

A LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Los Grupos Parlamentario, de conformidad con los artículos 193 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presentan la siguiente **Proposición no de ley para su debate en la Comisión de Economía, Comercio y Transformación Digital, para garantizar la prestación presencial de servicios financieros básicos en todo el país a través del servicio público postal.**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La participación de los poderes públicos en la garantía de derechos establecidos como fundamentales o universales tiene una larga trayectoria. En algunos casos mediante la regulación, estableciendo obligaciones jurídicas concretas y exigibles para las empresas suministradoras, tales como la obligación de prestar el servicio en todo el territorio y con determinadas garantías. En otros mediante una participación directa que garantiza los servicios.

Ejemplo de los primeros casos es el del suministro eléctrico, cuya norma faculta al Gobierno para adoptar medidas extraordinarias cuando exista riesgo cierto para la prestación del servicio. Entre ellas se contemplan la intervención directa en instalaciones, la limitación temporal del mercado o incluso la operación forzosa de empresas en ciertas circunstancias. De manera análoga, la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones, habilita al Gobierno para revisar y ampliar su alcance en función de la evolución social y tecnológica, minimizando las distorsiones de mercado mediante la designación de operadores obligados cuando el mercado no cubre estas necesidades básicas. Ejemplo de los segundos casos son los servicios públicos.

En lo relativo a servicios bancarios y financieros, en nuestro país existieron las entidades oficiales de crédito (Banco Hipotecario, Banco de Crédito Industrial, Banco de Crédito Agrícola, Banco de Crédito Local y Banco Exterior) que permitían al gobierno orientar el desarrollo territorial y sectorial del país. Igualmente existía la Caja Postal que atendía el ahorro y los servicios bancarios, de manera especial la concesión de hipotecas para la vivienda de protección oficial. Y tras fusionarse en Argentaria a principios de los años 90, se llevó a cabo su privatización. Era entonces una sociedad muy rentable. Finalmente, la práctica desaparición de las Cajas de Ahorros (que no eran banca pública) ha dejado un panorama de concentración bancaria que hace más necesaria esta propuesta.

El resultado es que España es hoy un caso anómalo en Europa: la banca pública se limita a la actividad ejercida desde el Instituto de Crédito Oficial (ICO).

Una de las consecuencias ha sido el crecimiento de las reclamaciones de usuarios ante el Banco de España. Pero de manera especial se ha generado una exclusión financiera que afecta de manera desproporcionada a amplios sectores de la población, en particular personas con rentas bajas y medias, personas mayores, habitantes de zonas rurales y barrios periféricos urbanos. La banca privada, altamente concentrada tras décadas de procesos de fusión y rescates públicos, no

garantiza por sí misma la prestación universal de los servicios financieros básicos de manera presencial y permanente. Cuatro grandes entidades controlan actualmente más del 75 por ciento del mercado, tras haber recibido un volumen muy significativo de apoyo público.

Esa situación de escasa competencia incide también en las condiciones económicas del acceso a los servicios.

El natural y legítimo objetivo de rentabilidad de instituciones privadas lleva a reducir actividades que no la tengan y con ello a una realidad indiscutible: la reducción del número de oficinas y la reducción en ellas de personal y de horario de atención. En la actualidad, 4.378 municipios carecen de oficina bancaria, lo que afecta a más del 3% de la población y obliga, en algunos casos, a desplazamientos medios de varios kilómetros para acceder a servicios básicos. Esta realidad incide especialmente en las personas con mayores dificultades de adaptación a la digitalización forzada y dependen en mayor medida de la atención presencial para la gestión de su economía doméstica.

Todo ello ha deteriorado la calidad del servicio y han generado situaciones de desatención inseguridad y exclusión financiera efectiva. Como datos, la relación de habitantes por empleado bancario, uno de los más bajos de la UE (BCE, 2023). El número de empleados se ha reducido en más de 8.100 trabajadores en el primer trimestre del año con respecto al ejercicio anterior.

Todo ello pone de manifiesto las limitaciones de un modelo basado exclusivamente en la iniciativa privada para garantizar un derecho que resulta imprescindible para la vida cotidiana, el acceso a prestaciones públicas y la participación plena en la economía. Hoy no se realizan pagos de forma directa en suministradores de servicios, ni se reciben nóminas en efectivo en el puesto de trabajo, ni se pueden realizar pagos por importe elevado sin la intermediación bancaria. **Por ello, el acceso a servicios financieros básicos, prestados presencialmente en todo el país, representan un derecho esencial para la cohesión social y económica en cualquier sociedad democrática.**

En 2022, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (actual Ministerio de Economía, Comercio y Empresa) promovió la denominada Hoja de Ruta para reforzar la inclusión financiera en las zonas rurales, suscrita por la Asociación Española de Banca (AEB), la Confederación Española de Cajas de Ahorro (CECA) y la Unión Nacional de Cooperativas de Crédito (UNACC). Sin embargo, la Hoja de Ruta constituye un acuerdo de adhesión voluntaria, carente de rango normativo y de mecanismos sancionadores vinculantes en caso de incumplimiento. Su ejecución depende exclusivamente del compromiso autorregulatorio de las entidades firmantes, lo que limita su eficacia estructural como instrumento de garantía de derechos. Ese incumplimiento tiene su explicación en el hecho de que la prestación de este servicio en condiciones adecuadas no tiene la rentabilidad que las entidades desean.

La experiencia acumulada desde 2022 demuestra que los mecanismos de autorregulación sectorial, aun pudiendo generar avances parciales, no sustituyen la necesidad de un marco jurídico de servicio universal con obligaciones exigibles y financiación estructural estable.

La superación de la exclusión financiera e, igualmente, el acceso al crédito en condiciones de competencia y equidad, así como incentivar el ahorro por su justa remuneración, son

imprescindibles para el desarrollo personal y económico de particulares, empresas y, en definitiva, para el país.

Por eso, más allá de las regulaciones, también hay un consenso en que la existencia, perfectamente legítima de empresas de prestación de servicios no impiden, sino que aconsejan, una presencia pública directa cuando se trata de servicios públicos esenciales. No nos hemos limitado a las regulaciones que, siendo necesarias, la experiencia demuestra que no son suficientes.

Los Servicios de Interés Económico General (SIEG) constituyen un instrumento jurídico para imponer obligaciones de servicio público en sectores estratégicos. En verano de 2025, las Cortes Generales aprobaron la modificación de la Ley Postal, ampliando la designación de Correos como operador del Servicio Postal Universal (SPU) hasta 2030 y asignándole explícitamente prestador de SIEG, como trámites administrativos y **servicios financieros básicos**. Esta decisión aprovecha la extensa red territorial de Correos, con más de 4.600 puntos de atención por todo el territorio, y refuerza su papel como instrumento estatal para la prestación de servicios esenciales, mediante un contrato-programa con la Administración General del Estado a fin de dotar a Correos de los medios materiales y humanos para cumplir esos **servicios financieros básicos**.

Para ese cumplimiento, España ya contó con un instrumento: la Caja Postal de Ahorros, creada en 1909 como organismo autónomo ligado a Correos para fomentar el ahorro popular entre clases medias y bajas, operando a través de su extensa red de oficinas —innovador modelo emulado de Alemania, Italia, Francia y EE.UU.—. En 1991, se integró en la Corporación Bancaria de España (posteriormente Argentaria), que agrupaba entidades públicas como Caja Postal SA, Banco de Crédito Agrícola e Industrial, junto con el personal transferido de Correos. Pese a su solvencia, liquidez y rentabilidad en ese momento, se privatizó progresivamente (OPV en 1993, 1994 y 1998), fusionándose en 1999 con BBV para formar BBVA. Esta decisión política dismanteló la banca pública española, convirtiéndonos en el único gran país de la UE sin ella.

Otros países de nuestro entorno mantienen con éxito modelos de banca pública o banca postal plenamente operativos que no son gravosos para las arcas públicas, sino que, por el contrario, mantienen una rentabilidad que sería también la garantía de estabilidad para la actual Correos, porque la caída estructural de determinados envíos obliga a repensar su modelo empresarial hoy deficitario.

El caso francés constituye un referente relevante por el reconocimiento expreso de obligaciones legales de accesibilidad bancaria atribuidas a La Banque Postale (integrada en el Groupe La Poste). La banque Postales actúa como entidad de crédito con licencia plena y sujeción al régimen prudencial ordinario. Entre sus obligaciones destacan la apertura de cuentas básicas sin discriminación por rentabilidad, la prestación universal de servicios de pago y ahorro, y la garantía de accesibilidad territorial mediante la red postal.

Junto a este modelo, **el caso italiano** ofrece una referencia especialmente útil desde el punto de vista operativo y jurídico por su posibilidad de implantación más sencilla. Estrictamente el BancoPosta italiano, no es un banco y, en consecuencia, no necesita para operar una licencia bancaria, aunque su actividad está sujeta a supervisión. BancoPosta es una división financiera interna del grupo Poste Italiane, autorizada para prestar servicios financieros bajo un régimen

específico supervisado por la Banca d'Italia. Al no ser un banco, no puede conceder crédito por cuenta propia, aunque sí realizar la gestión comercial y cobro de aquellos concedidos por entidades de crédito con los que establezca convenios de colaboración.

Los amplios servicios ofrecidos por BancoPosta se recogen en el Decreto del Presidente de la República 144/2001, resultando una elevada reputación de seguridad y su orientación hacia el ahorro popular e instrumentos de pago con IBAN, como las tarjetas Postepay, configurando pasivos financieros regulados bajo un régimen prudencial específico.

Estos ejemplos, y los existentes en el resto de los países demuestran que hay formas varias que son perfectamente válidas dentro de la estructura legal y normativa tanto de la UE como del Banco Central Europeo.

Esta banca postal inicialmente podría estructurarse como un departamento independiente adscrito a Correos para después transformarse en entidad con personalidad jurídica propia participada al cien por cien por Correos. Su actividad se centraría en la prestación presencial y permanente de servicios financieros. Asimismo, el ICO crearía instrumentos de ahorro e inversión equivalentes a los de Cassa Depositi e Prestiti (CDP) que comercializaría en exclusiva la nueva división financiera de Correos, y que estarían garantizados por el Estado. Quedarían excluidas las actividades de banca de inversión, los productos financieros complejos y la expansión internacional.

La gobernanza del nuevo servicio de banca postal deberá estar blindada por ley, garantizando independencia profesional, ausencia de cuotas partidistas y criterios estrictos de prudencia financiera. Todo ello es plenamente compatible con la normativa europea en materia de solvencia, gobernanza bancaria y ayudas de Estado

Esta iniciativa, alineada con la designación de Correos como prestador de servicios de interés económico general (SIEG), permitiría reforzar la cohesión territorial y garantizar el acceso universal a los servicios financieros básicos asegurando su prestación presencial. La atención en persona no constituye una opción organizativa secundaria, sino una condición material para prestar servicios financieros de calidad.

Por todo ello, los Grupos Parlamentarios presentan la siguiente

PROPOSICIÓN NO DE LEY

El Congreso insta al Gobierno a:

1. Iniciar los trámites normativos para reconocer los servicios financieros básicos como servicio universal, con obligación de prestación presencial permanente en todo el territorio.
2. Promover la creación de una banca postal pública integrada en Correos. Buscar las sinergias con el ICO, que se comprometería a comercializar a través de Correos los instrumentos de “ahorro postal” con garantía plena del Estado e invertir ese ahorro en el

desarrollo del país. La financiación de una inversión inicial podría realizarse a través del Fondo España Crece gestionado por el ICO.

3. Impulsar la aprobación de una ley específica que regule el régimen jurídico, la gobernanza y la actividad de la banca postal, estableciendo un modelo de gestión profesional e independiente, un contrato-programa con el Estado y la exclusión expresa de actividades financieras de alto riesgo.

Congreso, a _ de septiembre de 2026.