



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE CHIHUAHUA

NÚMERO DE ASUNTO  
2434

## INICIATIVA CON CARÁCTER DE PUNTO DE ACUERDO

A fin de exhortar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para que modifique las guías de operación de las instituciones de banca múltiple y banca múltiple filiales, con el objeto de prohibir que estas ofrezcan créditos, préstamos, seguros o cualquier tipo de servicio financiero, así como solicitar donativos, mediante cajeros automáticos, si no se cuenta con el consentimiento previo y manifiesto del usuario en la institución bancaria.

**PRESENTADA POR:** Diputada Anna Elizabeth Chávez Mata (PRI).

**LEÍDA POR:** Diputada Anna Elizabeth Chávez Mata (PRI).

**FECHA DE PRESENTACIÓN:** 10 de diciembre de 2020.

---

**TRÁMITE:** Se turna a la Comisión de Economía, Turismo y Servicios.

**FECHA DE TURNO:** 15 de diciembre de 2020.



## H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA PRESENTE.-

La suscrita **Anna Elizabeth Chávez Mata**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, Diputada de la Sexagésima Sexta Legislatura del Estado, con fundamento en lo que dispone la fracción I, del artículo 68 de la Constitución Política del Estado, así como los artículos 169, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; numerales 75 y 76, ambos del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo; comparezco ante este Honorable Congreso del Estado de Chihuahua, a fin de presentar **iniciativa con carácter de Acuerdo** a efecto de exhortar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para que modifique las guías de operación de las instituciones de banca múltiple y banca múltiple filiales, con el objeto de prohibir que estas ofrezcan créditos, préstamos, seguros o cualquier tipo de servicio financiero, así como solicitar donativos, mediante cajeros automáticos, si no se cuenta con el consentimiento previo y manifiesto del usuario en la institución bancaria; lo anterior al tenor de la siguiente:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, previa observación del Banco de México, en colaboración con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es la encargada de regular el sistema financiero de nuestro país; este sector es identificado como banca múltiple, la cual funge a través de entidades de intermediación financiera con fines económicos, de producción y consumo de bienes y servicios a través del ahorro y del crédito. Las instituciones financieras se rigen bajo el principio de transparencia al otorgar financiamiento o créditos. En cuanto a la captación de recursos, ésta debe realizarse de manera profesional, bajo la vigilancia de las autoridades del sistema y de acuerdo con la normatividad conducente. A fin de dar cumplimiento al marco jurídico que regula dichos aspectos, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), emite guías para poder autorizar la



operación de las instituciones de banca múltiple y banca múltiple filiales. Tales guías, establecen las directrices para efectuar la captación de recursos, indicando proyecciones de cobertura geográfica, las condiciones generales en que habrán de ser fondeadas, información conducente a los intereses y comisiones pagadas reflejadas en los estados de resultados, así como de un estudio de mercado.

Del mismo modo, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores debe supervisar que las operaciones que se realicen se encuentren previamente señaladas en los estatutos sociales de las instituciones de banca múltiple y que las mismas cuenten con la estructura corporativa, manuales y demás mecanismos necesarios para el cumplimiento de sus fines. La banca múltiple tiene como principal objetivo la captación de recursos del público a través de productos, para posteriormente colocarlos en operaciones crediticias como préstamos al consumo, hipotecarios, personales, tarjetas de crédito, entre otros. Es por ello que las principales operaciones que ésta realiza son las activas, destinadas a la utilización de los recursos captados para ponerlos a disposición de los usuarios financieros, a través de los créditos, los cuales generan intereses y comisiones, y las pasivas que atienden a la captación de recursos del público, a quienes habrá que pagarles intereses por ser ahorradores o inversionistas.

Sin embargo, la banca múltiple, ha venido realizando prácticas indebidas a través de cajeros automáticos, ya que en la actualidad se han utilizado como canales para ofrecer servicios financieros que, adicionalmente a los referidos, ofertan servicios tales como: líneas de crédito, seguros, traspaso entre cuentas, ofertas, anticipo de nómina, inversiones a plazo y solicitud de donaciones. Tales servicios comúnmente generan costos por comisiones, carecen de consentimiento expreso por parte del usuario y no promueven la transparencia, particularmente en un ámbito tan delicado y que puede afectar de múltiples maneras a los usuarios como lo es el financiero.

Por lo cual, al existir gran incertidumbre sobre las condiciones de este tipo de operaciones, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) emitió un comunicado por medio del cual se hacían recomendaciones con



relación a la aceptación de créditos bancarios ofrecido en cajeros automáticos, ofertados por diversas instituciones bancarias. El problema detectado fue que dichos servicios financieros pueden actualizarse de manera directa a través del cajero automático sin necesidad de concretar el trámite en la sucursal bancaria. En otros casos tan sólo constituyen una pre autorización o un servicio que está sujeto a aprobación en la sucursal bancaria, sin embargo, el usuario queda comprometido de manera inusual, aun cuando por error ha incurrido en la aceptación de tales servicios. Además de créditos, no pasa inadvertida la aparición de pantallas emergentes que se presentan en los cajeros automáticos con relación a donaciones para fundaciones o programas sociales que, pese a ostentarse como causas nobles, también son susceptibles de ocasionar aprobaciones involuntarias por parte de los usuarios.

Derivado de dicha recomendación en 2018 la CONDUSEF llevó a cabo un ejercicio de supervisión del desempeño de las instituciones financieras sobre el producto "Crédito Personal o Crédito de Nómina a través de Cajeros Automáticos".<sup>1</sup> El organismo explica con detalle que este tipo de créditos son adquiridos mediante dos modalidades:

- 1) el usuario firma un contrato múltiple que contiene los términos y condiciones del Crédito Personal o Crédito de Nómina, y posteriormente la institución financiera hace una oferta del crédito al cliente a través del Cajero Automático, en donde puede o no aceptar dicho crédito. En caso de aceptarlo, tiene que ingresar su clave de seguridad y se genera un comprobante de la operación realizada.
- 2) el usuario, sin firma previa de un contrato, recibe a través del Cajero Automático una oferta de crédito, el cual acepta con sus claves de seguridad generándose un comprobante con las características del mismo e indicándole que el contrato de adhesión está disponible en la sucursal, así como el número de Registro de Contrato de Adhesión (RECA) que le corresponde para que pueda consultarlo a través de internet.

<sup>1</sup> <https://www.condusef.gob.mx/?p=contenido&idc=356&idcat=1>



Según el informe de la CONDUSEF, del total de entidades financieras evaluadas, 9 ocupan el 54% de participación en el mercado, con un saldo de cartera de crédito de 246 mil 273 millones de pesos, de acuerdo con las cifras publicadas por la CNBV, a junio de 2018. El proceso de supervisión en materia de transparencia consistió en verificar que los documentos e información que utilizan las instituciones financieras con los usuarios, previo a la contratación y durante la vida del crédito, cumplieran con la normatividad aplicable, por lo que, se analizaron expedientes de clientes que contenían documentos, tales como contrato de adhesión, carátula, estado de cuenta y comprobante de operación. También fue revisada la publicidad, verificando que esta tuviera información consistente y no diera lugar a confusión.

Los resultados de las entidades financieras evaluadas entre los principales incumplimientos fueron: que en los expedientes de clientes que contrataron un Crédito Personal o Crédito de Nómina a través de Cajeros Automáticos, destacan los siguientes: Contrato de Adhesión: No contiene operaciones y servicios adicionales con firma independiente; no contiene el número de RECA; no incluye en una sección especial la autorización del cliente para revisar reporte de crédito y no se entrega al cliente la tabla de amortización. Carátula: No contiene el concepto y monto o método de cálculo de las comisiones relevantes y cláusula; no contiene fecha límite de pago y no contiene fecha de corte. Estado de cuenta: No contiene el monto y fecha de la operación; no contiene la descripción del cargo y del abono. Comprobante de operación: No contiene al menos el plazo, monto y tasa del crédito, así como las condiciones de pago y comisiones. Publicidad: No contiene términos y condiciones para acceder a las promociones o el medio a través del cual pueden ser consultados. Publicidad ATM: No contiene concepto y monto de comisiones o el lugar en donde podrán consultarse; no resalta Tasas de Interés en términos anuales, simples y en porcentaje. Página web: No indica la forma de expresar el Costo Anual Total (CAT); no contiene datos de la Unidad Especializada (UNE); no existe congruencia vs contrato.

Como resultado de esta supervisión, la CONDUSEF procedió a sancionar a las entidades financieras evaluadas. Con el propósito de proteger a los usuarios, el organismo emitió una nueva serie de recomendaciones que les llamaron a ser cautelosos de los créditos o



servicios que se ofertan en los cajeros automáticos; asimismo, enfatizó la importancia de analizar el costo y las comisiones de tales servicios y tomar en cuenta las siguientes sugerencias al momento de realizar operaciones a través de cajeros automáticos: Evitar distracciones; Comunicarse con las instituciones bancarias para cancelar; Conocer las características del crédito y consultar el Registro de Contratos de Adhesión de la CONDUSEF; Acudir a la sucursal, preferentemente, para la contratación de tal servicio, Evitar deudas innecesarias, y Revistar el Costo Anual Total (CAT), la tasa de interés, las comisiones y el costo de los seguros.<sup>2</sup>

No obstante, a lo anterior, el tema ha sido tratado como promociones que ofertan las instituciones financieras a través de los cajeros automáticos que, si bien no existe legislación concreta sobre la materia, es claro que el Banco de México, en colaboración con la Comisión Nacional Bancaria de Valores, tiene la facultad de analizar la legalidad de los servicios financieros ofertados y de la autorización de operación.

Al hablar de legalidad debe atender de manera puntual a disposiciones de carácter general, es decir, una interpretación sistemática del ordenamiento jurídico en la materia y no de manera expresa o separada. Derivado de esta regulación la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió por medio de una Tesis Jurisprudencial que referente a la carga de la prueba que corresponde a las instituciones bancarias en relación al uso de los cajeros automáticos, debe existir el consentimiento del usuario respecto de todas las operaciones realizadas en ellos, pues si bien la aprobación personal podría parecer materializada a través de la clave o número de acceso secreto denominado PIN-, la realidad es que el usuario de servicios financieros se encuentra limitado materialmente para justificar que no ha realizado diversas operaciones en los cajeros automáticos de manera consentida y no por un error, pues las instituciones bancarias tienen facilidad para pre constituir y aportar medios probatorios por ser los operadores de los cajeros automáticos, así como de la responsabilidad de su manejo y de la implementación de medidas necesarias para acreditar

<sup>2</sup> Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros: <https://bit.ly/2FqFMOv>



la disposición por el usuario financiero y, de garantizar la seguridad en todas las operaciones que se efectúen en ellos.<sup>3</sup>

Del mismo modo debe añadirse que no todos los servicios financieros ofertados a través de cajeros automáticos proporcionan datos suficientes sobre las operaciones realizadas o los montos de los servicios recibidos, toda vez que, si bien las instituciones financieras están sujetas al régimen de transparencia, estas medidas no se implementan de manera eficiente.

Es preciso recordar que la transparencia en este ámbito implica que la comunicación con el usuario, el consentimiento expreso y el proporcionar información suficiente para el uso de servicios financieros, les permite comparar ofertas similares de manera informada, fomentando así el análisis de riesgos o costos adicionales, del mismo modo debe enfatizarse que es importante la regulación de las guías de operación, pues en cuantas ocasiones los usuarios de los servicios bancarios a través de un cajero aceptan por error un seguro o un crédito que no deseaban y al momento de su cancelación se torna muy complejo, además de que las comisiones se hacen efectivas en el momento de su aceptación, generando descontentos y detrimentos económicos en los usuarios.

Por ello y con la firme intención de garantizar condiciones adecuadas, a partir de las cuales los usuarios de cajeros automáticos accedan a servicios financieros con estricto apego a los principios de transparencia y protección de sus intereses y consentimiento en la oferta de tales servicios y, a fin de generar un entorno financiero en el que la buena fe y los derechos de los usuarios no sean vulnerados, se propone que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, modifique las guías de operación de las instituciones de banca múltiple y banca múltiple filiales, con el objeto las Entidades que operen cajeros automáticos tengan prohibido ofrecer cualquier servicio financiero a través de éstos, a menos que cuenten con el consentimiento previo y manifiesto de los clientes para recibir tales ofertas por ese medio. Por lo anterior expuesto es que me permito proponer, el siguiente Proyecto con carácter de:

<sup>3</sup> **Registro digital:** 2011706, **Instancia:** Plenos de Circuito, **Décima Época Materia(s):** Civil, **Tesis:** PC.IX.C.A. J/3 C (10a.), **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 30, Mayo de 2016, Tomo III, página 2399, **Tipo:** Jurisprudencia <https://bit.ly/2Gp2dUU>



## ACUERDO

**UNICO.** - La Sexagésima Sexta Legislatura del H. Congreso del Estado de Chihuahua, exhortar de manera respetuosa, a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para que modifique las guías de operación de las instituciones de banca múltiple y banca múltiple filiales, con el objeto de prohibir que estas ofrezcan créditos, préstamos, seguros o cualquier tipo de servicio financiero, así como solicitar donativos, mediante cajeros automáticos, si no se cuenta con el consentimiento previo y manifiesto del usuario en la institución bancaria.

**ECONÓMICO.** Aprobado que sea, túrnese a la Secretaría para que elabore la Minuta de Acuerdo correspondiente.

DADO en la sesión ordinaria del Poder Legislativo, en la ciudad de Chihuahua a los 10 días del mes de diciembre del año 2020.

**ATENTAMENTE**

DIPUTADA ANNA ELIZABETH CHÁVEZ MATA