



Bruselas, 24.7.2013  
COM(2013) 549 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO**

**relativo a la aplicación de la Directiva 2007/64/CE, sobre servicios de pago en el mercado interior, y del Reglamento nº 24/2009, relativo a los pagos transfronterizos en la Comunidad**

(Texto pertinente a efectos del EEE)

# INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

## relativo a la aplicación de la Directiva 2007/64/CE, sobre servicios de pago en el mercado interior, y del Reglamento nº 24/2009, relativo a los pagos transfronterizos en la Comunidad

(Texto pertinente a efectos del EEE)

### I DIRECTIVA 2007/64/CE

#### 1. INTRODUCCIÓN

El presente informe examina la manera en que la Directiva 2007/64/CE, sobre servicios de pago en el mercado interior (en lo sucesivo, «la DSP») se ha venido aplicando, de acuerdo con lo previsto en su artículo 87. El período considerado en el presente informe abarca desde 2009 hasta 2012. El artículo 87 exige que el informe se centre en una serie de cuestiones, a saber: el ámbito de aplicación de la Directiva (en particular por lo que se refiere a los instrumentos de pago de escasa cuantía y el dinero electrónico); las operaciones en las que solo uno de los componentes de la operación de pago esté situado en la Unión y las operaciones en cualquier moneda; los requisitos de autorización y las barreras de entrada al mercado; los requisitos prudenciales (capital inicial / fondos propios / salvaguardia); la concesión de créditos por las entidades de pago; el plazo de ejecución y la no ejecución o ejecución defectuosa. Sin embargo, el presente informe no se limita a abordar exclusivamente estas cuestiones.

El proceso de examen de la DSP se basó en dos estudios externos específicos. El primero de ellos, el denominado «estudio jurídico», proporcionó una evaluación de la conformidad de la transposición de la DSP en los 27 Estados miembros<sup>1</sup>. El segundo, el «estudio económico», analizó el impacto económico de la DSP y del Reglamento conexo –nº 924/2009, relativo a los pagos transfronterizos en euros– en relación con los objetivos iniciales<sup>2</sup>. Con el mismo propósito, se recabaron contribuciones de los Estados miembros y de los agentes del mercado pertinentes a través de los comités consultivos de la Comisión sobre la política en materia de pagos minoristas.

El presente informe describe la transposición de la DSP (sección 2); examina su aplicación e incidencia (sección 3); determina los principales problemas que ha planteado la aplicación de la DSP (sección 4), y extrae una serie de conclusiones (sección 5).

#### 2. TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA

La DSP, que entró en vigor el 25 de diciembre de 2007, fijaba como fecha límite para su incorporación al ordenamiento jurídico nacional por los Estados miembros el 1 de noviembre de 2009. Algunos Estados miembros incumplieron el plazo establecido. La mayoría de ellos incorporó la DSP mediante la introducción de un nuevo acto en su corpus jurídico<sup>3</sup>.

Los Estados miembros transpusieron la DSP adecuadamente, sin que se registraran problemas de relieve<sup>4</sup>. A lo largo de todo el proceso de transposición, los servicios de la Comisión

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/payments/docs/framework/transposition/psd\\_transposition\\_study\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/framework/transposition/psd_transposition_study_report_en.pdf)

<sup>2</sup> Estudio de London Economics e IFF en asociación con PaySys.

<sup>3</sup> Tipik – p4.

<sup>4</sup> Tipik – p5.

colaboraron con los Estados miembros y proporcionaron ayuda a fin de garantizar que el proceso se realizase correctamente.

No obstante, y pese al enfoque de plena armonización<sup>5</sup> de la Directiva, el estudio jurídico puso de manifiesto que la DSP contenía, junto a disposiciones muy precisas, otras más abstractas que generaron dificultades a la hora de su aplicación en el conjunto de la UE. Algunos Estados miembros han completado las disposiciones de la DSP con normas nacionales suplementarias.

La DSP contiene 25 disposiciones facultativas. Cuando un Estado miembro optaba por hacer uso de su facultad, debía informar de ello a la Comisión<sup>6</sup>.

El elevado número de opciones que se dejan a discreción de los Estados miembros obedece a la necesidad de atender a las características específicas de los mercados nacionales, y es asimismo consecuencia del proceso de negociación que precedió a la adopción de la DSP<sup>7</sup>. Los interesados no se sentían, en general, afectados por las disposiciones facultativas. La diversidad no ha dado lugar a arbitraje regulador alguno, ya sea por parte de los usuarios o de los proveedores, en lo que respecta a la localización de sus actividades<sup>8</sup>.

### 3. APLICACIÓN E IMPACTO DE LA DIRECTIVA

#### 3.1. Título I – Objeto, ámbito de aplicación y definiciones

##### 3.1.1. Ámbito de aplicación

El artículo 2 define el ámbito de aplicación. El anexo de la DSP define las actividades que engloba el término «servicios de pago» y recoge siete categorías de servicios de pago. Junto con el artículo 3, que define las exclusiones del ámbito de aplicación, la citada lista define los servicios que entran en el ámbito de aplicación de la DSP.

En el estudio económico se llegaba a la conclusión de que la actual lista era adecuada, opinión con la que coinciden los interesados.

Sin embargo, en las contribuciones recibidas también se manifestaron ciertas dudas en relación con las definiciones y la exhaustividad del anexo. Se consideraba necesario incluir algunos servicios en la lista de servicios de pago y tener en cuenta asimismo las innovaciones tecnológicas y empresariales. Se consideraba asimismo importante la inclusión de los proveedores terceros que ofrezcan servicios de iniciación de pagos.

##### 3.1.2. Ámbito de aplicación territorial y monetario

De acuerdo con el artículo 2, apartado 1, la DSP y sus normas en materia de transparencia de las condiciones, requisitos de información y normas de conducta solo se aplican a las operaciones en las que ambos componentes de la operación se encuentran en el interior de la UE («operaciones de componente doble»).

Sin embargo, trece Estados miembros han decidido hacer extensivas algunas de las normas de la DSP al componente de las operaciones de pago entrantes o salientes que se sitúa dentro de la UE («operaciones de componente único»)<sup>9</sup>, bien a través de la legislación nacional, en el caso de once Estados miembros, o permitiendo excepciones contractuales, en el caso de dos Estados miembros. La DSP limita su ámbito de aplicación a los servicios de pago en monedas de la UE. Los Estados miembros que han hecho extensiva la aplicación de la DSP a las

<sup>5</sup> Artículo 86, apartado 1, de la DSP.

<sup>6</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/payments/framework/options\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/payments/framework/options_en.htm)

<sup>7</sup> IFF, London Economics y PaySys – p169.

<sup>8</sup> IFF, London Economics y PaySys – p171.

<sup>9</sup> IFF, London Economics y PaySys – p136-9.

operaciones de componente único tienden a aplicar la Directiva asimismo a monedas de Estados no pertenecientes a la UE o al EEE.

La existencia de distintos regímenes tiene repercusiones para los interesados y los consumidores. A ello se añade que los consumidores ignoran, sencillamente, que se están aplicando distintos regímenes normativos<sup>10</sup>. Por lo que se refiere a los proveedores, menos del 25 % utiliza sistemas y procedimientos diferentes para las operaciones de componente único y las de componente doble<sup>11</sup>.

### 3.1.3. Exclusiones del ámbito de aplicación

El artículo 3 establece una lista de operaciones o servicios de pago a los que no se aplica la DSP. Esas exclusiones del ámbito de aplicación hacen que al consumidor le resulte difícil determinar a qué marco normativo corresponde cada actividad. De acuerdo con un estudio realizado por encargo de la Comisión, un 82 % de un total de 24 asociaciones de consumidores de 20 Estados miembros diferentes y 15 autoridades competentes se muestran partidarias de que se modifique el ámbito de aplicación<sup>12</sup>. Los interesados desean que se aclaren o se supriman determinadas exclusiones. Por otra parte, existe la tendencia, entre los proveedores de servicios de pago, a determinar por sí mismos si sus operaciones entran en el ámbito de aplicación de la DSP, lo que puede dar lugar a evasión normativa o llevar a una situación en la que las autoridades competentes se vean inundadas de solicitudes de información de los proveedores<sup>13</sup>.

### 3.1.4. Pagos de escasa cuantía y dinero electrónico

Los artículos 34 y 53 establecen los principios de las excepciones a los requisitos de información y a las normas de conducta, respectivamente, aplicables a los productos de pago sencillos y operaciones de escasa cuantía. La DSP permite cierta flexibilidad, pues autoriza a los Estados miembros a reducir o duplicar los importes establecidos en las disposiciones respecto de las transacciones nacionales, así como incrementar dichos importes en lo que respecta a los instrumentos de prepago<sup>14</sup>. Muchos Estados miembros decidieron duplicar el importe y aumentar el límite para los instrumentos de prepago a 500 EUR. Según el estudio realizado por encargo de la Comisión, tan solo 17 de 69 entidades de crédito declararon que ofrecían instrumentos a los que era aplicable la excepción en favor de las operaciones de pago de escasa cuantía. Este régimen jurídico menos estricto entra en competencia directa con otros aún menos rigurosos previstos por la DSP (a saber, la exención a las pequeñas entidades de pago o las actividades de pago exentas). Tanto el umbral como el nivel de los requisitos de información y la limitación de los derechos y obligaciones en las operaciones de escasa cuantía se han considerado adecuados<sup>15</sup>.

### 3.1.5. Microempresas

El artículo 30, apartado 2, y el artículo 51, apartado 3, permiten a los Estados miembros disponer que los títulos III y IV se apliquen a las microempresas. Estas últimas se definen en la DSP con referencia<sup>16</sup> a la Recomendación 2003/361/CE de la Comisión sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas<sup>17</sup>.

<sup>10</sup> IFF, London Economics y PaySys – p141.

<sup>11</sup> IFF, London Economics y PaySys – p148.

<sup>12</sup> IFF, London Economics y PaySys – p130-1.

<sup>13</sup> IFF, London Economics y PaySys – p131.

<sup>14</sup> Artículo 34, apartado 2, de la DSP.

<sup>15</sup> IFF, London Economics y PaySys – p152-3.

<sup>16</sup> Artículo 4, apartado 26, de la DSP.

<sup>17</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:124:0036:0041:ES:PDF>

Nueve Estados miembros han hecho uso de la facultad prevista en lo que respecta al título III<sup>18</sup>, y ocho, en lo que se refiere al título IV<sup>19</sup>. De acuerdo con el estudio económico, las disposiciones facultativas podrían resultar adecuadas para las microempresas más pequeñas, pero no para aquellas cuyo balance pueda alcanzar 2 millones EUR y que puedan contar con un máximo de 10 empleados<sup>20</sup>.

### 3.2. Título II — Proveedores de servicios de pago

#### 3.2.1. Régimen de pasaporte

El número de entidades de pago que disfrutan de «pasaporte» en los Estados miembros varía enormemente dentro del EEE. En algunos países, ha solicitado el pasaporte un importante número de entidades de pago, en tanto que, en otros, ninguna entidad de pago ha intentado obtener un pasaporte para desarrollar su actividad en otros países<sup>21</sup>.

Para los interesados, el régimen de «pasaporte» constituye un aspecto importante<sup>22</sup>. Si bien las autoridades competentes tienden a aplicar enfoques divergentes, la introducción del régimen de pasaporte representa un cambio importante y, aunque los efectos de esta disposición en el mercado no se conocen todavía, la DSP instauró un marco estable para el desarrollo de las entidades de pago a nivel paneuropeo<sup>23</sup>.

#### 3.2.2. Requisitos de autorización

Algunos Estados miembros exigen información adicional y un mayor número de datos en el formulario de solicitud<sup>24</sup> que las entidades de pago deben presentar para empezar a operar.

Cabe señalar que en seis países el número de nuevas entidades de pago creadas después de 2007 representa el 50 % o más del total de las existentes actualmente<sup>25</sup>.

#### 3.2.3. Requisitos prudenciales (capital inicial / fondos propios / salvaguardia)

La DSP establece normas relativas a los requisitos prudenciales aplicables a las entidades de pago, y que comprenden requisitos en materia de capital inicial<sup>26</sup>, fondos propios<sup>27</sup> y salvaguardia<sup>28</sup>.

##### 3.2.3.1. Requisitos de capital inicial

El capital inicial exigido oscila entre 20 000 y 125 000 EUR, en función de las operaciones que el proveedor desarrolla.

##### 3.2.3.2. Fondos propios

Doce Estados miembros han decidido hacer uso de la facultad prevista en el artículo 7, apartado 3<sup>29</sup>, con arreglo a la cual los Estados miembros pueden optar por no aplicar los métodos establecidos en el artículo 8 en lo que respecta al cálculo de los fondos propios de las

---

<sup>18</sup> Tipik– p31.

<sup>19</sup> Tipik– p42.

<sup>20</sup> IFF, London Economics y PaySys – p165.

<sup>21</sup> IFF, London Economics y PaySys – p175.

<sup>22</sup> IFF, London Economics y PaySys – p180-183.

<sup>23</sup> Según los datos de 13 Estados miembros — IFF, London Economics y PaySys — p177.

<sup>24</sup> Tipik– p10.

<sup>25</sup> IFF, London Economics y PaySys – p192.

<sup>26</sup> Artículo 6 de la DSP.

<sup>27</sup> Artículo 7 de la DSP.

<sup>28</sup> Artículo 9 de la DSP.

<sup>29</sup> Tipik- p12.

entidades de pago que estén incluidas en la supervisión consolidada de una entidad de crédito matriz<sup>30</sup>.

El importe de los fondos propios puede ser hasta un 20 % superior o inferior al importe resultante del método de cálculo elegido<sup>31</sup>. Tan solo dos Estados miembros no han hecho uso de dicha posibilidad. Únicamente dos países se han valido de la posibilidad de aumentar el importe de los requisitos de fondos propios, previéndose las dos posibilidades en los restantes Estados miembros<sup>32</sup>. No obstante, los reguladores, en su inmensa mayoría, no han recurrido a la posibilidad, aun conservando la capacidad legal para ello<sup>33</sup>. Los interesados en general (incluidas 16 autoridades nacionales) parecen coincidir en que los requisitos de fondos propios son lo bastante elevados<sup>34</sup>.

### 3.2.3.3. Requisitos de salvaguardia

En relación con la protección de los fondos, se prevén dos posibilidades: las entidades de pago pueden, ya sea mantener tales fondos en una cuenta independiente, ya suscribir una póliza de seguro. La primera opción tiende a ser la privilegiada por la mayor parte de las entidades de pago del EEE, al considerarse más clara, cómoda, eficaz en términos de costes y acorde con las legislaciones nacionales y las costumbres nacionales. Los requisitos de salvaguardia establecen un elevado nivel de protección para los usuarios<sup>35</sup>.

### 3.2.4. Exención de las entidades de pago

Las personas físicas y jurídicas pueden figurar en el registro de proveedores<sup>36</sup> y estar sujetas a normas prudenciales menos rigurosas en virtud de los artículos 26 y 27. Esta opción ha sido incorporada al ordenamiento jurídico de quince Estados miembros, si bien, hasta ahora, se ha utilizado solamente en nueve de ellos. Hasta la fecha, han disfrutado de este régimen menos estricto 2 203 pequeñas entidades de pago –denominadas también entidades de pago exentas o entidades de pago registradas–. De no existir esta posibilidad de exención, ciertos proveedores ejercerían su actividad al margen del marco normativo<sup>37</sup>.

### 3.2.5. Acceso a los sistemas de pago

La mayoría de Estados miembros ha transpuesto el artículo 28 de manera literal<sup>38</sup>. El hecho de que esta disposición no se aplique a todos los sistemas de pago crea condiciones de competencia desiguales entre las entidades de pago y, en especial, las entidades de crédito. De las respuestas recibidas con ocasión de la consulta de la Comisión sobre el Libro Verde titulado «Hacia un mercado europeo integrado de pagos mediante tarjeta, pagos por Internet o pagos móviles»<sup>39</sup> se desprende que las entidades de pago sienten inquietud por el impacto de la disposición de la DSP sobre el acceso a los sistemas de pago. Por otra parte, las entidades de crédito suelen alegar que los sistemas de pago deben estar protegidos frente a cualquier riesgo que pueda tener un efecto adverso en los sistemas en general, por lo que, a su juicio, los sistemas de pago deben mantenerse sujetos a supervisión y ha de limitarse el acceso a los mismos.

<sup>30</sup> De acuerdo con la Directiva 2006/48/CE.

<sup>31</sup> Artículo 8, apartado 3, de la DSP.

<sup>32</sup> Tipik- p13.

<sup>33</sup> IFF, London Economics y PaySys – p198.

<sup>34</sup> IFF, London Economics y PaySys – p200.

<sup>35</sup> IFF, London Economics y PaySys – p197.

<sup>36</sup> Previsto en el artículo 13 de la DSP.

<sup>37</sup> IFF, London Economics y PaySys – p207.

<sup>38</sup> Tipik- p30.

<sup>39</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0941:FIN:ES:PDF> – Respuestas: <https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp>

### 3.3. Título III – Requisitos de transparencia e información

#### 3.3.1. Condiciones normalizadas y transparencia en relación con la información sobre precios y cálculo de las comisiones aplicables a los usuarios y los proveedores

Se ha delimitado una serie de problemas específicos con respecto a los consumidores<sup>40</sup> y que se refieren al ámbito de aplicación, la calidad, el excesivo contenido técnico, la opacidad y la disponibilidad.

Las normas sobre transparencia de las condiciones y los requisitos de información se aplican tanto a los servicios de pago sencillos («operaciones de pago aisladas», como, por ejemplo, los envíos de dinero o pago de facturas puntuales) como a servicios más complejos basados en contratos marco (con arreglo a los cuales se ejecutan «operaciones de pago individuales»). Un problema importante que se plantea en las operaciones de pago aisladas atañe al suministro de información sobre los tipos de cambio de divisas aplicables en las operaciones con tarjeta<sup>41</sup>. La DSP exige que se informe al consumidor de antemano de los tipos de cambio que vayan a aplicarse o, cuando se vayan a utilizar tipos de cambio de referencia, de la fecha pertinente para determinar el tipo de cambio. En la práctica, esta disposición con frecuencia no se cumple. Otros motivos de preocupación son el desglose de los gastos y la información sobre la fecha de valor de los abonos en los casos en que la cuenta de pago no devenga intereses o no existe una cuenta de pago.

Las normas armonizadas sobre contratos marco regulan expresamente el suministro de amplia información precontractual, el suministro de información antes y después de la operación, las modalidades de suministro de la información (incluida la comunicación directa y a distancia), la disponibilidad constante de las condiciones contractuales, la modificación del contrato marco, por ejemplo en caso de modificación del tipo de interés y de la moneda, y su rescisión.

Los aspectos realmente preocupantes parecen ser poco numerosos y referirse principalmente a las modificaciones del contrato marco. El suministro de información sobre los cambios propuestos y el plazo de dos meses entre la notificación de los cambios y su entrada en vigor quizá no siempre se respetan convenientemente. Un ejemplo concreto de modificación del contrato marco es la revisión del tipo de interés y las comisiones.

La DSP no aborda suficientemente la falta de consentimiento del usuario frente a las modificaciones del contrato marco.

### 3.4. Título IV – Derechos y obligaciones

#### 3.4.1. Recargos

La DSP considera los recargos como una herramienta incitativa de la que disponen los Estados miembros. Catorce de ellos han prohibido los recargos de forma general, uno los ha prohibido en relación con la utilización de tarjetas de débito, pero no de crédito, y doce no los han prohibido, autorizando su aplicación a todas las tarjetas y, en el caso de uno de ellos, solamente a las tarjetas de crédito<sup>42</sup>.

En los Estados miembros en los que se permite la aplicación de recargos, un problema es el hecho de que a menudo no se informe al consumidor sobre los costes que supone el uso de la tarjeta sino en una fase tardía. Controlar la aplicación de recargos parece estar también vinculado al control de lo que sucede en los eslabones anteriores de la cadena de suministro de los servicios de pago. Cabe recordar asimismo que la Directiva sobre los derechos de los

<sup>40</sup> IFF, London Economics y PaySys – p 295.

<sup>41</sup> IFF, London Economics y PaySys – p 246.

<sup>42</sup> Tipik – p 44

consumidores (2011/83/CE) limitará el derecho a aplicar recargos a partir de mediados de 2014.

#### 3.4.2. Responsabilidad (operaciones de pago no autorizadas)

El artículo 60 establece un derecho de devolución en relación con las operaciones no autorizadas. El principio de devolución inmediata se aplica sin condiciones a todos los usuarios en todas las operaciones no autorizadas.

El artículo 61, apartado 1, establece una excepción, según la cual son los ordenantes, y no los proveedores de servicios de pago, quienes soportan las pérdidas derivadas de operaciones de pago no autorizadas. Esta responsabilidad se basa en la utilización de instrumentos de pago extraviados, robados u objeto de apropiación indebida. La disposición de la DSP también fija a este respecto un importe máximo de 150 EUR. La transposición refleja diferentes enfoques: así, no todos los aspectos contemplados en la disposición de la DSP se reproducen por igual y, mientras que en algunos Estados miembros la responsabilidad de los consumidores o usuarios es inferior a 150 euros, en otros soportan la totalidad de la pérdida.

#### 3.4.3. Derecho de devolución

De conformidad con el artículo 62 y siguientes, el ordenante puede solicitar la devolución de un pago autorizado durante un plazo de ocho semanas en determinadas condiciones, en particular cuando el ordenante no esté de acuerdo con el beneficiario acerca del importe cobrado. Como ya se anunciaba en una declaración de la Comisión sobre el Reglamento que fija la fecha límite de migración a la SEPA, la Comisión ha evaluado si la norma armonizada en materia de devolución ha demostrado ser adecuada al objetivo perseguido. Las normas están pensadas para ofrecer una amplia protección al ordenante. Al mismo tiempo, las normas actuales se consideran en ocasiones menos favorables que algunas normas nacionales existentes con anterioridad. Esto llevó a algunos Estados miembros a hacer extensivo el derecho de devolución a todos los adeudos domiciliados sin imponer ninguna condición. Como el actual código normativo del sistema central de adeudos domiciliados de la SEPA también prevé un derecho incondicional de devolución con respecto a los adeudos domiciliados, algunos proveedores conceden igualmente un derecho incondicional de forma voluntaria. Algunos proveedores han manifestado serias inquietudes por lo que se refiere a la aplicación de los derechos de devolución. Si bien el plazo de diez días para la devolución se considera en general adecuado en el caso de los adeudos domiciliados, en las operaciones con tarjeta se estima que es difícil de cumplir, ya que el proveedor no suele poder pronunciarse sobre la justificación de una solicitud de devolución en un plazo de diez días hábiles<sup>43</sup>.

#### 3.4.4. Plazo de ejecución

Los proveedores no han señalado ninguna dificultad importante en el cumplimiento del plazo de ejecución o en la aplicación de las fechas de valor de las operaciones de pago que se establecen en la DSP<sup>44</sup>. La mayoría de los Estados miembros han transpuesto correctamente la norma de la DSP sobre el plazo máximo para efectuar los abonos y las posibles excepciones previo acuerdo entre los ordenantes y sus proveedores, así como las relativas a las operaciones de pago iniciadas en papel. Sin embargo, no todos los Estados miembros parecen haber adoptado estas dos excepciones.

Aunque la DSP solo permite aplicar a las operaciones salientes horas límite próximas al cierre del día hábil, las horas límite aplicadas por las entidades de crédito varían considerablemente.

---

<sup>43</sup> IFF, London Economics y PaySys – p 267.

<sup>44</sup> IFF, London Economics y PaySys – p 270.

Este concepto se interpreta de forma distinta, lo cual puede incidir en el plazo real de ejecución de los pagos.

#### 3.4.5. No ejecución o ejecución defectuosa

Con arreglo al artículo 75, el proveedor de servicios de pago del ordenante que incurra en responsabilidad deberá devolver sin demora indebida a este último el importe correspondiente a una operación de pago no ejecutada o defectuosa.

Los proveedores han expresado cierta inquietud en lo que respecta al estricto régimen de responsabilidad al que están sujetos en determinados ámbitos, especialmente en lo referente a la transparencia de las condiciones y el suministro de información. La DSP dispone que la reparación en todos los casos de ejecución defectuosa es una devolución, que se entiende como un abono en la cuenta del proveedor del beneficiario. Si se interpreta literalmente, la norma de la DSP podría significar que una ejecución con retraso es también una ejecución defectuosa. A este respecto, un elemento clave de la eficacia de las disposiciones en materia de responsabilidad es la rapidez con la que los usuarios pueden obtener reparación. La DSP no prevé ningún plazo concreto a esos efectos.

### 4. EXAMEN DEL FUNCIONAMIENTO DE LA DSP: CUESTIONES QUE SE PLANTEAN

La DSP ha permitido ya realizar grandes avances en la integración global del mercado de pagos minoristas. Sin embargo, este mercado es sumamente dinámico y se han registrado en él innovaciones significativas en los últimos años. Importantes segmentos de este mercado, especialmente los pagos con tarjeta y los nuevos medios de pago, como pueden ser los pagos por internet y los pagos móviles, siguen estando, a menudo, fragmentados por las fronteras nacionales, lo que dificulta el desarrollo eficiente de servicios de pago digitales innovadores y de fácil uso e impide ofrecer a los consumidores y minoristas, a escala paneuropea, métodos de pago eficaces, cómodos y seguros (a excepción, quizás, de las tarjetas de crédito), que permitan adquirir una gama de bienes y servicios siempre en aumento. La evolución reciente de estos mercados también ha puesto de relieve una serie de lagunas normativas y deficiencias en los mercados de pagos con tarjeta, por internet o a través de comunicaciones móviles. Para resolver adecuadamente estas cuestiones convendría adoptar un enfoque armonizado a nivel europeo.

### 5. CONCLUSIONES

La armonización de los derechos y obligaciones de los proveedores de servicios de pago llevada a cabo por la DSP ha contribuido tanto a facilitar la prestación de servicios de pago uniformes en toda la UE como, en el caso de muchos proveedores de servicios de pago, a reducir los costes de cumplimiento de la normativa y de producción. Los beneficios esperados aún no se han materializado plenamente debido a las diferencias existentes en otras disposiciones legales y reglamentarias aplicables en la UE (lucha contra el blanqueo de capitales, protección de datos, protección de los consumidores). Desde la óptica de los consumidores, los principales problemas radican en los diferentes planteamientos adoptados por los proveedores de servicios de pago y los Estados miembros en aquellos casos en los que la Directiva les ofrece un margen de maniobra y discrecionalidad en cuanto a su aplicación<sup>45</sup>.

## II REGLAMENTO (CE) Nº 924/2009

### 1. Introducción

---

<sup>45</sup> IFF, London Economics y PaySys – p 288.

El Reglamento (CE) nº 924/2009 elimina las diferencias entre las comisiones cobradas por los pagos transfronterizos y los pagos nacionales en euros. Se aplica a los pagos en euros en todos los Estados miembros de la UE. Su principio básico es que las comisiones cobradas por las operaciones de pago ofrecidas por cualquier proveedor de servicios de pago en la UE han de ser las mismas para un pago del mismo valor, ya sea este nacional o transfronterizo. El Reglamento se aplica a todos los pagos procesados por medios electrónicos, incluidas las transferencias, los adeudos domiciliados, las retiradas de efectivo, los pagos mediante tarjetas de débito y crédito y los envíos de dinero.

El Reglamento (CE) nº 924/2009 y su antecesor, el Reglamento (CE) nº 2560/2001, dieron lugar a una reducción masiva de los gastos pagados por los consumidores (y otros usuarios de servicios de pago) por los servicios de pago regulados. Por ejemplo, los gastos por una transferencia de 100 EUR disminuyeron de una media de 23,60 EUR en la UE en 2001 a 2,46 EUR en 2005. Del mismo modo, las comisiones por retirar efectivo en euros en cajeros automáticos de otros Estados miembros se redujeron a los niveles cobrados a los titulares de tarjetas en su propio país. Así pues, el Reglamento supuso un importante ahorro para millones de ciudadanos de la UE.

## 2. Cláusula de revisión

El artículo 15 del Reglamento dispone que se presenten dos informes. El primer informe debe examinar la conveniencia de suprimir la obligación nacional de información sobre los pagos a efectos estadísticos y está ligado al artículo 5 del Reglamento.

El segundo debe tratar de evaluar la aplicación general del Reglamento y analizar más detalladamente tres cuestiones específicas:

- el uso de los códigos IBAN y BIC en el marco de la automatización de los pagos;
- la adecuación del límite máximo establecido en el artículo 3, apartado 1, es decir, el límite de 50 000 EUR hasta el cual se aplica el Reglamento;
- la evolución del mercado en relación con la aplicación de los artículos 6, 7 y 8, es decir, en lo referente a las tasas de intercambio en las operaciones de adeudos domiciliados y a la accesibilidad de los adeudos domiciliados.

Los aspectos que, conforme a lo señalado por los legisladores, debían ser objeto de informes fueron abordados, entretanto, en la nueva propuesta de reglamento que la Comisión presentó en diciembre de 2010.

## 3. Modificaciones introducidas por el Reglamento (UE) nº 260/2012 (Reglamento sobre la migración a la SEPA)

El Reglamento sobre la migración a la SEPA, que entró en vigor el 31 de marzo de 2012, introduce diversas modificaciones en el texto del Reglamento sobre los pagos transfronterizos, y en particular los siguientes:

- se suprime la obligación nacional de información sobre los pagos, sea cual sea su importe, a partir del 1 de febrero de 2016;
- el uso del IBAN y el BIC en el marco de la automatización de los pagos queda sujeto a las normas generales del Reglamento sobre la migración a la SEPA;
- se suprime el límite máximo de aplicación de 50 000 EUR, previsto en el artículo 3, apartado 1;

- se regula la situación jurídica de las tasas de intercambio en las operaciones de adeudos domiciliados (artículos 6 y 7 del Reglamento sobre los pagos transfronterizos);
- se confirma la accesibilidad de las operaciones de adeudos domiciliados (artículo 8 del Reglamento sobre los pagos transfronterizos).

#### 4. Conclusiones

La adopción del Reglamento sobre la migración a la SEPA se acompañó de una revisión completa de los aspectos contemplados en el artículo 15 del Reglamento sobre los pagos transfronterizos. Por lo tanto, no hay ninguna necesidad de revisar el Reglamento por cuanto se refiere a estos puntos. Conviene subrayar que la supresión del límite de 50 000 EUR representa un avance importante, del que cabe congratularse, de cara a la integración del mercado de pagos minoristas.

Si bien en el contexto del estudio económico se han planteado una serie de interrogantes sobre la aplicación del Reglamento, los resultados de dicho ejercicio confirman que, en general, el Reglamento parece funcionar correctamente. Por ejemplo, las comisiones por las transferencias de 100 EUR registraron un nuevo descenso, alcanzando una media de 0,50 EUR en la zona del euro para las transferencias iniciadas en línea, y se mantuvieron en un nivel reducido, de 3,10 EUR, para las transferencias iniciadas en la ventanilla del banco<sup>46</sup>.

En consecuencia, la Comisión ha llegado a la conclusión de que no es necesario ni conveniente efectuar modificación alguna del texto del Reglamento (CE) n° 924/2009 en este momento.

### III CONCLUSIONES FINALES

La DSP tiene por objetivo «establecer a escala comunitaria un marco jurídico moderno y coherente para los servicios de pago, sean o no compatibles dichos servicios con el sistema que resulte de la iniciativa del sector financiero a favor de una zona única de pagos en euros, que sea neutra y garantice la igualdad de condiciones para todos los sistemas de pago, con el fin de preservar la elección del consumidor, y que debe suponer para el consumidor un avance considerable en términos de coste, seguridad y eficiencia en comparación con los sistemas nacionales existentes en la actualidad»<sup>47</sup>. Globalmente, la DSP cumple su propósito, por lo que cualquier posible cambio futuro debe suponer una evolución y no un cambio radical.

El análisis de la DSP y su impacto sugiere que podrían considerarse una serie de cambios para reforzar su efecto, aclarar algunos de sus aspectos<sup>48</sup>, crear condiciones de competencia equitativas y tener en cuenta los avances tecnológicos. A este respecto, la Directiva sobre servicios de pago solo se aplica cuando los dos proveedores finales del servicio de pago están situados en el EEE, y no a las operaciones con destino a terceros países o procedentes de ellos («operaciones de componente único»). En el momento de su adopción, diversas actividades de pago o relacionadas con los pagos fueron excluidas del ámbito de aplicación de la DSP. Esto ha llevado a una situación en la que los usuarios de servicios de pago no disfrutaban de la protección de la Directiva en relación con un volumen cada vez mayor de operaciones, el alcance real de la Directiva suscita incertidumbre y las condiciones de competencia no son equitativas. La flexibilidad que ofrece la DSP, al permitir a los comerciantes cobrar una comisión o conceder un descuento para incitar al consumidor a utilizar los medios de pago

<sup>46</sup> Datos de septiembre de 2012.

<sup>47</sup> Considerando 4 de la DSP.

<sup>48</sup> IFF, London Economics y PaySys – p 275.

más eficientes, unida a la posibilidad de que disfrutaran los Estados miembros de prohibir o limitar esos posibles recargos en su territorio, ha generado una extremada heterogeneidad en el mercado. A fin de mejorar la protección de los consumidores y la seguridad jurídica, cabría contemplar una mayor armonización de las normas sobre devoluciones en relación con los adeudos domiciliados, para evitar las disparidades existentes actualmente en la UE en este contexto. Asimismo, se podría contemplar una restricción del ámbito del «régimen simplificado» en favor de las «entidades de pago más pequeñas», junto con algunos ajustes de las disposiciones en materia de responsabilidad.

Es necesario también dar cabida a la evolución tecnológica de las empresas. Han aparecido en el mercado nuevos operadores («proveedores de servicios de pago terceros»), que ofrecen básicamente soluciones de pago de bajo coste en internet, utilizando la aplicación de banca en línea de que disponen en su domicilio los clientes, con el consentimiento de estos, e informando a los comerciantes de que el dinero está en camino, de tal forma que facilitan las compras en línea. Algunos operadores también ofrecen información agregada sobre diferentes cuentas de un usuario de servicios de pago («servicios de información sobre cuentas»). Aunque estos nuevos agentes suponen ventajas indiscutibles para los usuarios de servicios de pago en general –tanto los comerciantes como los consumidores– y para la competencia en el mercado, es necesario aportar una respuesta a nivel de la UE a una serie de cuestiones que se plantean en lo que respecta a la seguridad, el acceso a la información sobre las cuentas de pago o la privacidad de los datos, así como a su posible autorización y supervisión como entidades de pago en virtud de la DSP.

En lo tocante al Reglamento (CE) n° 924/2009, y como ya se ha señalado anteriormente, no se requiere ninguna revisión de su ámbito de aplicación ni adaptaciones adicionales.

**Anexo 1**  
**Modificaciones del Reglamento (CE) n° 924/2009 introducidas por el Reglamento (UE)**  
**n° 260/2012**

Reglamento sobre los pagos transfronterizos	Disposición inicial	Reglamento sobre la migración a la SEPA	Disposición modificada
Artículo 3, apartado 1	Los gastos cobrados por los pagos en euros <b>inferiores o iguales a 50 000 EUR</b> deben ser los mismos en operaciones transfronterizas y nacionales de igual cuantía.	Artículo 17, apartado 2	Los gastos cobrados por los pagos en euros <b>de cualquier importe</b> deben ser los mismos en operaciones transfronterizas y nacionales de igual cuantía.
Artículo 5	Los Estados miembros deben suprimir la obligación de informar sobre los pagos con fines estadísticos para los pagos <b>inferiores o iguales a 50 000 EUR.</b>	Artículo 17, apartado 4	Los Estados miembros deben suprimir la obligación de informar sobre los pagos con fines estadísticos <b>sea cual sea el importe a partir del 1 de febrero de 2016.</b>
Artículo 6	Debe aplicarse una <b>tasa multilateral de intercambio de 0,088 EUR</b> en las operaciones de adeudos domiciliados transfronterizos <b>hasta el 1 de noviembre de 2012</b> , a menos que se haya acordado una tasa menor.	Artículo 6, apartado 3, y artículo 8	Se aplicará una <b>tasa multilateral de intercambio</b> en las operaciones de adeudos domiciliados transfronterizos <b>hasta el 1 de noviembre de 2012. A partir del 1 de febrero de 2014 podrá aplicarse una tasa multilateral de intercambio</b> en operaciones de adeudos domiciliados transfronterizos cuando se trate de <b>operaciones-R</b> , con arreglo a criterios estrictamente definidos (enfoque basado en los costes).
Artículo 7	Se aplicará una <b>tasa multilateral de intercambio</b> en las	Artículo 6, apartado 3, artículo 8 y	Se aplicará una <b>tasa multilateral de intercambio</b> en las

	operaciones de adeudos domiciliados nacionales <b>hasta el 1 de noviembre de 2012</b> , pero únicamente si ya se aplicaba en ese Estado miembro antes del 1 de noviembre de 2009.	artículo 17, apartado 5	operaciones de adeudos domiciliados nacionales <b>hasta el 1 de febrero de 2017</b> , pero únicamente si ya se aplicaba en ese Estado miembro antes del 1 de noviembre de 2009. <b>A partir del 1 de febrero de 2014 podrá aplicarse a las operaciones-R</b> , con arreglo a criterios estrictamente definidos (enfoque basado en los costes)
Artículo 8	Los proveedores de servicios de pago de los Estados miembros de la zona del euro deben garantizar la <b>accesibilidad</b> de las operaciones de adeudos domiciliados <b>a partir del 1 de noviembre de 2010</b> . Los proveedores de servicios de pago de los restantes Estados miembros deberán hacerlo <b>a partir del 1 de noviembre de 2014</b> .	Artículo 3, artículo 16, apartado 2, y artículo 17, apartado 6	Los proveedores de servicios de pago de los Estados miembros de la zona del euro deben garantizar la <b>accesibilidad</b> de las operaciones de adeudos domiciliados y transferencias <b>de manera inmediata</b> . Los proveedores de servicios de pago de los restantes Estados miembros deberán hacerlo <b>a partir del 31 de octubre de 2016</b> .
Artículo 15, apartado 2	Uso de los códigos IBAN y <b>BIC</b> en el marco de la automatización de los pagos.	Artículo 5, apartado 4, artículo 5, apartado 5, y artículo 17, apartado 3 + anexo	Los usuarios de servicios de pago están obligados a utilizar el BIC, si bien solo cuando resulte necesario, hasta el 1 de febrero de 2014 en los pagos nacionales y hasta el 1 de febrero de 2016 en los pagos transfronterizos. <b>A partir del 1 de febrero de 2016 solo se requiere el IBAN</b> .