

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA TRANSPARENCIA Y ORDENAMIENTO DE LOS SERVICIOS FINANCIEROS Y DE LA LEY DEL BANCO DE MÉXICO EN MATERIA DE REGULACIÓN DE COMISIONES BANCARIAS.

El que suscribe, **Senador Alejandro Moreno Cárdenas**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, de la LXVI Legislatura del H. Congreso de la Unión y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el artículo 8, numeral 1, fracción I del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración del Pleno, la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto de acuerdo con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las instituciones bancarias en México desempeñan un papel fundamental en la economía nacional. Su función es esencial para facilitar transacciones, financiar proyectos, apoyar el desarrollo económico y ofrecer servicios a particulares y empresas. Sin embargo, la operación de estos actores financieros se ha visto marcada por críticas en torno al cobro de comisiones. Este debate no es exclusivo de México; en muchas partes del mundo, la equidad de las tarifas bancarias ha sido cuestionada debido a su impacto en los usuarios, especialmente en contextos de alta vulnerabilidad económica.

En México, la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros establece los principios generales bajo los cuales deben operar las instituciones financieras en su relación con los usuarios. Sin embargo, la creciente percepción de abuso en el cobro de comisiones ha generado una presión social y política para modificar este marco normativo y garantizar una mayor transparencia, equidad y competencia en el sector.

Las críticas señalan que las comisiones bancarias no siempre reflejan el costo real de los servicios ofrecidos, y a menudo se perciben como una forma de ingresos adicional que afecta principalmente a los consumidores más vulnerables.

El sistema financiero mexicano está compuesto por una amplia gama de instituciones que ofrecen productos y servicios a millones de usuarios. Las comisiones bancarias se han convertido en una parte integral del modelo de negocio de los bancos, abarcando desde tarifas por manejo de cuenta, uso de cajeros automáticos, transferencias interbancarias, hasta la emisión de tarjetas de crédito y débito.

Según datos del Banco de México, en 2023, más del 30% de los ingresos no financieros de los bancos provenían del cobro de comisiones, lo que demuestra la importancia de estas tarifas en la estructura financiera del sector¹.

Otro dato destacable es que, mientras en nuestro país la banca obtiene casi un tercio de sus ingresos por concepto de comisiones, en otras naciones de la región latinoamericana el ingreso por ese concepto representa menos de una cuarta parte. Tal es el caso de Colombia (7%), Bolivia (19%) y Panamá (21%).²

Este modelo ha generado controversia, ya que las comisiones pueden representar una barrera para la inclusión financiera. Para muchas personas, los costos asociados a mantener una cuenta bancaria o realizar transacciones son un factor determinante para decidir si participan en el sistema financiero formal.

En este sentido, una regulación efectiva del cobro de comisiones no solo tiene implicaciones económicas, sino también sociales, al impactar directamente en la bancarización de la población y en el desarrollo de una cultura financiera inclusiva.

El cobro de comisiones afecta de manera directa a los usuarios de servicios financieros, especialmente a aquellos de menores ingresos.

Por lo anterior, la presente iniciativa busca reformar la **Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros** y la **Ley del Banco de México** para:

- Regular el cobro excesivo de comisiones de entidades financieras incorporando en la ley la prohibición expresa de que estas no podrán cobrar comisiones en cuentas cuyo origen o apertura tenga como objetivo el otorgamiento de programas sociales, por concepto de retiro de efectivo en cajeros internos, por reposición de plásticos por robo o extravió y tarjetas adicionales, por concepto de anualidad y no uso de línea de crédito de tarjetas clásicas o básicas, por no facturar un monto mínimo a comercios, además; se elevan a rango legal comisiones que ya se encuentran prohibidas en la circular 22/1010 que emite el Banco de México, en la cual se establecen prohibiciones y límites al cobro de comisiones.
- Se faculta al Banco de México para crear un catálogo único de comisiones al que deberán sujetarse las instituciones financieras y en el cual se establecerán límites de cobros máximos, con la finalidad de evitar comisiones abusivas que no reflejan el costo real de los servicios ofrecidos y que no tienen una justificación clara y transparente afectando principalmente a los consumidores más vulnerables.

¹ BANXICO Informe anual sobre el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, Julio 2022 a Junio 2023

<https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-anuales-de-cumplimiento-de-la-ley-para-la-57B2DA9A20A-DC05-2FDC-FBC0-0B840A9B0FE537D.pdf>

² S&P Global Ratings. (2023). *América Latina: Panorama bancario por país*. Recuperado el 27 de noviembre de 2024, de <https://www.spglobal.com/ratings/cs/pdf/2023/2023-11-27-america-latina-panorama-bancario-por-pais.pdf>

- Se establece que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios (Condusef) podrá incorporar, junto con el Banco de México, en las disposiciones de carácter general en materia de Comisiones, normas que limiten o prohíban aquellas que distorsionen las sanas prácticas de intermediación, o resten transparencia y claridad al cobro de las mismas.
- Se dispone que las entidades financieras no podrán cobrar comisiones por pago tardío de un crédito o cualquier otro concepto cuando, durante el mismo periodo, se generen intereses moratorios.
- Se obliga a las entidades financieras a proporcionar información específica, clara, precisa y legible a los usuarios, previo a la celebración de cualquier contrato por el que convenga llevar a cabo operaciones que puedan ser objeto del cobro de comisiones.
- Se establece que las entidades financieras deberán enviar de manera anual a cada uno de sus clientes, por escrito o por los medios digitales o electrónicos, un informe específico que contenga el monto de cada comisión, así como los intereses aplicables.

Las comisiones bancarias en México y la necesidad de una regulación más equitativa y transparente.

En México, la falta de competencia en el sector bancario ha permitido que las comisiones se mantengan en niveles relativamente altos en comparación con otros países de la región.

En septiembre de 2023 el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica determinó la existencia de barreras a la competencia y libre concurrencia en el mercado de servicios de procesamiento de pagos con tarjeta y señaló que, en México, las comisiones pagadas entre los bancos por la operación del sistema de pagos con tarjeta son de 1.36% en promedio, mientras que en naciones europeas son de apenas 0.2%; es decir, son 6 veces más altas en nuestro país³.

El informe de la COFECE subraya que, en muchas ocasiones, las comisiones no se justifican por el costo real del servicio prestado, sino que responden a estrategias comerciales para maximizar la rentabilidad.

Esto ha generado una percepción de abuso en el cobro de tarifas, especialmente en servicios que, debido a la digitalización y a la tecnología, deberían ser más accesibles y económicos.

³ Comisión Federal de Competencia Económica. COFECE identificó barreras a la competencia en el mercado de procesamiento de pagos con tarjeta. Recuperado el [25 de noviembre de 2024], de <https://www.cofece.mx/cofece-identifico-barreras-a-la-competencia-en-el-mercado-de-procesamiento-de-pagos-con-tarjeta/>

En este sentido, la falta de transparencia en la justificación de las comisiones ha sido un punto central en la crítica al sistema financiero mexicano. El análisis de los ingresos de las instituciones bancarias durante la última década muestra un aumento constante en la dependencia de las comisiones como fuente de ingresos.

Según información publicada por la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros en 2017 existen en el Catálogo Nacional de Productos y Servicios Financieros, 5 mil 310 comisiones en el sector bancario de las cuales, el 58% son de productos de crédito, 39% de productos de captación y 3% de servicios ⁴.

		Productos con comisiones	Comisiones registradas	Comisiones promedio por producto
Total		1,299	5,310 100%	4
35 CONCEPTOS DE COMISIÓN	ACTIVAS	Crédito Hipotecario	289	1,316
		Tarjeta de Crédito	170	1,056
		Crédito simple	84	179
		Crédito de auto	63	216
		Crédito personal	51	117
		Crédito en cuenta corriente	46	116
		Arrendamiento financiero	15	34
		Factoraje financiero	12	19
		Otros créditos	10	20
	PASIVAS	Depósito	399	1,700
		PRLV	76	125
		Nómina	30	138
		Básicas	28	96
	SERVICIOS	Terminal Punto de venta	14	94
		Fideicomisos	4	50
		Cajas de seguridad	4	21
		Compra-venta divisas	2	11
		Administración de valores	2	2

Entre las comisiones más representativas del producto tarjeta de crédito, se encuentran: reposición de plástico por robo o extravío (168 comisiones), disposición de crédito en cajero automático (159 comisiones) y anualidad titular (158). En el producto Crédito Hipotecario las comisiones más representativas son: avalúo (282), contratación o apertura (238), comisión diferida por autorización (176). Respecto al producto Cuenta de Depósito son: impresión estados de cuenta (315), aclaración improcedente (279), cheque devuelto sin fondos (226)⁵.

⁴ La CONDUSEF informa sobre las comisiones bancarias y sus reclamaciones
<https://www.condusef.gob.mx/?p=contenido&idc=379&idcat=1>

⁵ La CONDUSEF informa sobre las comisiones bancarias y sus reclamaciones
<https://www.condusef.gob.mx/?p=contenido&idc=379&idcat=1>

Firmas financieras especializadas como Deloitte han reportado que “en 2023, el sector bancario tuvo resultados históricos, al crecer 15% en utilidades contra las registradas el año anterior, pues alcanzó los \$273 mil millones de pesos⁶”, una gran parte de las cuales provienen del cobro de comisiones, que han crecido a un ritmo más acelerado que otras fuentes de ingresos, como los intereses de préstamos.

Este fenómeno es especialmente evidente en las grandes instituciones bancarias, que concentran la mayor parte del mercado y, por ende, tienen una capacidad superior para fijar tarifas sin enfrentar una competencia significativa.

La creciente digitalización de los servicios financieros ha facilitado la proliferación de comisiones asociadas a nuevas tecnologías, como la banca en línea, la banca móvil y las plataformas digitales de pago.

Paradójicamente, estos avances tecnológicos, que deberían reducir costos operativos para las instituciones, han sido utilizados como justificación para implementar nuevas tarifas, lo que ha generado un incremento en las quejas de los usuarios.

En 2024, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) reportó un aumento en las reclamaciones relacionadas con el cobro indebido de comisiones, lo que pone en evidencia la necesidad de una regulación más estricta y específica en esta materia y que se encontrarían en un 47% de las solicitudes que atiende⁷.

El Banco de México y la COFECE han emitido diversas recomendaciones en relación con la regulación del cobro de comisiones bancarias.

En 2014 la COFECE realizó una “**investigación sobre las condiciones de competencia en el sistema financiero y sus mercados**” con fundamento en el artículo quinto, fracción I del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones en materia financiera y se expide la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras” publicado en el Diario oficial de la Federación el 10 de enero de 2014.

A partir de los hallazgos identificados en dicha investigación se determinaron 36 “recomendaciones específicas para promover la competencia y el desarrollo eficiente de diversos servicios financieros”⁸, a las que no se les ha dado seguimiento sistematizado y público hasta la actualidad.

⁶ Deloitte. (2023). *Situación de la banca en México en 2023*. Recuperado el 27 de noviembre de 2024, de <https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/financial-services/articles/situacion-de-la-banca-en-mexico-en-2023.html>

⁷ Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF). (2024). *Cuentas claras: Bancos, junio 2024*. Recuperado el 27 de noviembre de 2024, de https://www.condusef.gob.mx/documentos/ccl/cuentas_claras/cc-BANCOS-junio-2024.pdf?zoom=50

⁸ BANXICO / Trabajo de investigación sobre las condiciones de competencia en el sistema financiero y sus mercados <https://www.banxico.org.mx/portales-de-usuarios/servicios-financieros-y-comisiones/cofece-comisiones-banco-mex.html>

La COFECE, hizo hincapié en la importancia de aumentar la competencia en el sector. Según el organismo, la falta de opciones accesibles para los usuarios ha permitido a las instituciones bancarias mantener tarifas elevadas sin enfrentar sanciones del mercado.

En este contexto, la COFECE sugirió la creación de un marco normativo que incluya sanciones para aquellas instituciones que mantengan tarifas desproporcionadas, así como incentivos para que nuevos actores ingresen al mercado, ofreciendo alternativas más competitivas.

El pasado 2 de octubre de 2023, el Banco de México inició una consulta pública relativo a modificaciones a las "Disposiciones de carácter general en materia de registro de comisiones"⁹ que buscaría hacer más eficiente el sistema que permita a los usuarios comparar fácilmente las comisiones de diferentes bancos, incentivando la competencia y mejorando la transparencia en el mercado financiero.

Debe destacarse en este sentido el impacto social de una propuesta como la que se presenta. La reducción en el cobro de comisiones bancarias tiene un impacto social profundo, especialmente en los sectores de bajos recursos, donde cada peso cuenta para el bienestar diario.

En un contexto donde la desigualdad económica sigue siendo un desafío, la disminución de estas comisiones representa un paso crucial para fomentar la inclusión financiera y avanzar hacia una sociedad más equitativa y bancarizada.

La inclusión financiera es esencial para reducir la pobreza y promover el desarrollo económico. Sin embargo, para muchas personas de bajos ingresos, el costo asociado a las comisiones bancarias actúa como una barrera que dificulta su acceso a los servicios financieros.

Altas tarifas por mantenimiento de cuentas, transferencias o retiros desincentivan la apertura y uso de cuentas bancarias.

Al reducir estos costos, las instituciones financieras pueden atraer a un mayor número de personas al sistema formal, permitiéndoles acceder a servicios como ahorro, crédito y seguros, herramientas clave para estabilizar y mejorar sus economías personales.

Para una familia de bajos ingresos, cada peso ahorrado en comisiones puede redirigirse a necesidades esenciales como alimentación, educación o salud. La eliminación o reducción de estos cargos permite que sus ingresos rindan más, incrementando su capacidad de ahorro y consumo.

⁹ BANXICO / Consulta pública sobre el proyecto de modificaciones a las "Disposiciones de carácter general en materia de registro de comisiones"
<https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/muscplanegs/%7bE39BAF8B-77BE-B200-102A-6FA890680392%7d.pdf>

Esto no solo mejora su calidad de vida, sino que también fomenta una relación más positiva con el sistema financiero, lo que, a largo plazo, puede traducirse en un círculo virtuoso de estabilidad y crecimiento económico.

Derivado de ello, la reducción de las comisiones también promueve la bancarización, un elemento clave para integrar a más personas en la economía formal.

Al estar bancarizadas, las personas tienen acceso a sistemas de pago digitales, microcréditos y programas de ahorro, herramientas que potencian su participación económica y les permiten planificar su futuro con mayor seguridad.

Además, una mayor bancarización fortalece la economía formal, ya que reduce la dependencia del efectivo y mejora la trazabilidad de las transacciones, un aspecto crucial para combatir prácticas como la evasión fiscal y el lavado de dinero, preocupación central de actual gobierno.

El Gobierno Federal, consciente del impacto que las comisiones bancarias tienen sobre los beneficiarios de programas sociales, implementó una estrategia para reducir estos costos mediante la creación de las sucursales del Banco del Bienestar.

Este esfuerzo responde a una necesidad evidente: evitar que una porción significativa de los recursos destinados a la población vulnerable se pierda en pagos de comisiones a bancos privados, garantizando así que el apoyo llegue íntegramente a sus destinatarios.

El Banco del Bienestar, concebido como una herramienta para democratizar el acceso a servicios financieros, ha permitido que millones de beneficiarios de programas sociales reciban sus apoyos sin pagar las altas tarifas asociadas a transferencias, retiros o mantenimiento de cuentas.

Este esquema no solo promueve la inclusión financiera en comunidades rurales y marginadas, sino que también reduce la dependencia del efectivo, mejorando la seguridad de las transacciones y disminuyendo riesgos para los usuarios.

Sin embargo, este avance pone de manifiesto un desafío pendiente: abordar las altas comisiones que aún afectan al resto de los usuarios de servicios bancarios y financieros.

Mientras que un importante número de los beneficiarios de programas sociales cuentan con una alternativa libre de comisiones, millones de mexicanos siguen enfrentando costos onerosos que limitan su acceso a servicios bancarios básicos. Esto es especialmente problemático para los sectores de bajos ingresos, que suelen depender del efectivo debido a que los costos asociados al sistema bancario superan los beneficios percibidos.

En este contexto, es imperativo avanzar en la regulación y reducción de las comisiones bancarias a nivel general.

Aunque iniciativas como el Banco del Bienestar son un paso importante hacia la equidad, el grueso de las operaciones financieras del país sigue estando concentrado en la banca privada. Esto subraya la necesidad de establecer políticas públicas que incentiven la competencia y promuevan la transparencia en los costos de los servicios financieros, asegurando que más mexicanos puedan acceder al sistema bancario sin cargas excesivas.

Es importante mencionar que el Banco de Bienestar aún presenta serias limitaciones toda vez que cuentan con 2,306 sucursales distribuidas en el país, en donde los beneficiarios pueden disponer de sus apoyos, pensiones o becas sin cobro de comisión. Pero el retiro del apoyo en cualquier otra institución bancaria está sujeto al cobro de comisión, cuyo monto es determinado por cada una.¹⁰

De acuerdo a los reportes de los últimos meses, algunos de los principales bancos comerciales cobran diferentes y variadas comisiones por retiro o consultas de saldo de las tarjetas de bienestar:

BANCO	COMISIÓN POR CONSULTA	COMISIÓN POR RETIRO
INBURSA:	6 PESOS	19 PESOS
BANBAJIO	7 PESOS	20 PESOS
BBVA	12 PESOS	33 PESOS
HSBC	11.75 PESOS	30.90 PESOS
CITIBANAMEX	10 PESOS	26.50 PESOS
BANORTE	10 PESOS	27 PESOS
BANCO AZTECA	11 PESOS	30 PESOS

Fuente: https://www.condusef.gob.mx/index.php?p=checador_comisiones

En ese sentido, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), explica que el monto de la comisión puede también variar dependiendo del giro comercial en el que se ubican los cajeros automáticos, como es el caso de los supermercados, centros comerciales, aeropuertos, terminales de autobuses, tiendas de conveniencia, farmacias y gasolineras, que generalmente cobran una comisión mayor que los situados en sucursales bancarias u hospitales.

Por tal motivo también creemos es indispensable una reforma legal en materia de servicios financieros, que permita eliminar los excesivos cobros de comisiones de las Instituciones Bancarias en nuestro país, incluyendo los depósitos y operaciones relacionadas con los programas sociales, ya que el Estado debe de asegurar una política económica que garantice una justa distribución del ingreso y la riqueza,

¹⁰ Banco del Bienestar. (2024). Banco del Bienestar es ya el más grande de México: Suma 2,306 sucursales. Recuperado el 27 de noviembre de 2024, de <https://www.gob.mx/bancodelbienestar/prensa/banco-del-bienestar-es-ya-el-mas-grande-de-mexico-suma-2-306-sucursales#:~:text=Atenci%C3%B3n!>

restringiendo, la aplicación de un costo desproporcionado de comisiones bancarias, y favoreciendo la aplicación de límites a los bancos desde la Ley.

Por lo tanto, el impacto solo podrá ser verdaderamente transformador si se complementa con reformas más amplias que garanticen que todos los usuarios, independientemente de su nivel de ingresos, puedan disfrutar de un sistema financiero inclusivo y justo, libre de las barreras que hoy representan las altas comisiones.

Por todo lo anterior, la iniciativa que se presenta tiene como objeto fortalecer el marco regulatorio del cobro de comisiones bancarias a efecto de evitar cobros excesivos y proponer a la ciudadanía una regulación más justa.

1) Creación de un catálogo único de comisiones para establecer límites máximos de cobro al que deban sujetarse las entidades financieras.

Actualmente, los registros de comisiones que operan las autoridades financieras carecen de mecanismos de control y transparencia efectivos, toda vez que su regulación permite la existencia de tantas comisiones como lo decidan las propias instituciones financieras y su registro no necesariamente contiene los montos que efectivamente se cobran.

Por ello, se propone facultar al Banco de México para crear un catálogo único de cobro de comisiones en el cual se establezcan montos máximos que las entidades financieras puedan cobrar, con la finalidad de brindar certeza sobre los conceptos por los cuales será posible establecer cobros por las operaciones realizadas, lo que representará un gran avance en términos de competencia, protección al usuario financiero y transparencia.

Se establece que la creación del catálogo deberá partir de un análisis técnico especializado y de manera individualizada por cada comisión, en el que se deberá considerar su impacto en el funcionamiento del sistema financiero; el impacto social y la inclusión financiera; la evaluación del costo real de los servicios prestados por las instituciones financieras, comparándolos con las tarifas cobradas en otros países con sistemas financieros similares; y el fomento de la libre competencia y competencia.

Lo anterior considerando la opinión de la COFECE en la cual se recomiendan *realizar un análisis, caso por caso y por el regulador del sector - en este caso BANXICO -, para distinguir y entender cada una de las comisiones bancarias, ya que la regulación que puede ser efectiva y apropiada para un tipo de comisión podría no serlo para otra, es decir, para problemas distintos deberán diseñarse soluciones diferentes*¹¹

¹¹ [articulo-COMISIONES-BANCARIAS-PARA-PROBLEMAS-DISTINTOS-SOLUCIONES-DIFERENTES.pdf](#)

En dicha opinión, la COFECE señaló que la necesidad de identificar la lógica bajo la cual los bancos establecen y cobran sus comisiones, distinguiendo dos tipos:

- **Aquellas cuyos costos están directamente relacionados con el producto o servicio y son fácilmente identificables.** Por ejemplo: la reposición de plástico bancario por robo o extravío, o la emisión de estado de cuenta adicional y/o impresión de movimientos.
- **Aquellos relevantes para el funcionamiento del sistema financiero y que pudieran generar un efecto distorsionador del mercado más difícil de identificar.** Por ejemplo: el mantenimiento de saldo mínimo para exentar del cobro de comisión por manejo de cuenta o membresía; así como el cobro de anualidad por el uso de tarjetas de crédito.

La COFECE establece que *para el primer tipo de comisiones, es posible identificar fácilmente el margen obtenido por los bancos al cobrarlas, y definir si es necesario fijar montos máximos (price caps), eliminar la comisión o no regularla. Debido a que este tipo de comisiones no genera externalidades o efectos para el resto del sistema financiero, las distorsiones ocasionadas por su regulación son menores.*¹²

Para el segundo tipo de comisiones bancarias, aquellas que tienen un mayor impacto en el sistema financiero, *es necesario que el regulador lleve a cabo un análisis detallado que describa cómo debería ser la regulación, su pertinencia y sus efectos. Lo anterior debido a que una regulación poco planificada y analizada podría generar distorsiones importantes en el mercado y en el bienestar de los usuarios de servicios financieros.*

Adicionalmente, se considera necesario establecer que las entidades financieras puedan solicitar al Banco de México la inclusión de nuevas comisiones al catálogo, para lo cual será el propio Banco de México quien emita las disposiciones generales que correspondan a efecto de poder analizar dicha solicitud e incluirlas en el catálogo de comisiones.

2) Inclusión de nuevas prohibiciones de cobro de comisiones bancarias

El Banco de México, mediante su circular 22/2010 ha establecido Disposiciones de Carácter General que establecen prohibiciones y límites al cobro de comisiones, dicha circular ha sufrido 6 modificaciones, la última realizada el 5 de junio de 2020, las cuales deben ser observadas por las Instituciones de crédito y Sociedades Financieras de Objeto Múltiple reguladas.

Si bien, en esta circular se establece la prohibición y límites a las comisiones que pueden cobrar las entidades financieras, se considera necesario subirlas a rango legal para brindar un esquema de mayor protección, salvaguardando la atribución

¹² Ibidem Pág 6

legal del Banco de México para continuar incorporando nuevas comisiones a estas disposiciones de carácter general.

Adicionalmente, se considera necesario incorporar en la ley algunas otras prohibiciones como eliminar el cobro de comisiones por consulta de saldo sin importar que esta se realice en ventanilla o no, incluir que no se podrá cobrar comisiones en cuentas cuyo origen o apertura tenga como objetivo el otorgamiento de programas sociales; se eliminan el cobro de comisiones por anualidad o por no utilizar la línea de crédito en tarjetas clásicas o básicas

3) La transparencia, uno de los pilares fundamentales para regular las comisiones bancarias.

Actualmente, muchos usuarios enfrentan dificultades para entender las tarifas que se les cobran, debido a la falta de claridad en los contratos y en la comunicación de los términos y condiciones de los servicios.

La reforma que proponemos incluye disposiciones que obliguen a las instituciones financieras a proporcionar información clara, detallada y comprensible sobre las tarifas, de manera que los usuarios puedan tomar decisiones informadas antes de contratar cualquier producto o servicio financiero.

Por ello se establece que las entidades financieras deberán proporcionar información específica, clara, precisa y legible a los usuarios previo a la celebración de cualquier contrato por el que convenga llevar a cabo operaciones que puedan ser objeto del cobro de Comisiones.

Se establece que las entidades financieras deberán enviar de manera anual a cada uno de sus clientes, por escrito o por los medios digitales o electrónicos, un informe específico que contenga el monto de cada comisión así como los intereses aplicables.

La implementación de esta reforma generará una serie de beneficios tangibles para los usuarios de servicios financieros en México.

Entre los impactos positivos más relevantes se incluyen:

1. **Reducción de los costos asociados a la banca**, permitiendo que más personas accedan a servicios financieros formales sin enfrentar barreras económicas significativas.
2. **Mayor transparencia y confianza en el sistema financiero**, lo que contribuirá a una mayor inclusión financiera y al desarrollo de una cultura de ahorro e inversión.
3. **Incremento en la competencia y la diversidad de opciones en el mercado**, lo que beneficiará a los consumidores al ofrecerles más alternativas para elegir.

4. **Protección efectiva de los derechos de los usuarios**, estableciendo límites claros que eviten abusos por parte de las instituciones financieras y garanticen una relación justa entre bancos y clientes.

Honorable Asamblea

La necesidad de una reforma a la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros y a la Ley del Banco de México, se justifica en el contexto de un sistema financiero que ha priorizado la rentabilidad a corto plazo sobre la equidad y la transparencia en la prestación de servicios.

Las comisiones bancarias, en muchos casos, han dejado de ser una compensación justa por el servicio prestado, convirtiéndose en una carga económica que afecta a millones de usuarios.

El Banco de México, la COFECE y la CONDUSEF han subrayado la importancia de regular de manera más estricta estas tarifas, con el objetivo de fomentar la competencia y proteger los derechos del consumidor.

La propuesta de reforma busca establecer un marco normativo más justo y transparente, que permita a los usuarios acceder a servicios financieros en condiciones equitativas y fomente la competencia en un sector que, históricamente, ha mostrado altos niveles de concentración.

Este enfoque no solo beneficiará a los clientes de la banca y de los servicios financieros, sino que también contribuirá a la estabilidad y al desarrollo del sistema financiero en su conjunto, generando un entorno más competitivo e inclusivo que responda a las necesidades de una sociedad en constante cambio.

Además, como hemos señalado, reducir las comisiones bancarias no solo es una medida económica, sino una herramienta social poderosa para combatir la exclusión financiera y promover la equidad.

Aliviando las cargas económicas de los más vulnerables, se abren puertas a oportunidades de desarrollo y se fomenta una relación de confianza con el sistema financiero y hacendario, sentando las bases para una sociedad más integrada y próspera.

Por todo lo expuesto y fundamentado, someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA TRANSPARENCIA Y ORDENAMIENTO DE LOS SERVICIOS FINANCIEROS Y DE LA LEY DEL BANCO DE MÉXICO, EN MATERIA DE REGULACIÓN DE COMISIONES BANCARIAS.

ARTÍCULO PRIMERO. Se reforman los artículos 4 bis, 4 bis 1, 6, 7 y 43 fracción IV y se adiciona un artículo 13 bis I, recorriéndose el actual 13 bis II, de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financiero, para quedar como siguen:

Artículo 4 Bis.- El Banco de México establecerá un catálogo único de comisiones al que deberán sujetarse las instituciones financieras, en el que se establecerán límites de cobro máximos; además, en coordinación con la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, deberá incorporar, en las disposiciones de carácter general en materia de Comisiones, **que les corresponda**, normas que limiten o prohíban **aquellas** que distorsionen las sanas prácticas de intermediación, o resten transparencia y claridad al cobro de las mismas.

En materia de regulación, el Banco de México, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y la Procuraduría Federal del Consumidor, en el ámbito de sus respectivas competencias conforme a esta Ley, deberán considerar lo siguiente:

I. Las Entidades únicamente podrán cobrar Comisiones que se vinculen con un servicio prestado al Cliente, o bien por una operación realizada por él;

II. Las Entidades no podrán cobrar más de una Comisión por un mismo acto, hecho o evento. Este mismo principio aplicará cuando así lo determine el Banco de México tratándose de actos, hechos o eventos en los que intervengan más de una Entidad Financiera, y

III. Las Entidades no podrán cobrar Comisiones que inhiban la movilidad o migración de los Clientes de una Entidad Financiera a otra.

Asimismo, las Entidades Financieras tienen prohibido cobrar Comisiones a Clientes o Usuarios por los siguientes conceptos:

a) Por la recepción de pagos de Clientes o Usuarios de créditos otorgados por otras Entidades Financieras;

b) Por consulta de saldos;

c) Al depositante de cheque para abono en su cuenta, que sea devuelto o rechazado su pago por el banco librado;

c) Por retiro de efectivo en cajeros automáticos operados por las propias instituciones de crédito, cuando la transacción la realicen sus clientes;

- d) Por recibir y abonar recursos en las cuentas de depósito de sus clientes, a través de las ventanillas de sus sucursales y de los cajeros automáticos de las propias instituciones de crédito;**
- e) En cuentas de ahorro por concepto de apertura, depósitos, manejo de cuenta y por no mantener un saldo promedio mínimo;**
- f) Por solicitud de estados de cuenta o de los últimos movimientos realizados en la cuenta bancaria;**
- g) Por reposición de plástico bancario por robo o extravío o por la emisión de tarjetas de débito o crédito adicionales;**
- h) En cuentas cuyo origen o apertura tenga como objetivo el otorgamiento de programas sociales;**
- i) Por no mantener un saldo mínimo promedio en cuenta básica, de nómina o de ahorro;**
- j) Por la cancelación de cuentas de depósito, de tarjetas de crédito o del servicio de banca electrónica;**
- k) A los clientes que soliciten a la institución de crédito en la que se realice el depósito de su salario, pensiones y otras prestaciones de carácter laboral, que transfiera la totalidad de los recursos depositados a otra institución de crédito que elijan;**
- l) Al depositante de un cheque para abono en su cuenta que sea devuelto o rechazado su pago por la institución de crédito librada;**
- m) Por pago tardío de un Crédito, no pago o cualquier otro concepto equivalente, cuando se cobren intereses moratorios durante el mismo período;**
- n) Por la recepción del pago periódico total o parcial de créditos otorgados por la misma Entidad Financiera, en las ventanillas de sus sucursales, a través de sus cajeros automáticos, de transferencias electrónicas de fondos, ni por domiciliación;**
- o) Por aclaraciones improcedentes derivados de movimientos o cargos no reconocidos;**
- p) Por sobregiro en cuentas de depósito bancario;**
- q) Por no utilizar las tarjetas de débito que permiten abonos equivalentes a máximo 750 UDIS mensuales;**

- r) Por concepto de anualidad de tarjetas de crédito clásicas o básicas o por no utilizar la tarjeta de crédito clásicas o básicas para ejercer la línea de crédito;
- s) Por no utilizar durante un año calendario la tarjeta de crédito con un límite mayor a 15,000 pesos para ejercer la línea de crédito, si durante el mismo período se cobra Comisión por anualidad o algún otro concepto equivalente;
- t) Por disposición de crédito en efectivo;
- u) Por la recepción del pago de Créditos otorgados por otras Entidades Financieras;
- v) Por concepto de sobregiro o intento de sobregiro en créditos, préstamos o financiamientos revolventes asociados a una tarjeta, así como en créditos personales de liquidez sin garantía real;
- w) Por pago tardío, no pago o cualquier otro concepto equivalente, cuando por causas imputables a la Entidad Financiera ésta no haya acreditado el pago de algún Crédito;
- x) Respecto de las tarjetas de crédito básicas que se emitan de conformidad con lo previsto en el artículo 48 Bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito;
- y) Por realizar las gestiones necesarias para la cancelación de gravámenes relativos a Créditos hipotecarios con motivo del pago total del adeudo; y
- z) Por no facturar un monto mínimo a comercios que hacen uso del producto de terminal de punto de venta;

Las entidades financieras no podrán cobrar comisiones por pago tardío de un crédito, no pago, o cualquier otro concepto cuando se cobren intereses moratorios durante ese mismo periodo.

Tratándose de comisiones por retiro y consulta de saldo a usuarios en operaciones interbancarias, el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores deberán establecer esquemas tarifarios que permitan su reducción de manera anual.

Lo previsto en este artículo no limita o restringe las atribuciones del Banco de México en los términos del artículo 4 de esta Ley.

Artículo 4 Bis 1. Las Comisiones que las Entidades determinen deberán ser claras y transparentes, para lo cual se sujetarán a lo siguiente:

- I. Utilizar lenguaje sencillo y comprensible al establecer el concepto de la Comisión y los elementos que la integran;
- II. Informar el importe al que asciende la Comisión o, en su caso, el método de cálculo;
- III. Identificar de manera clara el hecho, acto o evento que la genere;
- IV. Señalar la fecha en la que se realizó el hecho que la haya generado, así como la fecha en la que debe efectuarse su pago, y
- V. Prever el periodo que comprende o, en caso de ser cobro único, señalar esta circunstancia, así como su fecha de exigibilidad.

La Entidad Financiera, previamente a la celebración de cualquier contrato por el que convenga llevar a cabo operaciones que puedan ser objeto del cobro de Comisiones, deberá proporcionar información específica, clara, precisa y legible, de todas las comisiones que puedan ser cobradas con motivo de la operación referida, así como los supuestos, términos y condiciones en que dichas comisiones se harían efectivas y sus respectivos montos.

Artículo 6. Las instituciones de crédito y las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, así como las instituciones de tecnología financiera, **deberán sujetarse al catálogo único de comisiones que establezca el Banco de México y deberán registrar aquellas que pretendan cobrar por los servicios de pago y créditos que ofrecen al público, así como sus respectivas modificaciones.**

Las entidades financieras podrán solicitar al Banco de México la inclusión de nuevas comisiones en dicho catálogo, el Banco de México tendrá la facultad de formular observaciones a la solicitud de inclusión de nuevas comisiones, y en su caso, incorporarlas o no al catálogo. El Banco de México hará públicas las observaciones que en su caso formule conforme a este párrafo.

El registro de comisiones y la solicitud de inclusión de nuevas comisiones en el catálogo se deberán efectuar en la forma y términos que el propio Banco de México señale en las disposiciones de carácter general que emita para tales efectos.

...
...

Artículo 7. ...

Las Entidades, a través de los medios que pacten con sus Clientes, deberán darles a conocer los incrementos al importe de las Comisiones, así como las nuevas Comisiones que pretendan cobrar, previstas dentro del catálogo único de comisiones que establezca el Banco de México, por lo menos, con treinta días

naturales de anticipación a la fecha prevista para que éstas surtan efectos. Sin perjuicio de lo anterior, los Clientes en los términos que establezcan los contratos, tendrán derecho a dar por terminada la prestación de los servicios que les otorguen las Entidades en caso de no estar de acuerdo con los nuevos montos, sin que la Entidad pueda cobrarle cantidad adicional alguna por este hecho, con excepción de los adeudos que ya se hubieren generado a la fecha en que el Cliente solicite dar por terminado el servicio.

El incumplimiento a lo previsto en el párrafo anterior tendrá como consecuencia la nulidad de la Comisión, con independencia de las sanciones que en su caso procedan.

Artículo 13 Bis I.- Las Entidades Financieras en términos de las disposiciones de carácter general que, al efecto, emita la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros con la previa opinión del Banco de México, deberán enviar de manera anual a cada uno de sus clientes, por escrito o por conducto de medios digitales o electrónicos, un informe específico que contenga el monto de cada comisión así como los intereses aplicables, durante los doce meses consecutivos previos a aquel en que dicho informe sea elaborado, así como la suma de dichas cantidades por cada comisión e intereses, respecto de la operación que el cliente haya contratado.

Adicionalmente, el informe referido deberá incluir información integrada que permita comparar las comisiones cobradas por otras Entidades Financieras en productos financieros similares durante el mismo periodo.

Artículo 13 Bis II. La Comisión Nacional y la Procuraduría Federal del Consumidor, en el ámbito de sus respectivas competencias, cuando se trate de faltas graves y reiteradas, podrán ordenar la suspensión de la celebración de nuevas operaciones y servicios similares, hasta en tanto los estados de cuenta sean modificados, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de esta Ley.

Artículo 43.- La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros sancionará con multa de cuatro mil a ciento cincuenta mil Unidades de Medida y Actualización, a las Entidades Financieras que:

I. a III. ...

IV. Cobren Comisiones distintas a las pactadas en los Contratos de Adhesión o aquellas prohibidas por los conceptos señalados en los términos del artículo 4 Bis de la presente Ley.

V. a XII. ...

...

ARTÍCULO SEGUNDO. Se adicionan un párrafo cuarto y un párrafo quinto al artículo 26 de la **Ley del Banco de México** para quedar como sigue:

Artículo 26.- Las características de las operaciones activas, pasivas y de servicios que realicen las instituciones de crédito, así como las de crédito, préstamo o reporto que celebren los intermediarios bursátiles, se ajustarán a las disposiciones que expida el Banco Central. Asimismo, las entidades financieras deberán cumplir con aquellas otras disposiciones de carácter general que emita el Banco de México en ejercicio de las facultades que las leyes que regulen a las citadas entidades le confieran para regular las materias que señalen al efecto.

El Banco de México regulará las comisiones y tasas de interés, activas y pasivas, así como cualquier otro concepto de cobro de las operaciones celebradas por las entidades financieras con clientes. Para el ejercicio de dichas atribuciones el Banco de México podrá solicitar la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o de la Comisión Federal de Competencia y observará para estos fines lo dispuesto en la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

Lo dispuesto en este artículo será aplicable también a los fideicomisos, mandatos o comisiones de los intermediarios bursátiles y de las instituciones de seguros y de fianzas.

El Banco de México establecerá un catálogo único de comisiones al que deberán sujetarse las instituciones financieras, las cuales no podrán cobrar comisiones a Clientes o Usuarios por los conceptos previstos en la fracción III del artículo 4 bis de Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

Las entidades financieras podrán solicitar al Banco de México la inclusión de nuevas comisiones en dicho catálogo, dicha solicitud se deberá efectuar en la forma y términos que el propio Banco de México señale en las disposiciones de carácter general que emita para tales efectos.

Transitorios

Primero. - El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Por lo que respecta al catálogo único de comisiones al que hace referencia el artículo 4 bis de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financiero reformado por el presente decreto, el Banco de México tendrá un plazo de 180 días para realizar un análisis técnico especializado y de manera individualizada por cada una de ellas, en el que deberá considerar su impacto en el

funcionamiento del sistema financiero, el impacto social y la inclusión financiera, la evaluación del costo real de los servicios prestados por las instituciones financieras, comparándolos con las tarifas cobradas en otros países con sistemas financieros similares y el fomento de la libre concurrencia y competencia.

Senado de la República, a los 2 días del mes de diciembre de 2024



Senador Alejandro Moreno Cárdenas