



CONSULTA PÚBLICA PREVIA

Anteproyecto de Ley XX/201X, sobre la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, el traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas.

La presente consulta tiene como objetivo recabar, directamente o a través de sus organizaciones representativas, la opinión de las personas y entidades potencialmente afectadas por la norma proyectada.

a) Antecedentes de la norma.

Para la desaparición de todas las fronteras internas de la Unión Europea, y, consecuentemente, la libre circulación de bienes, personas, servicios y capitales, es fundamental el correcto funcionamiento de un mercado único de los servicios de pago, así como una adecuada regulación de los servicios bancarios minoristas, que incluyan el reconocimiento de una serie de derechos básicos de los usuarios, referentes, entre otros, al derecho de acceso a una serie de servicios financieros básicos, de traslado entre cuentas de pago, y de transparencia en la información sobre comisiones aplicables.

Los antecedentes normativos han sido diversos. Interesa destacar la Directiva 97/5/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de enero de 1997, relativa a las transferencias transfronterizas¹, así como el Reglamento (CE) nº 2560/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 2001, sobre los pagos transfronterizos en euros².

No obstante, más importante fue la Directiva 2007/64/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007, sobre servicios de pago en el mercado interior, por la que se modifican las Directivas 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE y 2006/48/CE y por la que se deroga la Directiva 97/5/CE³. Esta Directiva, transpuesta en nuestro ordenamiento jurídico por la

¹ DO L 43 de 14.2.1997, p. 25/30

² DO L 344 de 28.12.2001, p. 13/16

³ DO L 319 de 5.12.2007, p. 1/36



Ley 16/2009, de 13 de Noviembre, de servicios de pago, estableció una serie de derechos y obligaciones en relación con la prestación y utilización de los servicios de pago, entre los que destacan requisitos básicos de transparencia de las comisiones aplicadas por los proveedores de servicios de pago por los servicios ofrecidos en conexión con las cuentas de pago, así como en el suministro de información.

Por otro lado, en relación con el traslado de cuentas, los Principios Comunes establecidos en 2008 por el Comité Europeo del Sector Bancario prevén un mecanismo modelo para el traslado entre cuentas de pago ofrecido por bancos ubicados en un mismo Estado miembro, si bien los mismos abordan solo el traslado entre cuentas de pago a escala nacional y no el traslado transfronterizo de cuentas.

Por último, es interesante destacar, en relación con el acceso a una cuenta de pago básica, la Recomendación 2011/442/UE de la Comisión, sobre el acceso a una cuenta de pago básica⁴, que exhortaba a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para garantizar su aplicación a más tardar seis meses después de su publicación.

No obstante, como indicó el Parlamento Europeo en su Resolución de 4 de julio de 2012 con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre el acceso a los servicios bancarios básicos, se debe hacer más para mejorar e impulsar el mercado interior del sector bancario minorista. En la actualidad, la falta de comparabilidad de las comisiones, y las dificultades a la hora de trasladar una cuenta de pago, plantean todavía obstáculos al desarrollo de un mercado plenamente integrado, lo que contribuye a un bajo nivel de competencia en el sector bancario minorista.

La aprobación de la Directiva 2014/92/UE, de 23 de julio de 2014, sobre la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, el traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas⁵ viene por tanto a impulsar los servicios financieros en los ámbitos de la comparabilidad de las comisiones de las cuentas de pago, el traslado de cuentas, y el acceso a cuentas de pago básicas.

⁴ DO L 190 de 21.7.2011, p. 87/91

⁵ DO L 257 de 28.8.2014, p. 214/246



b) Problemas que se pretenden solucionar con la nueva norma.

La causa normativa directa de la aprobación de esta Ley es el mandato recogido en la Directiva 2014/92/UE antes citada. La misma exige, en su artículo 29, la adopción por parte de los Estados miembros de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en ella.

El objeto último de la norma es favorecer la prestación universal de los servicios de pago en la Unión. Las actuales condiciones del mercado interior no siempre, en la práctica, facilitan a los usuarios a utilizar una serie de servicios financieros básicos, tales como la realización de operaciones de pago determinadas (adeudos, transferencias, pagos con tarjeta), incluso la propia apertura de una cuenta bancaria, el depósito de fondos, o la retirada de efectivo. Establecer un derecho de acceso universal a todos los residentes legales a dichos servicios es uno de las prioridades de esta Directiva, dando solución así a las dificultades existentes actualmente.

Cabe señalar además que, en muchas ocasiones, si algunos clientes potenciales no abren cuentas de pago no es solo porque se les deniegue esa posibilidad, sino también porque no se les ofrecerían los productos adecuados, de modo que la demanda potencial de servicios de cuenta de pago en la Unión está aún sin explotar en toda su extensión. Una mayor participación del consumidor en el mercado interior incentivaría más a los proveedores de servicios de pago a entrar en nuevos mercados. Crear las condiciones necesarias para que los consumidores puedan tener acceso a una cuenta de pago es imprescindible para fomentar su participación en el mercado interior y para que puedan cosechar las ventajas de dicho mercado.

Lógicamente, este objetivo debe completarse con la regulación de una serie de realidades conexas.

Por un lado, la comparabilidad de las comisiones cobradas en las cuentas de pago. La información transparente y adecuada es imprescindible para un buen funcionamiento del sistema financiero, además de un derecho del usuario. La falta de transparencia y de comparabilidad de las comisiones plantea todavía obstáculos al desarrollo de un mercado plenamente integrado, lo que contribuye a un bajo nivel de competencia en el sector bancario minorista.



Asimismo, esta falta de información desmotiva la movilidad de los consumidores, tanto en el ámbito nacional como transfronterizo, lo que, en definitiva, redundará en una menor demanda. La respuesta a la falta de comparabilidad de las comisiones que se produce en la Unión en su conjunto, puede también mejorar nuestro propio marco nacional, que actualmente prevé la comparabilidad de las comisiones habitualmente percibidas por las entidades en un formato unificado.

Para ello es esencial que los consumidores puedan comprender las comisiones, de modo que puedan comparar las ofertas de diferentes proveedores de servicios de pago y decidir con conocimiento de causa qué cuenta de pago se ajusta más a sus necesidades. No es posible comparar las comisiones si los diferentes proveedores de servicios de pago utilizan terminología diferente para unos mismos servicios y ofrecen información en formatos diferentes. El uso de una terminología uniforme junto con determinada información sobre las comisiones presentada en un formato asimismo uniforme que abarque los servicios más representativos vinculados a cuentas de pago es, por tanto, otro de los objetivos fundamentales de la norma.

Junto al derecho de acceso, y la información y comparabilidad de las comisiones, el otro gran problema que se viene a abordar es el relativo a las dificultades existentes en el traslado de las cuentas de pago.

Estas dificultades suponen en la práctica una seria limitación al mercado de la Unión, lo que redundará en una menor competitividad del mismo, en tanto que las dificultades de movilidad que tienen los usuarios pueden frenar, en ocasiones, a las entidades a la hora de desarrollar productos diferentes o introducirse en nuevos mercados. Estos aspectos inciden con más intensidad a nivel transfronterizo, lo que, a su vez, es una dificultad añadida también para la libre circulación de personas.

En consecuencia, todas las medidas señaladas se refieren a la idea de eliminar las barreras a la movilidad financiera, evitando que los consumidores que deseen acceder a una cuenta de pago (transfronteriza o no) sufran discriminaciones, al mismo tiempo que se incentiva el traslado de cuentas en la Unión, y la comparación entre los servicios de pago y las comisiones aplicables.



c) Necesidad y oportunidad de su aprobación.

La necesidad inmediata de la aprobación de esta Ley, como se ha dicho, surge como consecuencia del mandato recogido en la ya citada Directiva 2014/92/UE.

La necesidad de la aprobación de estas medidas se basa en asegurar la libre circulación de servicios financieros en la Unión, dentro del marco de un mercado único de servicios de pago. Es evidente que dicha necesidad no puede ser garantizada si los consumidores no tienen libre acceso, en condiciones de igualdad, a una serie de herramientas financieras mínimas, que les permitan aprovechar y utilizar la amplia gama de servicios que ofertan las distintas entidades. En este sentido, acciones simples tales como abrir una cuenta, efectuar depósitos, retirar efectivo, o realizar operaciones de pago, deben estar garantizadas, de forma clara y sin discriminaciones, para todos los residentes en la Unión.

En paralelo a ello, garantizar esta libre circulación de servicios supone ayudar también a la libre circulación de personas. Es obvio esta libertad no es completa, si sus destinatarios tienen dificultades a la hora de contar con una serie de servicios financieros básicos en otro Estado miembro distinto del suyo de origen.

Son aspectos estos de tal importancia, que la regulación de la Unión no puede soslayar, siendo por tanto imprescindible que establezca una normativa clara para los mismos.



d) Objetivos de la norma.

Como se ha dicho, la norma pivota sobre tres objetivos principales:

Establecer un derecho de acceso a cuentas de pago básicas: Se aplica a las entidades de crédito, quienes deben garantizar a todos los residentes legales en la Unión, incluidos los consumidores que no tengan domicilio fijo, los solicitantes de asilo, e incluso a los consumidores a los que no se haya concedido un permiso de residencia, la posibilidad de abrir y utilizar una cuenta de pago básica. La misma debe dar derecho a realizar una serie de operaciones (depósitos en cuenta, retirada de efectivo, adeudos, transferencias, pagos con tarjeta) dentro de la Unión. Las comisiones aplicadas, en su caso, serán razonables, y nunca por encima de las aplicadas en virtud de la política de precios habitual de la entidad. Además, salvo en determinadas excepciones, no podrán estar vinculadas al número de operaciones realizadas.

Establecer un derecho de traslado de cuentas: Se aplica a todos los proveedores de servicios de pago, y se entiende como el Derecho de todo consumidor a la transmisión, ya sea de la información relativa a la totalidad o parte de las órdenes permanentes de transferencia, los adeudos domiciliados periódicos y las transferencias entrantes periódicas que se ejecuten en una cuenta de pago, o la transferencia de cualquier saldo acreedor de una cuenta de pago a otra, o ambas cosas, con o sin cierre de la antigua cuenta de pago. Este derecho se podrá ejercer por los consumidores libremente entre los proveedores de servicios de pago de la Unión. Se busca eliminar todas las posibles trabas a dicho traslado, incluyendo los perjuicios financieros al consumidor por ejercer dicho derecho, sin perjuicio de la existencia de comisiones que, en su caso, se apliquen.

Establecer sistemas de comparabilidad de las comisiones aplicables a las cuentas de pago, así como criterios uniformes en su definición: Este objetivo se materializa, en primer lugar, en el establecimiento de una lista de servicios financieros sometidos a comisión que sea común para toda la Unión (que será establecida inicialmente por la Comisión Europea, y, posteriormente, publicada por el Banco de España). Esta lista contendrá una terminología normalizada, e incluirá términos y definiciones comunes para los servicios financieros comunes en la mayoría de Estados miembros. Los proveedores de servicios de pago proporcionarán a los consumidores un



documento informativo de las comisiones aplicadas en los servicios a que se refiere esta lista. Se persigue así no solo que las entidades informen de las comisiones cobradas, sino que lo hagan en base a unos estándares que permitan su comparación entre las diferentes comisiones aplicadas por todas las entidades, tanto en un Estado miembro, como en toda la Unión. Esta información será puesta a disposición de los consumidores por las entidades con anterioridad a la celebración de un contrato de cuenta de pago, así como, al menos, anualmente, y de forma gratuita, de todas las comisiones en las que haya incurrido el consumidor.

De manera paralela, se establecerá al menos un sitio web gratuito, que permita comparar las comisiones que aplican los proveedores de servicios de pago como mínimo por los servicios incluidos en la lista con terminología normalizada.

Para el buen funcionamiento y desarrollo de estos objetivos, la Directiva se completa con otros aspectos, tales como el establecimiento de una autoridad nacional competente para velar por su aplicación y ejecución, así como de un punto de contacto. Igualmente se establecerá un procedimiento de resolución alternativa de litigios, y un régimen sancionador.

e) Posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias.

La necesidad de aprobación de esta Ley surge del mandato contenido en la Directiva 2014/92/UE. Dado que muchos de los aspectos recogidos en la misma se refieren a materias reguladas con rango de Ley, es necesaria la aprobación de la presente propuesta para dar cumplimiento parcial al referido mandato.

Ello no obsta a que existan en la misma diferentes opciones que los Estados miembros puedan adoptar o no. Estas alternativas son variadas y se refieren a aspectos diferentes. Sin ánimo de exhaustividad, interesa destacar, por su importancia, al menos las siguientes:

- La ampliación del derecho de acceso a todas o algunas de las cuentas



de pago, diferentes de las cuentas de pago básicas (Artículo 1.6).

- La posibilidad de que los sitios web de comparación sean gestionados por un operador privado y/o por una autoridad pública (artículo 7.1), así como la forma o el mecanismo que puede resultar más adecuado y debería reflejar la norma proyectada a fin de garantizar la transparencia, la fiabilidad y el resto de los principios indicados en la Directiva por parte de los sitios web de comparación (artículo 7.3);
- Los factores determinantes comparativos que deben exigirse, adicionales al nivel del servicio ofrecido por el proveedor de servicios de pago (artículo 7.3);
- El establecimiento o no de comisiones por la prestación de los diferentes servicios prestados en las cuentas de pago básicas (artículo 18.1 de la Directiva), así como los criterios para determinar, en su caso, los regímenes de comisiones que las entidades deberán aplicar (artículo 18.4)

Las diferentes opciones nacionales serán objeto de estudio durante la tramitación de la norma, al objeto de elegir la alternativa más acertada.

Plazo de duración de la consulta pública: Hasta el 14 de febrero de 2017.

Dirección de correo donde dirigir las observaciones:
audiencia@tesoro.mineco.es