

Las cuentas de pago: entre la ignorancia y el olvido

José María López Jiménez

Abogado

No llegó en buen momento, ni en nuestro país ni en los de su entorno, la Directiva de Servicios de Pago (Directiva 2007/64/CE, de 13 de noviembre de 2007), en plena explosión de la burbuja inmobiliaria norteamericana y del posterior declive por contagio de los sistemas financieros occidentales, presuntamente los más sofisticados y en los que el riesgo, como si de una fiera se tratase, estaba mejor identificado, controlado y neutralizado.

Es obvio, la gravedad de la «hemorragia» obligó a concentrar los mayores esfuerzos en la estabilización de unos sistemas financieros «dopados» e hipertrofiados, desfigurados por completo, ajenos al propósito que les legitima y confiere valor: la canalización del ahorro a la inversión productiva.

Precisamente, esta función esencial de los sistemas financieros se complementa con la no menos importante, en el contexto de los sistemas de pago, de la prestación de los servicios de pago, lo que permite transferir fondos entre los individuos de una economía, lo cual, casi huelga decirlo, es prioritario para el desarrollo de la actividad económica y para la generación de riqueza. Si la adquisición de bienes y servicios no se pudiera compensar con la transferencia de fondos, habríamos de volver la mirada hacia la autoproducción y el autoconsumo, o hacia la permuta, es decir, a estadios primitivos de producción y consumo e intercambio.

Esta transferencia de fondos puede ser de dinero en efectivo (billetes, monedas), para lo cual la participación de las entidades bancarias queda limitada a la colaboración con el banco emisor en la puesta en circulación y, en su momento, en su retirada.

Sin embargo, si estos billetes y monedas se depositan en una entidad bancaria (bancos, y, en mucha menor medida, cajas de ahorros y cooperativas de crédito) se transforman, al menos transitoriamente, en dinero escriturario o bancario, cobrando vida los tradicionales instrumentos de movilización, como los cheques, los pagarés o las letras de cambio, pero también otros más modernos, vinculados con las nuevas tecnologías, como las tarjetas bancarias (débito, crédito y prepago), las transferencias o los adeudos domiciliados.

Todo Estado, en cuanto regula y supervisa el óptimo funcionamiento de su sistema financiero, muestra interés en que los sistemas de pago operen sin fisuras. Por ejemplo, corresponde al Banco de España, en el marco de las funciones atribuidas al Sistema Europeo de Bancos

Centrales, promover el buen funcionamiento del sistema de pagos [artículo 7.3.d) de la Ley 13/1994, de 1 de junio, de Autonomía del Banco de España].

Pero más allá de este interés que podemos llamar «técnico», existe otro de mayor intensidad y simbología, pues el sistema de pagos sirve para movilizar los pagos en una determinada divisa, esencialmente la de la propia nación, o la del ente político supranacional que comparta moneda.

Si del ámbito meramente estatal damos el salto al de la procelosa construcción europea, es fácil de detectar un interés que abraza componentes económicos (libertades de circulación), jurídicos (efectividad de los pagos realizados correspondientes a los intercambios) y políticos (la moneda común como manifestación de soberanía —propia o compartida— y como medio para aproximar a los Estados, y a sus ciudadanos y empresas).

Es por esta razón por lo que repugna a las autoridades políticas y supervisoras cualquier atisbo de sustracción de su control, por pequeño que pueda parecer, sobre los sistemas monetarios, financieros y de pago. Como ejemplos, tenemos los recelos mostrados ante el auge de «bitcoin» (con su doble faz de instrumento de cambio, pero también de destino del ahorro o inversión) o ante la «banca en la sombra» («shadow banking»), es decir, la actividad financiera no regulada, que se desarrolla fuera de la periferia de la supervisión.

Aunque el euro, para los ciudadanos y empresas, comenzó su singladura en enero de 2002, inicialmente sólo pudo mostrar todas sus virtudes en los pagos realizados en billetes y monedas. Se daba la paradoja de que, contando con un mercado interior y con una moneda única, dicha moneda sólo desplegaba plena eficacia en los pagos realizados de forma física, pero presentaba inconvenientes e ineficiencias en los efectuados a través de los canales bancarios, es decir, los pagos con tarjeta, las transferencias y las domiciliaciones bancarias.

La Directiva de Servicios de Pago nació para superar esta problemática, y, adicionalmente, si se tiene en cuenta que el coste del mercado de pagos en la Unión Europea supone unos 130.000 millones de euros al año, según datos de la Comisión Europea, también para incentivar la competencia en la oferta de servicios de pago, dando cancha a proveedores de servicios distintos de las entidades bancarias.

La crisis desatada en 2007 ralentizó los plazos previstos para la efectividad de la Zona Única de Pagos en Euros (más conocida como SEPA: «Single Euro Payments Area»), aunque, ahora sí, a pesar de algún pequeño contratiempo, parece que estará plenamente operativa a lo largo de 2014, lo que provocará que los estándares de funcionamiento bancario sean idénticos en toda Europa, derribando verdaderamente fronteras en beneficio de los ciudadanos y empresas. Un ejemplo próximo lo encontramos en la sustitución del CCC por el IBAN, para poder realizar transferencias o adeudos directos con menor precio, y con más velocidad y seguridad.

Pero ahora deseamos tratar sobre una de las manifestaciones de la libertad para acceder a los mercados de servicios de pago, desde el lado de la oferta, en competencia con las entidades bancarias. Una de las posibilidades abiertas para los interesados es la de la apertura de cuentas de pago por las entidades de pago.

La Directiva de Servicios de Pago se adaptó en nuestro país por la Ley 16/2009, de 13 de noviembre, de Servicios de Pago, que, entre muchas otras innovaciones, creó una nueva institución financiera: las entidades de pago. Las entidades de pago se desarrollan reglamentariamente a través del Real Decreto 712/2010, de 28 de mayo, de régimen jurídico de los servicios de pago y de las entidades de pago.

El preámbulo de la Ley de Servicios de Pago dispone que «Es muy importante señalar que esas nuevas entidades de pago quedan sometidas a una regulación similar a la bancaria y bajo la supervisión del Banco de España. También se establece lo que las distingue sustancialmente de las entidades de crédito, que es la prohibición de captar depósitos de clientes. Se espera que las nuevas entidades de pago ayuden a aumentar la competencia entre los proveedores de servicios, con la previsible reducción de su coste».

De la definición de las entidades de pago se ocupa el artículo 6.1 de la Ley de Servicios de Pago: «Tendrán la consideración de entidades de pago aquellas personas jurídicas, distintas de las contempladas en el artículo 4.1.a) y b) [entidades de crédito y entidades de dinero electrónico], a las cuales se haya otorgado autorización para prestar y ejecutar los servicios de pago relacionados en el artículo 1.2. [...] Las entidades de pago no podrán llevar a cabo la captación de depósitos u otros fondos reembolsables del público [...], ni emitir dinero electrónico».

Expresamente se prohíbe a las entidades de pago la captación de fondos reembolsables del público, que se permite únicamente a las entidades de crédito de depósito (bancos, cajas de ahorros, cooperativas de crédito), y la emisión de dinero electrónico, que se reserva a las entidades de dinero electrónico.

Sin embargo, queda abierta la opción de «recibir» depósitos sin «captarlos», a través de las cuentas de pago: «Los fondos recibidos por dichas entidades de los usuarios de servicios de pago para la prestación de servicios de pago no constituirán depósitos u otros fondos reembolsables».

Una de las novedades de la Ley de Servicios de Pago es, por tanto, a propósito de la creación de las entidades de pago, que éstas puedan abrir cuentas de pago a sus clientes.

La Ley de Servicios de Pago es parca en la materia, pues en su artículo 9.2 establece que «Las entidades de pago únicamente podrán mantener cuentas de pago cuyo uso exclusivo se limite a operaciones de pago. Dichas cuentas no podrán devengar intereses, y quedarán sujetas a las restantes limitaciones operativas que reglamentariamente se determinen para asegurar su finalidad».

El desarrollo operativo del referido artículo 9.2 de la Ley de Servicios de Pago se verifica por el artículo 22 del Real Decreto 712/2010.

De forma un tanto sorpresiva, por lo que supone de limitación a la independencia de las entidades de pago respecto de otros proveedores de servicios de pago con los que podrían entrar en competencia, se impone por el artículo 22.3 del Real Decreto 712/2010 que toda cuenta de pago haya de tener, desde su apertura y hasta el momento de su cancelación, una

cuenta bancaria vinculada (se sobreentiende que a la vista, o sea, una cuenta corriente o libreta de ahorros).

En conclusión, con todo lo anterior hemos procurado señalar que la crisis financiera ha ralentizado, pero no ha eliminado, el proceso de convergencia hacia el establecimiento de una zona europea en la que los pagos realizados desde las cuentas de pago (abiertas en entidades de depósito o en entidades de otra naturaleza) sean eficientes y homogéneos.

Del mismo modo, esta regulación intenta que la industria bancaria comparta su papel preeminente en la prestación de los servicios de pago con otras instituciones financieras, como son, primordialmente, las entidades de pago.

Las entidades de pago podrán abrir cuentas de pago, que se asemejan, pero a la vez se diferencian muy marcadamente, de las cuentas a la vista abiertas en entidades de depósito.

Ahora bien, dados los diversos regímenes jurídicos y de supervisión a los que quedan sometidas unas y otras entidades, se debe procurar no generar confusión entre los usuarios, que han de ser plenamente conscientes de cuándo contratan con un banco y cuándo contratan con otro tipo de entidad, aunque los servicios prestados sean semejantes o incluso idénticos.

Pero hay que reconocer, para concluir, que las entidades de pago se van a limitar, en la práctica, a arañar una muy pequeña porción del mercado controlado por las entidades de depósito tradicionales.

Referencias bibliográficas

Comisión Europea (2013): «Las nuevas normas sobre servicios de pago beneficiarán a los consumidores y a los minoristas», comunicado de prensa, 24 de julio.

Comisión Europea (2013): «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo: El sistema bancario en la sombra —Hacer frente a nuevas fuentes de riesgo en el sector financiero—», COM (2013) 614 final, 4 de septiembre.

Comisión Europea (2014): «Single Euro Payments Area (SEPA): Commission introduces an additional transition period of six months to ensure minimal disruption for consumers and businesses», comunicado de prensa, 9 de enero.

European Banking Authority (2013): «Warning to consumers on virtual currencies», EBA/WRG/2013/01, 12 de diciembre.

López Jiménez, J. M^a (2011): «Las cuentas de pago de las entidades de pago», Diario La Ley, núm. 7698, 20 de septiembre.

López Jiménez, J. M^a (2011): «Permutas y permutas financieras», Málaga Hoy, 2 de noviembre.