

## SEPA 2.0 – AVANZANDO EN LA INTEGRACIÓN EUROPEA: LA ZONA ÚNICA DE PAGOS EN EUROS (SEPA) EN PERSPECTIVA

Sergio Gorjón Rivas y Ana Fernández Bedoya (\*)

(\*) Sergio Gorjón Rivas y Ana Fernández Bedoya pertenecen a la Dirección General de Operaciones, Mercados y Sistemas de Pago. Los autores agradecen los comentarios recibidos de Jesús López Pedruelo, Jesús Pérez Bonilla, Francisco Linares Moreno y los compañeros de la Unidad de Infraestructuras del Mercado. Este artículo es responsabilidad exclusiva de sus autores y no refleja necesariamente la opinión del Banco de España ni del Eurosistema.



## SEPA 2.0 – AVANZANDO EN LA INTEGRACIÓN EUROPEA: LA ZONA ÚNICA DE PAGOS EN EUROS (SEPA) EN PERSPECTIVA

El artículo comienza haciendo un recorrido por la evolución del proyecto SEPA (*Single Euro Payments Area*), que se puso en marcha en 2002 con el objetivo de hacer desaparecer las diferencias entre pagos electrónicos nacionales y transfronterizos, completando así el proceso de unión monetaria iniciado con la introducción del euro. Este año se ha alcanzado un hito importante con la adopción plena de los nuevos instrumentos de pago paneuropeos (transferencias y adeudos domiciliados SEPA), pero la culminación del proceso de migración no supone el fin del proyecto.

Como se indica en la segunda parte del artículo, se inicia ahora una nueva etapa, en la que los esfuerzos integradores se centrarán en el ámbito de las tarjetas financieras y en la promoción de soluciones innovadoras. El éxito de estas iniciativas requerirá de una mayor participación de todos los agentes implicados, extendiendo el ámbito más allá de la banca tradicional, y sin olvidar a los propios usuarios de servicios de pago. Los cambios introducidos en la gobernanza del mercado de pagos minoristas son un paso en la dirección correcta y se espera que contribuyan a alcanzar las grandes expectativas que se manejan.

### 1 Introducción

La construcción de un verdadero mercado único europeo requiere eliminar no solo las fronteras físicas internas, sino también todos aquellos obstáculos que dificultan la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales. El objetivo final es crear un espacio integrado y abierto que favorezca la movilidad, la competitividad y la innovación, propiciando una economía más dinámica generadora de empleo. Dada su escala y amplitud, este proceso se revela complejo, y precisa la adopción de medidas encaminadas a lograr una efectiva armonización de multitud de aspectos.

En este camino hacia una mayor integración, la introducción del euro supuso un avance claro, aunque evidenció también la necesidad de poner fin a la fragmentación del mercado de pagos minoristas<sup>1</sup>, unificando también los servicios de pago electrónicos.

La creación de una Zona Única de Pagos en Euros o SEPA a partir del año 2002 es, por tanto, la consecuencia natural de las inquietudes anteriores, y ha supuesto un importante esfuerzo durante más de una década, que, por fin, se ha visto recompensado en 2014 con la adopción plena de los nuevos instrumentos de pago paneuropeos (transferencias y adeudos domiciliados SEPA). Sin embargo, a pesar de la significación de este hito, el proyecto continúa dando paso a una nueva etapa en la que la promoción de las soluciones más innovadoras constituirá el principal hilo conductor.

En las próximas secciones se realizará un recorrido por el proyecto SEPA, desde sus orígenes hasta la culminación del proceso de migración, prestando especial atención a la experiencia española. La última parte del artículo está dedicada a analizar el estado de avance de los asuntos sobre los que se centrarán los esfuerzos integradores en el futuro inmediato, describiendo las novedades regulatorias que se avecinan, los cambios en la gobernanza del mercado de pagos minoristas en euros y las distintas iniciativas en marcha en el ámbito de la estandarización y la innovación.

---

<sup>1</sup> Dicha fragmentación impedía que los ciudadanos europeos disfrutaran de las mismas condiciones en sus pagos electrónicos (tales como transferencias, domiciliaciones o pagos con tarjetas financieras) nacionales y transfronterizos.

<b>2 Un primer hito en la integración</b>	La puesta en circulación del euro en 2002 permitió que ciudadanos, empresas y demás agentes económicos pudieran realizar sus pagos en efectivo en toda el área monetaria, con la misma facilidad que si se estuvieran llevando a cabo en sus respectivos países. Sin embargo, esta misma realidad no se hizo extensiva a las transacciones electrónicas no interbancarias, lo que, <i>de facto</i> , supuso perpetuar la situación de fragmentación previa <sup>2</sup> . Este escenario dificulta la consecución de una unión monetaria plena, por lo que pronto despertó el interés de las autoridades europeas, quienes trataron de instar a la industria bancaria para que asumiera el liderazgo de un proceso de integración de estos pagos.
<b>2.1 GÉNESIS Y PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO SEPA</b>	La ausencia, sin embargo, de un esfuerzo coordinado en el sector movió a estas mismas autoridades a emprender una serie de acciones más expeditivas, que comenzaron con la promulgación de un reglamento <sup>3</sup> por el que se imponía la equiparación de comisiones entre operaciones nacionales y transfronterizas equivalentes. De esta manera se obligaba a las entidades a realizar un significativo ajuste en los precios aplicados hasta entonces a la operativa transfronteriza, sin que apenas les quedara margen para completar las adaptaciones necesarias para minimizar su impacto sobre la cuenta de resultados.

La ausencia, sin embargo, de un esfuerzo coordinado en el sector movió a estas mismas autoridades a emprender una serie de acciones más expeditivas, que comenzaron con la promulgación de un reglamento<sup>3</sup> por el que se imponía la equiparación de comisiones entre operaciones nacionales y transfronterizas equivalentes. De esta manera se obligaba a las entidades a realizar un significativo ajuste en los precios aplicados hasta entonces a la operativa transfronteriza, sin que apenas les quedara margen para completar las adaptaciones necesarias para minimizar su impacto sobre la cuenta de resultados.

En esta coyuntura, la comunidad bancaria europea reaccionó con diligencia poniendo en pie una estructura de representación sectorial, el Consejo Europeo de Pagos (*European Payments Council*, EPC), con capacidad suficiente para tratar de hacer frente al proyecto de construcción de una Zona Única de Pagos en Euros o SEPA<sup>4</sup>.

- 
- 2 Las operaciones transfronterizas con tarjetas de crédito presentaban menos problemas, ya que, en buena medida, se trataba de productos amparados bajo una marca internacional y, como tales, basados en un modelo comercial y técnico de alcance universal.
  - 3 Reglamento CE 2560/2001, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 2001, sobre los pagos transfronterizos en euros.
  - 4 El hecho de que fuera la industria la que liderara el proyecto de integración no era óbice para que las autoridades europeas desempeñaran un papel activo en su despliegue. Desde el principio, tanto la Comisión Europea (CE) como el Eurosistema han seguido de cerca su evolución, ofreciendo orientación y promoviendo los cambios.

#### PRINCIPALES BENEFICIOS DE LA SEPA PARA LOS USUARIOS DE SERVICIOS DE PAGO

CUADRO 1

Consumidores	Empresas
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Posibilidad de realizar pagos en euros por toda la zona desde una única cuenta o con una única tarjeta y con la misma facilidad que las operaciones nacionales.</li> <li>– Acceso a una oferta de servicios de pago más amplia, al ser posible la apertura de cuentas en cualquier país de la zona.</li> <li>– Disminución de los precios de los servicios a consecuencia de una mayor competencia.</li> <li>– Mayor seguridad de las operaciones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Mayor facilidad para internacionalizar su actividad.</li> <li>– Gestión de pagos simplificada, al utilizar los mismos instrumentos y estándares para operaciones nacionales y transfronterizas, dentro de la zona.</li> <li>– Mejor gestión de la tesorería, al poder centralizar la liquidez en una única cuenta y gozar de menores plazos de ejecución.</li> <li>– Reducción de los costes administrativos, al disponer de una oferta de servicios más amplia y competitiva y poder centralizar la gestión de los pagos.</li> </ul>
Comerciantes	Administraciones Públicas
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Acceso a una oferta más amplia de servicios de adquisición, al ser posible elegir cualquier entidad adquirente dentro de la zona.</li> <li>– Reducción de costes, al disminuir los precios de los servicios a consecuencia de una mayor competencia y ser posible aceptar una mayor gama de tarjetas con un solo terminal.</li> <li>– Acceso a un mayor número de consumidores, al facilitar el comercio electrónico transfronterizo.</li> <li>– Mayor seguridad, con la consiguiente reducción del fraude.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Modernización, al favorecer la eliminación de soportes físicos.</li> <li>– Menores costes de mantenimiento de los sistemas informáticos.</li> <li>– Apertura del mercado de la contratación pública a la Unión Europea.</li> <li>– Facilidad para efectuar pagos a pensionistas, estudiantes y trabajadores que residen y mantienen su cuenta bancaria en otro país.</li> </ul>

FUENTE: Banco de España.

## 2.2 LOGROS MÁS DESTACADOS

Al ser esta una consecuencia natural de la introducción de la moneda única, la SEPA ha estado inicialmente centrada en la zona del euro. No obstante, su implantación produce también efectos sobre otros países europeos, contribuyendo, en última instancia, a la mejora general del mercado interior europeo (véase cuadro 1). Así, en términos geográficos, la SEPA comprende al conjunto de los países de la Unión Europea, más Suiza, Liechtenstein, Islandia, Mónaco, Noruega y, desde febrero de 2014, también San Marino.

La ejecución práctica de la SEPA se ha asentado, desde un principio, sobre los tres elementos básicos que precisa cualquier operación electrónica de movimiento de fondos: instrumentos, infraestructuras y estándares. Su despliegue obligaba, en primer lugar, a disponer de un conjunto de instrumentos armonizados en cuanto a sus características esenciales que, además, estuvieran basados en unos estándares comunes. Solo así se podía garantizar su tratamiento automatizado de principio a fin y, por ende, la mejora de la eficiencia de los pagos transfronterizos. Asimismo, se hacía necesario contar con una serie de infraestructuras interoperables entre sí, capaces de procesar los nuevos formatos y de establecer un diálogo recíproco con el que poder llegar a cualquier contrapartida del área SEPA, ya fuera de manera directa o indirecta.

Atendiendo a estas líneas maestras, el EPC centró sus esfuerzos en los tres instrumentos de pago electrónicos más utilizados en Europa: las transferencias, las domiciliaciones bancarias (llamadas «adeudos directos») y las tarjetas de pago. En los dos primeros casos, el EPC optó por crear unos «esquemas de pago» nuevos, lo que supuso la definición de un conjunto de normas, prácticas y estándares que deberían seguir los proveedores de servicios de pago en Europa. Con ello nacieron los dos primeros productos de alcance realmente europeo: las *SEPA Credit Transfers* (SCT) y los *SEPA Direct Debits* (SDD)<sup>5</sup>, existiendo en el segundo caso dos versiones, una básica (*Core*) y otra para adeudos entre empresas (B2B).

De estas dos iniciativas, el esquema de adeudos directos SEPA resultaba la más ambiciosa, ya que antes de su aparición no existía la posibilidad de domiciliar recibos en cuentas localizadas en otros países. Además, en comparación con las transferencias, los adeudos directos SEPA implicaban cambios de mayor calado. En el cuadro 2 se ofrece una visión resumida de las características principales de ambos productos.

En el caso de las tarjetas, dadas sus peculiaridades y complejidad, se optó por adoptar un enfoque diferente, que consistió en buscar compatibilizar los modelos preexistentes en lugar de su completa sustitución. Para ello, el EPC definió un marco (*SEPA Cards Framework*) con el conjunto de principios y reglas de alto nivel a los que las entidades emisoras y adquirentes, así como las redes de tarjetas y los procesadores, deberían adaptarse. Sin embargo, dada su generalidad, en noviembre de 2006 se publicó una nota interpretativa del Eurosistema que pretendió evitar la proliferación de interpretaciones divergentes<sup>6</sup>.

El marco de tarjetas ha desempeñado un papel fundamental para propiciar la interoperabilidad dentro de la SEPA, ayudando a la definición de estándares de alto nivel. No obstante, como se verá más adelante, el trabajo en el campo de la estandarización no se ha dado aún por finalizado.

5 Transferencias y domiciliaciones (o adeudos directos), respectivamente.

6 El Eurosistema solo considera conformes a la SEPA aquellos esquemas que satisfacen tanto los principios del marco de tarjetas del EPC como los criterios del Banco Central Europeo (BCE) de noviembre de 2006. En 2009 se invitó a los esquemas a que llevaran a cabo autoevaluaciones de su grado de cumplimiento, de acuerdo con unos términos de referencia elaborados por el BCE.

Transferencias SEPA	Adeudos directos SEPA (versión básica)
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Operaciones en euros.</li> <li>– Código IBAN como identificador de la cuenta de beneficiario.</li> <li>– El BIC identifica la entidad financiera del beneficiario.</li> <li>– Precisa un formato específico: ISO 20022 XML para la transmisión de órdenes en fichero a la entidad.</li> <li>– Información adicional sobre el pago: hasta 140 caracteres.</li> <li>– El beneficiario recibirá el importe de la transferencia, como máximo, el siguiente día hábil a la fecha de emisión por parte de la entidad ordenante.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Operaciones en euros.</li> <li>– Código IBAN como identificador de la cuenta de deudor.</li> <li>– El BIC identifica la entidad financiera del deudor.</li> <li>– Precisa un formato específico: ISO 20022 XML para la transmisión de órdenes en fichero a la entidad.</li> <li>– Información adicional sobre el pago: hasta 140 caracteres.</li> <li>– Con carácter general, se deberán presentar al banco emisor con una antelación respecto a la fecha de cobro de: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Siete días hábiles para primeras operaciones o únicas, y</li> <li>– Cuatro días hábiles para operaciones recurrentes o últimas.</li> </ul> </li> <li>– Desde junio de 2013 se ofrece, además, la posibilidad de unificar los plazos y acortar el plazo de anticipación de las presentaciones, en línea con lo que venía siendo la práctica en España.</li> <li>– Plazos de devolución: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Hasta ocho semanas a instancias del cliente deudor por cualquier motivo.</li> <li>– Más de ocho semanas y hasta 13 meses para pagos no autorizados (por orden del cliente). En este caso, el acreedor podrá oponerse a una devolución aportando copia del mandato vigente.</li> </ul> </li> <li>– Mandato: el deudor titular de la cuenta de cargo debe firmar la orden de domiciliación o mandato, que el acreedor deberá custodiar.</li> <li>– Identificador único del acreedor y referencia del mandato son obligatorios e identifican al acreedor y los adeudos que esta emita. Para cobros recurrentes deben permanecer inalterables.</li> </ul>

FUENTE: Comisión de Seguimiento de la Migración a la SEPA (2013).

La normalización ha sido también necesaria en el ámbito de las transferencias y los adeudos directos. Por una parte, se ha unificado el formato de la mensajería financiera, habiéndose convenido emplear el estándar ISO 20022 y un lenguaje basado en XML para las relaciones entre los proveedores de servicios de pago. Este mismo lenguaje se ha recomendado en las relaciones cliente-entidad. Por otro lado, se ha promovido el uso de los códigos IBAN (*International Bank Account Number*) y BIC (*Business Identifier Code*) como vehículo para la identificación de la cuenta y de la entidad, respectivamente.

El tercer pilar de la SEPA, junto con estándares e instrumentos, han sido las infraestructuras, para las que el EPC diseñó un marco de principios básicos a los que estas deberían adaptarse. Se intentaba así garantizar la accesibilidad de los participantes<sup>7</sup>, la interoperabilidad de las infraestructuras y la competencia entre ellas<sup>8</sup>. Para lograr esto último se exigió separar las funciones relativas al diseño y a la gestión de los esquemas de pago de las correspondientes al procesamiento de las operaciones. Este mismo requisito se hizo extensivo a las infraestructuras por las que se canaliza el tráfico procedente de la operativa con tarjetas de pago.

En cuanto a la accesibilidad de los participantes, la SEPA ha apostado por contar con una tipología de infraestructuras que permita llegar a cualquier punto de la geografía, ya sea de manera directa, a través de la creación de una cámara paneuropea de compensación

<sup>7</sup> Es decir, que los participantes de una infraestructura puedan enviar/recibir órdenes de pago, directa o indirectamente, a/de cualquier entidad del área.

<sup>8</sup> Por otra parte, el Eurosistema estableció en 2007 cuatro criterios que consideraba que las infraestructuras debían cumplir para ser conformes con la SEPA, y les instó a llevar a cabo una autoevaluación de acuerdo con unos términos de referencia publicados por el BCE en abril de 2008.

PORCENTAJES DE OPERACIONES PROCESADAS EN FORMATO SEPA EN LA ZONA DEL EURO



FUENTE: Banco Central Europeo (2014).

(*Pan-European Automated Clearing House*, PEACH) o mediante la consecución de acuerdos de interoperabilidad entre diferentes cámaras nacionales. Por un lado, la Asociación Bancaria del Euro (EBA, por sus siglas en inglés) creó en 2003 el sistema STEP2 de pagos minoristas en euros, génesis de la primera PEACH europea. Por otra parte, la Asociación Europea de Cámaras de Compensación (EACHA, por sus siglas en inglés) elaboró un marco de interoperabilidad basado en enlaces directos entre las cámaras que ha dado lugar a una creciente proliferación de vínculos basados en dicho estándar.

Una vez finalizado el diseño de los esquemas de transferencias y adeudos, así como los marcos de tarjetas e infraestructuras, comenzó la fase de implantación de la SEPA. En esta etapa se desarrollaron y probaron los nuevos instrumentos y, en paralelo, se trabajó en la armonización del marco jurídico.

Terminada la fase de implantación, en enero de 2008 se lanzó la transferencia SEPA, lo que supuso el inicio del período de migración. El esquema de adeudo directo, tanto en la versión básica como en la B2B, comenzó a funcionar en noviembre de 2009. Se aspiraba a conseguir que una masa crítica de pagos hubiera migrado a los instrumentos SEPA a finales de 2010, pero el proceso se caracterizó en su fase inicial por una considerable falta de impulso, de modo que a finales de 2010 apenas el 15 % de las transferencias de la zona del euro se hacía en formato SEPA. En el caso de los adeudos, dicha cifra no llegaba al 1 %.

El lento avance de la migración se atribuyó, en parte, a la falta de un gobierno efectivo del proyecto que involucrara adecuadamente a todos los agentes interesados, más allá de los foros nacionales que se habían constituido en los distintos países<sup>9</sup>. Por esta razón, se buscó reforzar el modelo de gobernanza mediante la creación de un órgano a escala europea con mayor participación, en el que los representantes del lado de la demanda y de la oferta pudieran debatir abiertamente sobre la SEPA y contaran con el apoyo de las autoridades. Bajo estas premisas, y copresidido por el BCE y la CE, en marzo de 2010 se constituyó el Consejo de la SEPA, con los objetivos fundamentales de fomentar la consolidación de la SEPA, su desarrollo futuro y hacer un seguimiento del proceso de migración.

<sup>9</sup> Dichos comités han tenido como objetivo fundamentalmente desarrollar la estrategia de migración a escala nacional, así como servir de plataforma de intercambio de información con los usuarios.

Al mismo tiempo, los tímidos niveles de migración alcanzados pusieron de manifiesto la necesidad de fijar una fecha límite que impulsara la consecución de los objetivos de la SEPA. En diciembre de 2010 la CE presentó una propuesta para fijar una fecha final de migración por ley, planteamiento que fue adoptado por el Parlamento Europeo y por el Consejo en marzo de 2012 en forma del Reglamento 260/2012, que establecía el 1 de febrero de 2014 como la fecha límite para que los países de la zona del euro se adaptasen a los nuevos formatos, con la consiguiente desaparición de los esquemas nacionales tradicionales<sup>10</sup>. Desde entonces, y gracias también a la intensificación de los esfuerzos de comunicación, tanto por el lado de las entidades como a escala institucional, los niveles de migración registraron crecimientos visibles en Europa (véase gráfico 1).

## 2.3 LA EXPERIENCIA DE LA MIGRACIÓN EN ESPAÑA

Pese a que el objetivo de la SEPA es común a todos los países, las diferentes situaciones de partida y las peculiaridades de cada mercado nacional requerían que los planes y tareas necesarios para acometer la migración fueran consensuados y llevados a cabo de manera independiente por cada comunidad nacional.

En el caso español, se crearon dos foros para coordinar el proyecto: el Observatorio para la Migración a la SEPA y la Comisión de Seguimiento de la Migración a la SEPA<sup>11</sup>. El primero de ellos, compuesto por representantes de todos los agentes involucrados en la iniciativa (asociaciones bancarias, Iberpay<sup>12</sup>, redes de tarjetas y usuarios finales, incluyendo Administraciones Públicas) y presidido por el Banco de España, fue concebido como una plataforma para el intercambio de información entre todos los colectivos. Por otra parte, a la Comisión de Seguimiento, en la que no participan representantes de la demanda<sup>13</sup>, se le asignó la misión de diseñar el plan de migración y hacer su seguimiento. En 2007 la Comisión aprobó dicho plan de migración, fijando los principales hitos que se debían alcanzar para lograr una transición ordenada a la SEPA en las fechas previstas.

En el ámbito de las tarjetas, la comunidad bancaria se centró en la migración al estándar EMV<sup>14</sup>, dado que la interoperabilidad de las tarjetas españolas estaba ya asegurada gracias a los acuerdos de *cobranding* que, desde hacía tiempo, existían con las marcas internacionales Visa y MasterCard. Al ser España un país receptor neto de transacciones transfronterizas, y considerando que las mayores tasas de fraude se daban en este tipo de operativa, se dio prioridad a la migración de cajeros y terminales de punto de venta. En 2008, una vez migrado más del 75 % de los terminales, se empezó a observar un leve aumento en el número de tarjetas con chip, que se intensificó en 2010, de modo que a finales de 2013 había finalizado prácticamente el proceso de adaptación al EMV (véase gráfico 2).

Por otra parte, dos de las tres redes de tarjetas españolas<sup>15</sup> se vieron ante la tesitura de tener que hacer frente también al requisito de separación entre la gestión del esquema y la actividad de procesamiento de las operaciones. Esta tarea se completó en 2008, resultando

10 Ante la posibilidad de no lograr finalizar la migración para dicha fecha y el temor a que se produjera un colapso en los pagos, el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron, a propuesta de la CE, un período transitorio adicional de seis meses (hasta el 1 de agosto de 2014), durante el cual los proveedores de servicios de pago podrán aceptar operaciones en los formatos nacionales.

11 Ambas estructuras, en conjunto, constituyen lo que genéricamente se conoce como «foros SEPA nacionales».

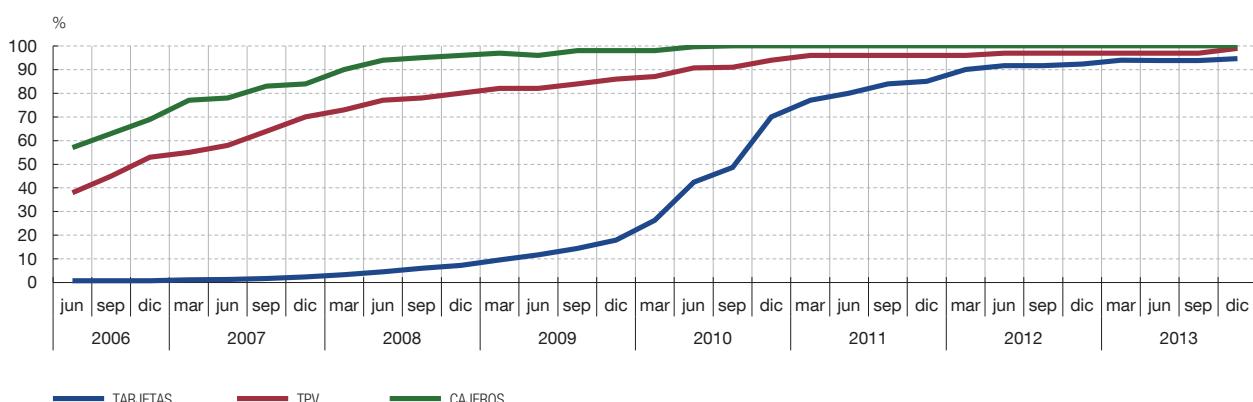
12 Entidad gestora del Sistema Nacional de Compensación Electrónica (SNCE), la cámara de compensación española.

13 Formada por las asociaciones bancarias (incluyendo un número limitado de asociados), Iberpay y las redes de tarjetas, y copresidida por un representante de la comunidad bancaria española en el plenario del EPC y por el Banco de España.

14 Estándar basado en el uso de chip.

15 No fue necesario que el tercer esquema —Euro6000— acometiera esta tarea, dado que, desde el principio, su procesador era una entidad independiente (CECA).

EVOLUCIÓN DE LA MIGRACIÓN A EMV EN ESPAÑA



FUENTE: Redes españolas de tarjetas (2014).

en el establecimiento de dos nuevas entidades procesadoras legalmente independientes (Redes y Procesos y Sermepa<sup>16</sup>), que se unieron así a la CECA. Finalmente, cabe mencionar que en 2009, en línea con las indicaciones del BCE, los tres esquemas españoles llevaron a cabo autoevaluaciones con respecto a los términos de referencia del Eurosistema, en las que declaraban cumplir con los requisitos de la SEPA.

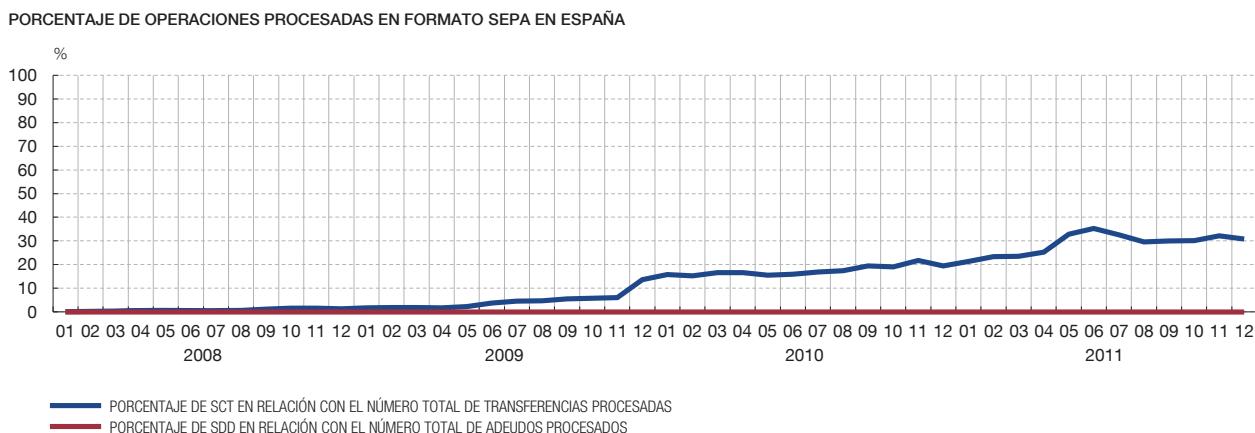
En lo que respecta a los nuevos instrumentos paneuropeos, se planteó una migración progresiva de las distintas tipologías de operaciones de transferencia y adeudo. Además de las propias entidades bancarias, fue necesaria la adaptación del SNCE en su condición de mecanismo de compensación y liquidación encargado de procesar buena parte de las operaciones de transferencia y adeudo domiciliado realizadas en España. Iberpay desarrolló un plan de migración específico, que implicó la creación de dos subsistemas para el procesamiento de los nuevos instrumentos SEPA, así como la ampliación de su ámbito geográfico de actuación<sup>17</sup>. Estas medidas aseguraron, además, el cumplimiento de los criterios para infraestructuras del Eurosistema, según quedó reflejado en la autoevaluación publicada por Iberpay en septiembre de 2008.

A pesar del grado de preparación de la comunidad española para llevar a cabo la migración conforme al calendario establecido, al igual que en otros países el ritmo de la transición resultó estar por debajo de lo esperado (véase gráfico 3). De ahí la importancia del reglamento de fecha final. Con la publicación de dicho reglamento, la comunidad bancaria española elaboró un nuevo plan de acción en diciembre de 2012, encaminado a fomentar la adopción de las transferencias y adeudos directos SEPA. Se fijó así un calendario de hitos para ir escalonándolos y se instó a los usuarios de servicios de pago a adoptar los instrumentos SEPA cuanto antes. Además, se acordó intensificar las acciones de comunicación, mediante la celebración de jornadas informativas por todo el territorio nacional, dirigidas fundamentalmente a las pymes y a las Administraciones Públicas locales.

Por otra parte, el reglamento facultó a los Estados miembros a eximir a entidades y usuarios del cumplimiento de ciertos requisitos durante un período de dos años, posibilidad que se

16 Posteriormente se fusionaron, resultando en Redsys, por lo que en la actualidad existen tres esquemas de tarjetas y dos procesadores.

17 Para ello se establecieron enlaces con otras cámaras de compensación europeas (holandesa, alemana y polaca) siguiendo el modelo de la EACHA y se puso en marcha una pasarela técnica con el sistema STEP2 de la EBA.



FUENTE: Banco de España.

concretó en España<sup>18</sup> para: a) dar continuidad a una serie de productos clave para la financiación de las empresas<sup>19</sup>, b) permitir a los consumidores beneficiarse de los servicios de conversión gratuitos del número de cuenta antiguo (CCC) al IBAN, siempre que sus entidades los ofreciesen, y c) facilitar la adaptación de las empresas y otros agentes económicos, permitiéndoles aplazar el uso de la norma ISO 20022 en el intercambio de ficheros de transferencias y adeudos domiciliados con sus proveedores de servicios de pago.

Las transferencias SEPA evolucionaron notablemente en 2013, pero no así la operativa con adeudos SEPA, ya fuese por la decisión de los grandes emisores de aplazar la migración hasta el último momento, o por el desconocimiento del resto de emisores acerca de sus implicaciones prácticas. Esta situación llevó a incrementar las labores de comunicación, tanto de las entidades hacia sus clientes como del propio Banco de España, el cual lanzó una campaña informativa en diciembre de 2013 con anuncios en prensa, radio e Internet.

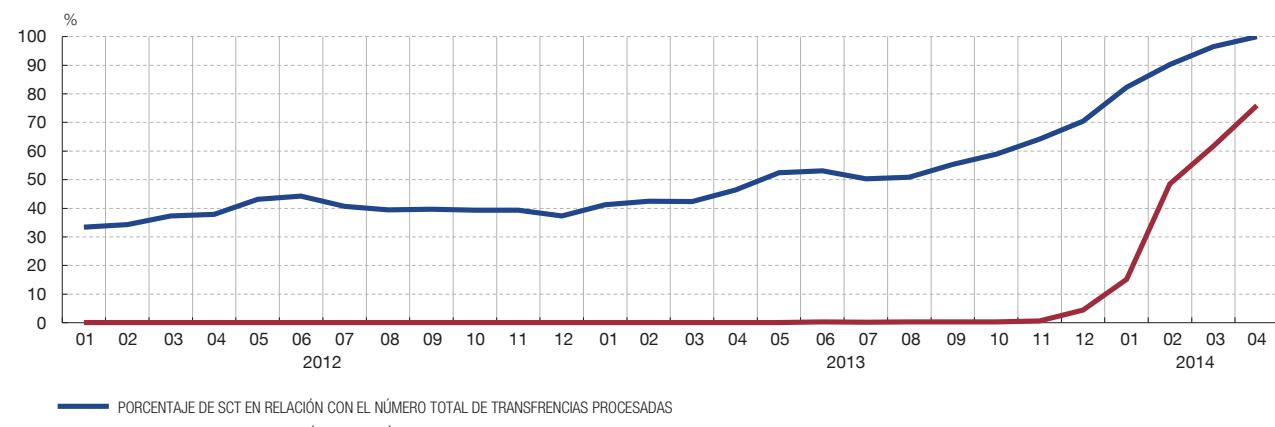
Al cierre del ejercicio se registró, por primera vez, un tímido repunte del número de adeudos SEPA, que, conforme a las estimaciones realizadas por los distintos agentes, se intensificaría en enero, hasta alcanzar el 100 % de las operaciones al mes siguiente. Sin embargo, la propuesta presentada el 9 de enero por la CE para conceder un período transitorio adicional de seis meses tuvo como consecuencia una ralentización del ritmo de migración, que, sobre todo, se hizo notar por el lado de los adeudos directos (véase gráfico 4).

A fin de evitar que la migración se extendiera hasta el 1 de agosto de 2014, Iberpay, por sugerencia de la Comisión de Seguimiento, acordó interrumpir el procesamiento de transferencias y adeudos tradicionales con anterioridad a dicha fecha. Dados los altos porcentajes de migración de aquellas, muy próximos ya al 100 %, se decidió que la cámara dejará de procesar transferencias nacionales tradicionales el 18 de marzo de 2014. En el caso de los adeudos, se optó por mantener abierto hasta el 10 de junio de 2014 el canal por el que estos se gestionan. Dado que Iberpay procesa una parte sustancial de los pagos minoristas que realizan las entidades españolas, esta medida constituye un incentivo importante para lograr la migración total de los adeudos antes de la finalización del plazo adicional fijado por órganos legislativos europeos.

18 Según queda recogido en la Orden ECC/243/2014.

19 En concreto, recibos utilizados en el tráfico mercantil y anticipos de crédito.

PORCENTAJE DE OPERACIONES PROCESADAS EN FORMATO SEPA EN ESPAÑA



FUENTE: Banco de España.

### 3 Un mercado en transformación

La sustitución de las transferencias y de los adeudos directos nacionales por otros de alcance paneuropeo, lejos de suponer la estación de término en el proyecto SEPA, ha de interpretarse como un hito de suma importancia dentro de una iniciativa de largo recorrido que, a partir de ahora, comenzará a abrirse a nuevos desafíos.

En los próximos años, la SEPA buscará seguir avanzando en el proceso de integración de la UE con el fin de dinamizar más aún sus efectos positivos sobre el crecimiento económico y creando nuevas oportunidades para la mejora de los mercados de pagos de la región. Los siguientes apartados se dedican a analizar estos últimos aspectos.

#### 3.1 PRÓXIMAS INTERVENCIONES REGULATORIAS

En línea con la historia reciente, la mejora del marco jurídico aplicable al tráfico de pagos minorista seguirá acaparando la atención del regulador europeo en los próximos años. Dejando a un lado la inminente adopción de la directiva sobre la transparencia y comparabilidad de las comisiones de las cuentas de pago, el cambio de cuenta de pago y el acceso a una cuenta de pago básica, los dos proyectos clave serán tanto la nueva directiva de servicios de pago en el mercado interior (PSD2) como el reglamento sobre tasas de intercambio para operaciones de pago basadas en tarjetas (RMIF)<sup>20</sup> (véase un resumen en el cuadro 3).

Ambas iniciativas parten de la existencia de lagunas y carencias en el cuerpo legislativo actual, así como de la constatación de que ciertos sectores (como los relacionados con el pago con tarjeta, por Internet o a través de comunicaciones móviles) siguen sin operar de manera óptima<sup>21</sup>. En consecuencia, todas las futuras acciones regulatorias estarán dirigidas a corregir asimetrías y deficiencias en los niveles de competencia del mercado de pagos, evitando así incoherencias impropias de un mercado cohesionado.

En esta coyuntura, la nueva directiva de servicios de pago perseguirá facilitar el correcto funcionamiento del mercado de pagos europeo, en consonancia con los objetivos de la

20 Ambas iniciativas tratan de dar respuesta a algunas de las preocupaciones e inquietudes manifestadas en la consulta pública de la CE a propósito del libro verde titulado *Hacia un mercado europeo integrado de pagos mediante tarjeta, pagos por Internet o pagos móviles* (2012).

21 La falta de innovación, las barreras de entrada y, en general, la ausencia de un mayor comercio en línea transnacional llevan aparejados costes importantes para la economía de la UE, que se estiman alrededor del 1 % del PIB de la UE o, lo que es lo mismo, unos 130.000 millones de euros al año.

Estrategia Europa 2020 y con los de la Agenda Digital Europea<sup>22</sup>. Para ello se revisarán los contenidos anteriores y se incorporarán disposiciones nuevas allí donde la realidad del mercado lo demande. Así, entre otros temas, el texto actualmente en discusión prevé abordar los siguientes aspectos:

- Poner fin al vacío legal existente y posibilitar el uso de servicios de pago por Internet de bajo coste, que se perfilan como alternativa al empleo de tarjetas de pago para la adquisición de bienes o servicios a distancia. A tal efecto, se somete a los proveedores terceros (TPP)<sup>23</sup> de estos servicios a niveles de regulación y supervisión equiparables a los de las demás entidades de pago.
- Promover una mejora general de las condiciones de seguridad de las transacciones en línea exigiendo la autenticación fuerte<sup>24</sup> de los clientes. Contribuir, a su vez, a la efectiva prevención y lucha contra el fraude imponiendo a los proveedores de servicios de pago<sup>25</sup> un conjunto de requisitos mínimos de gestión del riesgo y notificación de incidentes de conformidad con las directrices que fijen la Autoridad Bancaria Europea y el Banco Central Europeo.
- Reforzar los niveles actuales de protección de los consumidores ante fraudes, posibles abusos e incidencias en el tráfico de pago (por ejemplo, en caso de impugnación o ejecución incorrecta de las operaciones), acotando aún más las pérdidas patrimoniales potenciales.
- Redefinir el ámbito de aplicación de la norma en aras de mejorar la coherencia interna del marco legislativo.
- Clarificar el régimen de acceso a los sistemas de pago designados con arreglo a la Directiva 98/26/CE<sup>26</sup>, posibilitando así el acceso indirecto de las entidades de pago en igualdad de condiciones que el resto de entidades de crédito (es decir, cumpliendo de forma efectiva con los requisitos que garanticen la integridad y la estabilidad de estos sistemas de pago).
- Alinear las normas de devolución con las buenas prácticas de la industria bancaria europea en la SEPA (derecho incondicional de reembolso durante un plazo de ocho semanas desde la fecha del adeudo en cuenta). No obstante, se contemplan una serie de situaciones en las que el ejercicio de este derecho podría restringirse.

---

22 La PSD2 contribuye a promover un empleo más eficaz de los recursos escasos de la economía, liberándolos para otros usos productivos generadores de empleo y crecimiento. Asimismo, actúa de respaldo de la propuesta de marco jurídico relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas. También resulta coherente con las medidas destinadas a garantizar un alto nivel de seguridad de las redes y la información en el seno de la Unión. Del mismo modo, la PSD2 refleja las prioridades de la comunicación sobre el comercio electrónico y los servicios en línea, destinadas a lograr un mercado único digital.

23 Los proveedores terceros actúan de puente entre el sitio web del comerciante y la plataforma bancaria del consumidor. Se les conoce, genéricamente, como *Third-Party Providers* o TPP.

24 Se entiende por tal la que combina dos o más de los siguientes elementos: algo que el cliente conoce (*v. g.*, contraseña), algo que el cliente tiene (*v. g.*, teléfono, *token*, tarjeta de coordenadas) o algo que el cliente es (*v. g.*, rasgo biométrico como la huella digital o la huella vocálica). Los elementos deben ser mutuamente independientes y al menos uno de ellos debería ser no reusable, no replicable y no susceptible de ser robado vía Internet (por ejemplo, una contraseña de un solo uso específica para un pago y generada por un software generador de *tokens*).

25 Tanto en relación con las autoridades competentes como con los usuarios finales, según las circunstancias.

26 Directiva 98/26/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 1998, sobre la firmeza de la liquidación en los sistemas de pagos y de liquidación de valores.

Directiva de servicios de pago	Reglamento de tasas de intercambio
<ul style="list-style-type: none"> <li>— Amplía su ámbito de aplicación geográfico y en divisas.</li> <li>— Reduce las exenciones y opciones a disposición de los Estados miembros.</li> <li>— Califica de actividad reservada la operativa de los TPP y la equipara con la de las entidades de pago.</li> <li>— Aplica a los sistemas designados bajo la Ley de Firmeza un régimen de participación indirecta extenso.</li> <li>— Reconoce el derecho de devolución incondicional en los adeudos por defecto.</li> <li>— Refuerza los requisitos de seguridad y autenticación de las partes intervenientes en una operación.</li> <li>— Atribuye un mayor protagonismo a la Autoridad Bancaria Europea (portal web, emisión de directrices sobre pasaporte y cuestiones técnicas).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Tasas máximas del 0,2 % en débito y del 0,3 % en crédito.</li> <li>— Dos meses de carencia para la operativa transfronteriza.</li> <li>— Dos años de carencia para la operativa nacional.</li> <li>— Válido para operaciones presenciales y a distancia.</li> <li>— No aplicable a las tarjetas comerciales ni a los esquemas tripartitos, salvo cuando actúen a través de licenciatarios.</li> <li>— Separación del esquema y procesamiento.</li> <li>— Plena interoperabilidad técnica entre procesadores.</li> <li>— Marca compartida obligatoria a petición del titular.</li> <li>— Mayor detalle y frecuencia de información sobre comisiones.</li> <li>— No restricción geográfica a la adquisición y/o emisión.</li> </ul>

FUENTE: Banco de España.

Por su parte, el reglamento presenta dos grandes líneas de actuación en relación con las tarjetas de pago: a) corregir las distorsiones que, sobre el coste de estos servicios, parecen estar ocasionando las tasas de intercambio, y b) uniformizar reglas y prácticas comerciales divergentes que dificultan la toma de decisiones informadas e introducen ineficiencias adicionales.

La primera de estas dimensiones se traduce en la fijación de una serie de techos a las tasas de intercambio aplicables a dichos instrumentos, lo que en la práctica supone limitarlas a un 0,2 % (débito) y a un 0,3 % (crédito) del valor de la operación, independientemente de su naturaleza nacional o transfronteriza. Con ello se consigue, además, aportar la necesaria claridad jurídica acerca del modelo de negocio que resulta admisible en Europa, sin perjuicio de que dichas tasas puedan acabar desapareciendo en el medio plazo.

El reglamento propicia la armonización de otros estándares y prácticas de negocio locales con la intención de: a) incidir sobre la transparencia del instrumento, al dar mayor publicidad a las distintas comisiones<sup>27</sup>; b) aumentar la capacidad de elección de usuarios y entidades<sup>28</sup>, y c) permitir la aplicación de recargos que dirijan al cliente hacia los medios de pago más eficientes.

Ambas disposiciones se están discutiendo conjuntamente, siendo los puntos más polémicos los relativos a: a) la ausencia de referencias a un marco contractual por el que se gobiernen los detalles de la seguridad, la protección de los datos y el reparto de responsabilidades entre las entidades gestoras de las cuentas y los proveedores terceros de servicios de acceso a las cuentas; b) el reducido número de exenciones permitidas; c) la definición, el importe y los plazos de aplicación de las tasas de intercambio<sup>29</sup>, y d) las condiciones precisas en las que haya de producirse la separación entre el esquema y las actividades de procesamiento.

27 La propuesta prohíbe, por ejemplo, los acuerdos contractuales que impidan a los comerciantes revelar a sus clientes las tasas que pagan. Se obliga también a los proveedores de los servicios de pago a tener que facilitar a sus clientes un mayor detalle (y con mayor frecuencia) de las comisiones que les hayan girado. Por último, se exige que cada servicio se tarifique por separado, aunque podría acordarse su empaquetamiento.

28 Así, por ejemplo, se propone dejar a la elección del cliente qué aplicación de pago emplear en cada momento.

29 Entre otros, en España, donde las tasas propuestas supondrían un descenso promedio de unos 30 puntos básicos en las operaciones a crédito y de 35 puntos básicos en lo relativo al débito respecto de la situación actual.

### 3.2 HACIA UNA GOBERNANZA EFECTIVA

Por su trascendencia para el interés general, la participación de los usuarios en la definición y evolución de las características operativas de los instrumentos SEPA ha sido un foco permanente de controversia con las entidades proveedoras de estos, razón por la que en 2010 se constituyó el ya mencionado Consejo de la SEPA.

No obstante, más que un foro para facilitar un diálogo social amplio, plural y abierto sobre la configuración futura del mercado de pagos minorista, estos años de atrás el Consejo de la SEPA se ha venido dedicando principalmente a favorecer el proceso de transición al nuevo escenario, siendo precisamente con la finalización de esta cuando resulta pertinente reconducir sus actuaciones.

La redefinición de su naturaleza y de su propósito fundamental deberá ayudar a situar en un primer plano la vertiente más estratégica de la plataforma, haciendo que la gestión de la SEPA se convierta en un auténtico «proyecto de demanda» que reste protagonismo a la oferta y al regulador, y permita abordar los retos futuros desde una perspectiva integral.

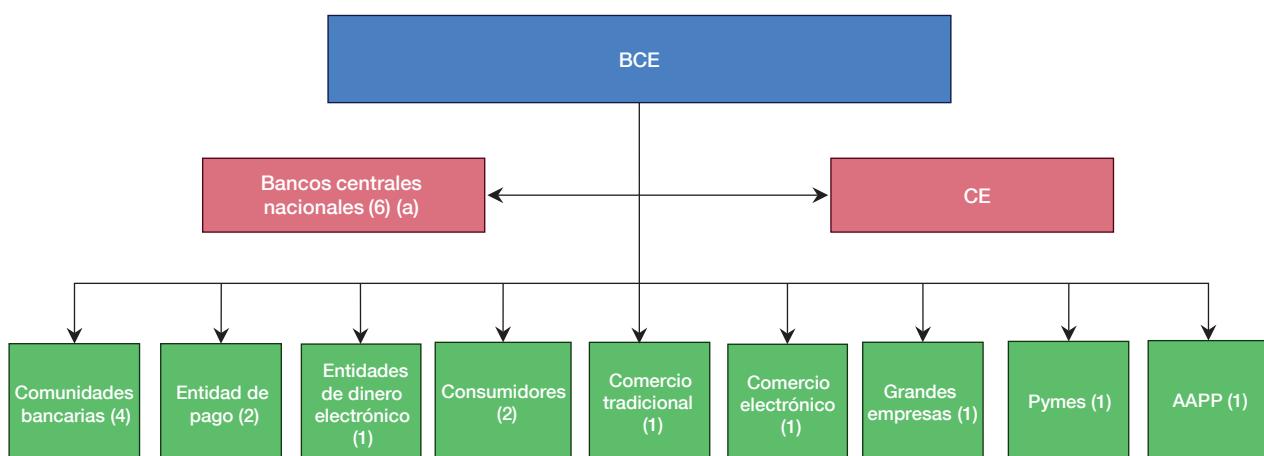
En su configuración renovada, este órgano de dirección de alto nivel está llamado a responder, como mínimo, a dos cuestiones clave. Por un lado, deberá ser capaz de introducir mejoras sustanciales en lo que atañe a su representatividad y, por otro, habrá de conseguir extender su actual ámbito de actuación a otros terrenos de relevancia para la SEPA. Adicionalmente, la nueva arquitectura no podrá perder de vista la importancia de cultivar y mantener enlaces permanentes y fluidos con cada uno de los comités SEPA nacionales.

Bajo estas premisas, en diciembre de 2013 se anunció la refundación del Consejo de la SEPA, dando paso a un foro de cooperación multilateral rebautizado como *Euro Retail Payments Board* (ERPB) (véase esquema 1). Al igual que su antecesor, el ERPB estará formado por representantes tanto de la oferta como de la demanda, a los que se sumarán expertos de los bancos centrales nacionales. Sin embargo, en comparación con la situación precedente habrá algunos cambios significativos tanto en lo que respecta a su número y procedencia como en relación con el papel que se espera que estos desempeñen.

En concreto, el total de asientos asignado a los proveedores de servicios de pago y a los usuarios se elevará a siete, frente a los cinco anteriores, lo que dotará a la estructura de

COMPOSICIÓN DEL ERPB

ESQUEMA 1



FUENTE: Banco de España.

a Por rotación, cinco bancos centrales pertenecientes a la zona del euro y uno de fuera de esta.

una mayor cohesión, al integrar nuevas categorías de participantes<sup>30</sup>. Por otro lado, se intensificará la presencia de los bancos centrales del Eurosistema, aunque pasarán a ostentar la condición de observadores, con el fin de evitar que sus opiniones puedan condicionar el debate entre los restantes agentes económicos. Está previsto que la CE actúe bajo este mismo régimen.

Para facilitar la ejecución de las tareas más técnicas y poder beneficiarse, además, de la experiencia práctica de especialistas en diferentes campos, se podrán crear subestructuras de carácter *ad hoc* y duración limitada. No hará falta ser miembro del ERPB para participar en las discusiones, sino que primará la capacitación particular de los candidatos. Además, la agenda de trabajo de estos grupos estará marcada por un mandato o términos de referencia aprobados por el ERPB y sus entregables serán objeto de evaluación en una fase posterior.

En todo caso, el ERPB carecerá de facultades para poder imponer sus resoluciones sobre los miembros. Asimismo, sus deliberaciones y orientaciones habrán de entenderse sin perjuicio de la aplicación de las normas de competencia y de la autonomía de actuación de las autoridades nacionales y comunitarias en los terrenos que les sean propios. En consecuencia, la efectividad del ERPB dependerá, en buena medida, de la correcta selección de los interlocutores y de su grado de compromiso con la iniciativa. De ahí que se espere que los usuarios sean mucho más activos que en el pasado y que se cuente con la favorable disposición del EPC para seguir compartiendo su experiencia y ejercer el liderazgo en los trabajos más técnicos<sup>31</sup>.

Por otra parte, será necesario que la coordinación y el diálogo entre las asociaciones sectoriales europeas representadas en el ERPB y sus respectivos miembros nacionales mejoren sustancialmente. En caso contrario, no se logrará la implicación plena de todas las partes interesadas en el desarrollo de la agenda estratégica. Finalmente, el posicionamiento de la CE en su nuevo papel como observador habrá de concretarse demostrando que esta nueva circunstancia no acaba siendo un lastre para las elevadas ambiciones del ERPB.

En lo tocante a nuestro país, la creación del ERPB y la finalización de la migración aconsejan, igualmente, emprender una revisión pormenorizada del funcionamiento de las estructuras que han venido sirviendo para impulsar la migración a la SEPA, con objeto de adecuarlas al nuevo entorno.

### 3.3 EL FUTURO DE LAS TARJETAS

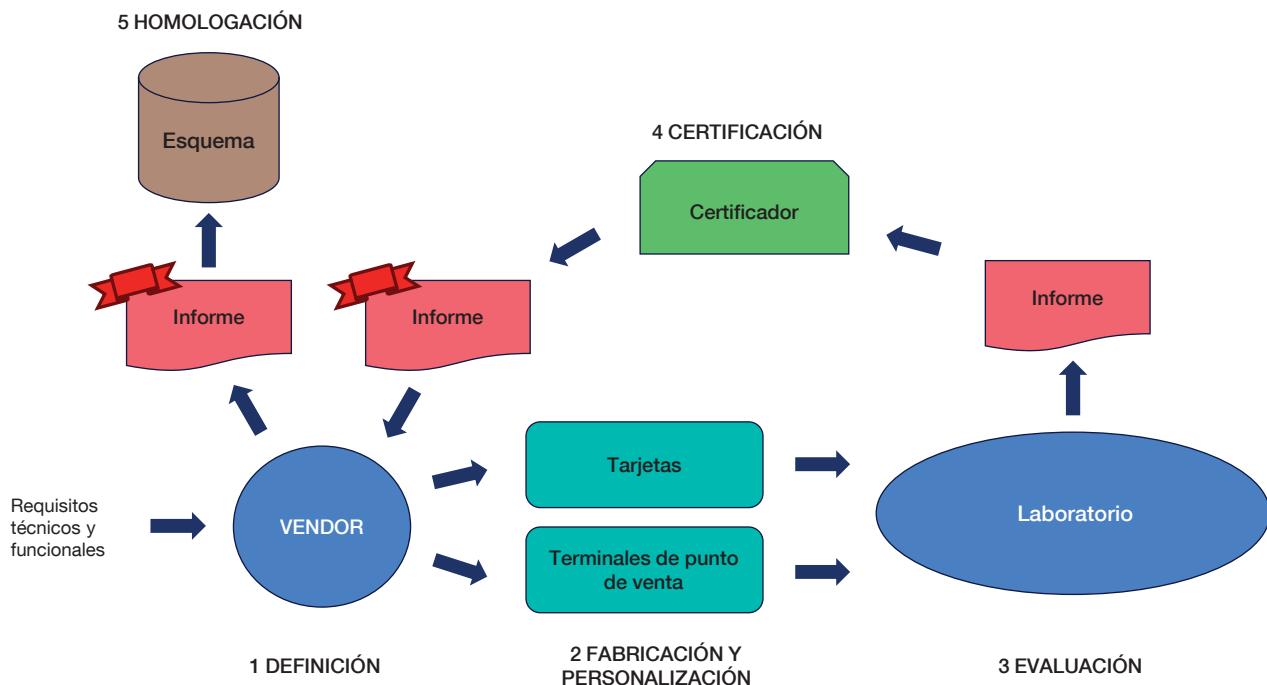
Además de las transferencias y las domiciliaciones, las tarjetas surgen como el tercero de los grandes pilares del proyecto SEPA. Sin embargo, a pesar de las transformaciones sufridas hasta el momento<sup>32</sup>, todavía queda por recorrer un camino largo que permita hacer de la interoperabilidad de los diferentes productos y soluciones una realidad en toda Europa.

Junto con las tasas de intercambio, otras dimensiones de carácter técnico y operativo reclaman una atención inmediata. Así, la identificación de estándares comunes y buenas prácticas en el cumplimiento de estos se erige en una prioridad, sobre todo en lo que respecta a la mejora general de la transparencia acerca de las múltiples iniciativas en coexistencia.

30 Por ejemplo, las entidades de pago, las de dinero electrónico o los comercios que operan exclusivamente en Internet.

31 Ello con independencia de que siga ocupándose de la gestión y del mantenimiento de los esquemas SEPA.

32 Como, por ejemplo, la adaptación completa del parque de dispositivos y tarjetas a la operativa EMV o los procesos de reestructuración del sector necesarios para completar la separación entre las actividades de procesamiento de transacciones de medios de pago y la gestión del esquema.



FUENTE: PayCert (2014).

Resulta, pues, imprescindible contar con un procedimiento de «homologación» (*labelling*) que permita acreditar la coherencia entre las implementaciones particulares y las directrices de estandarización acordadas, y hacer que, en la medida de lo posible, este procedimiento adquiera un tono formal en lugar de ser una simple autocertificación.

Una normalización eficaz requiere, además, que se produzcan avances significativos en el despliegue de un proceso de evaluación y certificación más homogéneo e, idealmente, único en Europa. Esto permitiría el abaratamiento de los costes en que incurren los fabricantes de terminales y plásticos, facilitándoles, además, el acceso a todo el mercado europeo.

En este sentido, resulta particularmente valiosa la experiencia acumulada en los programas piloto que, sobre esta materia, se han venido acometiendo. Sus resultados permiten albergar esperanzas sobre la viabilidad de una convergencia de las metodologías de evaluación en el medio plazo. No obstante, lograr consolidar la estructura de gobernanza permanente del marco de certificación europeo ofrece mayores resistencias, dado lo dispar de los intereses de las distintas partes involucradas.

Entre las demás consideraciones de carácter técnico, sobresale la fijación de un posible calendario para la adopción del estándar ISO 20022 XML que posibilite, además, la integración en una misma infraestructura del procesamiento de las tarjetas y el de otros instrumentos SEPA. Estas actuaciones ofrecerían un potencial para obtener eficiencias adicionales, siempre que no supongan el menoscabo de la interoperabilidad actualmente existente a escala global. En consecuencia, cualquier paso que se quiera dar en este terreno exigirá una planificación cuidadosa y cooperativa.

En lo tocante a las reglas de negocio, una buena parte de las transformaciones futuras va a venir determinada por las exigencias que se derivan de la propuesta de reglamento sobre tasas de intercambio. Por un lado, está previsto dar un fuerte impulso a la actividad de emisión y/o adquisición transfronteriza mediante la desaparición de todas aquellas

restricciones territoriales que pudieran estar obstaculizando dichas prácticas a día de hoy. Esta medida, combinada con la homogeneización de estándares, no solo debería abrir el mercado a nuevos operadores procedentes del exterior, sino que hará posible también que estos discriminen en precios, al no tener que seguir aplicando las tasas de intercambio vigentes en el país en el que presten sus servicios.

Del mismo modo, será nula toda aquella cláusula contractual que obligue a aceptar todas las tarjetas de una misma marca, lo que posibilitará una negociación más equilibrada entre comerciantes y proveedores de servicios de pago. No obstante, esta medida podría generar cierta incertidumbre acerca del nivel de aceptación de cada producto concreto.

A modo de cierre, el reglamento sugiere asimismo abrir la puerta a la posibilidad de simultanear varias marcas competidoras en una misma tarjeta, siempre que así lo solicite su legítimo titular. De prosperar, esta iniciativa supondrá un cambio radical con respecto a las reglas de juego imperantes hasta la fecha, y planteará retos importantes desde el punto de vista comercial, técnico y de la seguridad.

#### 3.4 POTENCIANDO EL COMERCIO ELECTRÓNICO

La creciente importancia que está adquiriendo el comercio electrónico en Europa contrasta con lo limitado y dispar, en términos de coste y seguridad, de las alternativas de pago específicamente adaptadas a este nuevo entorno transaccional. De ahí su —todavía— escaso nivel de penetración en comparación con otras regiones<sup>33</sup> y la necesidad de emprender actuaciones que permitan explotar todo su recorrido potencial.

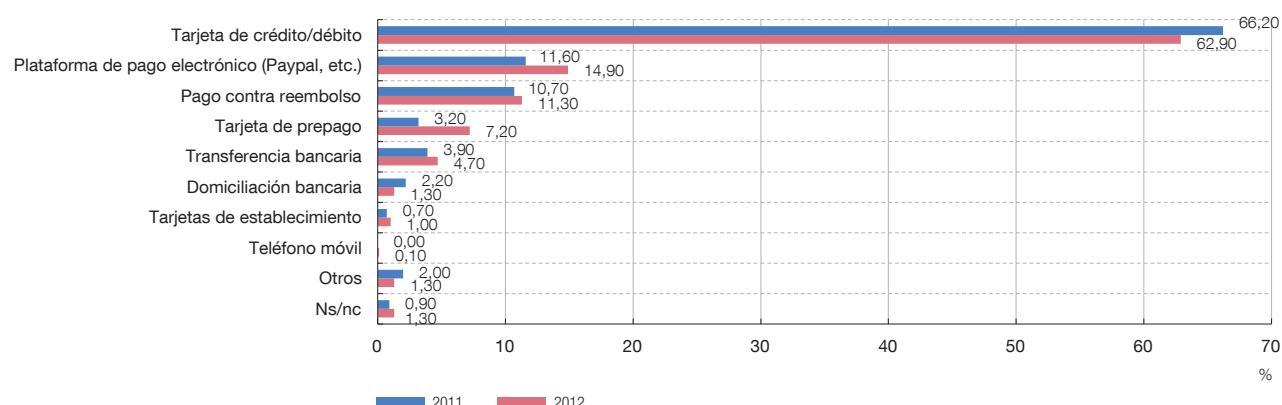
Por su papel integrador, los instrumentos SEPA podrían ser la piedra angular en el desarrollo de nuevos servicios de pago electrónico de segunda generación que ayuden a impulsar este ámbito de actividad. Sin embargo, el éxito de estos nuevos productos vendrá condicionado por su capacidad para dar cumplida respuesta a exigencias como las siguientes: a) la mejora de la seguridad; b) la mayor comodidad de las nuevas soluciones; c) el grado real de empleabilidad transfronteriza; d) la salvaguarda de los datos sensibles y de la confidencialidad de las comunicaciones, y e) la transparencia y equidad en lo que se refiere a su política tarifaria.

Lo anterior supondrá, entre otras cuestiones, apostar firmemente por el uso de estándares abiertos que fomenten la interoperabilidad paneuropea y que permitan materializar los

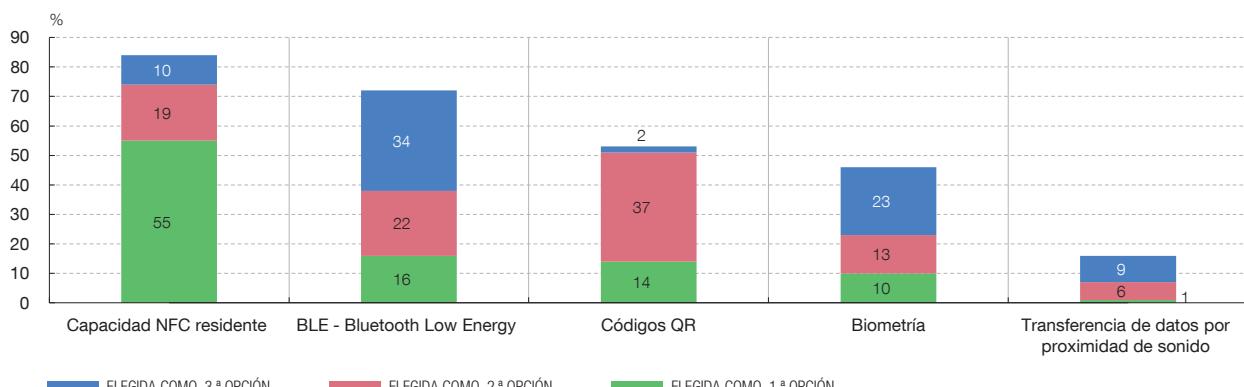
33 Alrededor del 3,2 % del PIB de la UE en 2013.

FORMAS DE PAGO UTILIZADAS POR LOS INTERNAUTAS ESPAÑOLES PARA COMPRAR EN INTERNET (%)

GRÁFICO 5



FUENTE: Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (2013).



FUENTE: Advanced Payments Survey Edgard, Dunn & Company (2014).

efectos de escala latentes. Con ello se estará dando entrada a nuevos operadores con propuestas de valor atractivas, como de hecho ya está ocurriendo con los proveedores terceros de servicios de acceso a las cuentas bancarias. Este escenario anuncia cambios sustanciales en las clásicas reglas de juego y permite anticipar comportamientos reactivos de los actores tradicionales, que previsiblemente estimularán la innovación bancaria en clave cooperativa.

Otro acicate para el comercio electrónico podría encontrarse en el desarrollo de herramientas armonizadas para la emisión y gestión electrónica de los mandatos SEPA, siendo particularmente determinante la apuesta por soluciones sencillas, ágiles y, ante todo, válidas en toda Europa. Sus potenciales sinergias con otras iniciativas en el ámbito de la identificación y autenticación electrónica resultarán igualmente cruciales.

La mejora de la seguridad constituirá el tercero de los pilares en la expansión del comercio no presencial e implicará la adopción de medidas, de carácter urgente, tanto por el lado de los proveedores de servicios de pago como por el de los propios usuarios. En este sentido, el trabajo del Foro Europeo para la Seguridad en los Pagos Minoristas (*SecuRe Pay*) en el ámbito de la seguridad de los pagos por Internet es un referente ineludible que, a buen seguro, condicionará la agenda de actuaciones futura.

Marcándose como horizonte de cumplimiento febrero de 2015, *SecuRe Pay* ha elaborado un marco específico de recomendaciones que proporciona, al mercado en su conjunto, una serie de orientaciones sobre cuáles son las condiciones mínimas de seguridad que, en opinión de las autoridades, habrán de satisfacerse en la prestación y uso de servicios de pago en Internet.

Como principio fundamental, *SecuRe Pay* aboga por el uso generalizado de mecanismos de autenticación fuerte, tanto a la hora de ordenar pagos como cuando se esté accediendo a datos sensibles. Adicionalmente, se sugieren otras líneas de acción destacadas.

*SecuRe Pay* pone, por ejemplo, especial énfasis en el despliegue de medidas generales de control basadas en políticas de riesgo robustas, eficaces y en permanente evolución. Propone, además, que estas se acompañen de procedimientos que permitan una estrecha monitorización de la actividad y que eviten, así, la aparición y el escalado de posibles incidentes.

Asimismo, SecuRe Pay subraya la importancia de informar, educar y prestar una asistencia continua a los clientes finales. Se pretende así fomentar una concienciación creciente sobre los comportamientos más adecuados en sus relaciones frente a terceros y frente a la propia entidad, favorecer la comunicación temprana de anomalías y contribuir a precisar las responsabilidades que estos asumen por utilizar el servicio<sup>34</sup>. A estas recomendaciones hay que sumar la reciente publicación de otras dirigidas específicamente a reforzar la seguridad de los servicios de acceso a las cuentas de pago y de los pagos por móvil.

Los pagos por móvil conforman precisamente otra de las prioridades más inmediatas de la SEPA, siendo este un campo que experimenta una rápida expansión gracias a la proliferación de los dispositivos inteligentes y a la imparable demanda de nuevas aplicaciones de pago.

La falta de una normalización técnica adecuada<sup>35</sup> es, una vez más, el origen de los problemas, correspondiendo a la industria hallar las mejores fórmulas de cooperación con los restantes operadores. Solo así será posible lograr la convergencia de estándares y soluciones que permita, por ende, articular una oferta globalmente consistente de servicios interoperables, atrayendo hacia sí a una masa crítica de comercios y usuarios.

### 3.5 OTROS AVANCES POTENCIALES

De las iniciativas que actualmente se están debatiendo, una de las más sobresalientes podría ser la relativa a la creación de un esquema de adeudo directo de uso general<sup>36</sup> en el que se prescinda del derecho a solicitar la devolución. Se trata de un producto ampliamente demandado desde algunas jurisdicciones que, de implantarse definitivamente, podría resolver los problemas de aquellas comunidades que, con la SEPA, han visto desaparecer productos nacionales equivalentes.

En nuestro país, además de en el sector asegurador, ha sido precisamente en relación con el cumplimiento de las obligaciones tributarias y de otro tipo con la Administración donde más claramente se ha hecho patente esta necesidad, sin perjuicio del interés que además pudiera estar despertando en otros contextos, como, por ejemplo, la canalización de aportaciones a ONG o la compra de loterías.

Si bien todavía se trata de un proyecto en estudio, existe un cierto consenso en que este tipo de adeudos no tenga un carácter generalista, sino que, más bien, se limite a una lista cerrada de bienes o servicios que hayan sido identificados previamente de manera inequívoca. Para dotar al instrumento de todas las garantías posibles, en los casos en que los cargos en cuenta no se ajustasen a los términos precisos de la autorización, estos podrían impugnarse dentro del plazo extendido general (13 meses) por su condición de no autorizados. En todo caso, la viabilidad de esta propuesta estará supeditada a las posibilidades que, en su caso, abra la nueva directiva de servicios de pago.

Por otro lado, dentro de los planes para modernizar la infraestructura interbancaria en la SEPA, proliferan los proyectos dirigidos a posibilitar la realización de pagos minoristas con carácter urgente. Uno de los países pioneros en este campo ha sido Reino Unido, cuyo servicio de *Faster Payments* se ha revelado como uno de los principales soportes del gran crecimiento experimentado por su tráfico de pagos de pequeño importe en el ejercicio 2013.

34 Por ejemplo, la obligación de proteger sus credenciales de acceso y autorización de operaciones.

35 Protocolos, interfaces, aplicaciones, servicios, etc.

36 Es decir, no restringido en exclusiva al tráfico entre empresas (B2B).

País	Transferencias mismo día	Transferencias en tiempo real	Transferencias 24/7/365	Observaciones
Dinamarca	Disponible desde 2013. Cinco ciclos de liquidación.	Disponible a partir de 2014.	Disponible a partir de 2014.	Se emplea un sistema de pagos específico. Hasta DKK500.000. Basados en estándares ISO 20022 XML.
Suecia		Disponible desde 2012.	Disponible desde 2012.	Se emplea un sistema de pagos específico. Los clientes finales pueden iniciar pagos por medio de una aplicación móvil. Basados en estándares ISO 20022 XML.
Polonia (b)	Disponible desde 1994.	Disponible desde 2012.	Disponible desde 2012.	Se emplea un sistema de pagos específico. Hasta PLN100.000 ( $\pm$ EUR 24.000). Basados en estándares ISO 20022 XML.
Reino Unido		Disponible desde 2008.	Disponible desde 2008. Solo para pagos en lotes (empresas) y pagos iniciados por teléfono o banca electrónica.	Se emplea un sistema de pagos específico. Hasta GBP100.000 (c). Basados en estándares ISO 20022 XML & ISO 8583. Existen límites a la posición neta deudora. Acuerdos de reparto de pérdidas.

FUENTE: Banco de España.

- a Se excluyen las operaciones que se canalizan directamente a través de TARGET2.
- b En Polonia existen, al menos, otras dos infraestructuras de alcance limitado que ofrecen este tipo de servicios.
- c En atención al riesgo de los clientes, algunas entidades establecen umbrales más bajos.

Con sus diferencias, la mayor parte de las propuestas en liza se caracterizan por ofrecer a Gobiernos, empresas y consumidores la posibilidad de iniciar y recibir fondos (por importes bajos) entre cuentas situadas en entidades distintas, de manera prácticamente instantánea y, en ocasiones, incluso sin restricciones horarias. Se trata de una tendencia en alza dentro y fuera de las fronteras de la UE<sup>37</sup>, motivada por el alto nivel de conectividad y ubicuidad alcanzado por las sociedades modernas.

Sin embargo, a pesar del enorme interés que está despertando, la generalización de este tipo de servicios deberá sortear antes importantes obstáculos de carácter técnico<sup>38</sup>, y demostrarse capaz de encontrar soluciones económicamente viables que, por un lado, faciliten la integración con los canales de relación y sistemas de *back-office* que emplean las entidades y, por otro, permitan reducir o minimizar los riesgos financieros<sup>39</sup> en que incurren al adelantar la disponibilidad de los fondos.

A medida que los procesos de concentración de operaciones<sup>40</sup>, tanto por el lado de las empresas como por el de las entidades, vayan afianzándose en la SEPA, mayor será el peso de los flujos transfronterizos en los que ordenantes y beneficiarios formen parte de una misma jurisdicción. En esta coyuntura, los enlaces entre las cámaras de compensación

37 Particularmente, en la región de Asia-Pacífico y, más recientemente, en Norteamérica.

38 Entre otras cuestiones, hay que llegar a acuerdos sobre la frecuencia de los ciclos de intercambio y liquidación, sobre la posibilidad de ampliar horarios operativos y sobre cómo conciliar estos con los necesarios períodos de inactividad en el sistema para poder llevar a cabo las tareas de mantenimiento.

39 Algunas de las fórmulas elegidas para contener estos riesgos financieros consisten en el establecimiento de límites a los importes de las operaciones que pueden mandar los clientes o a las posiciones deudoras máximas que un participante puede tener entre cada ciclo de liquidación. Hay casos en que la participación en el sistema solo es posible si cada operador mantiene un conjunto permanente de garantías a su favor. También se aplican, ocasionalmente, los acuerdos de reparto de pérdidas.

40 Según un estudio reciente de la consultora PwC, la reducción del número de cuentas bancarias para el conjunto de la UE se cifra en 9 millones, lo que redundaría en un ahorro potencial cercano a los 13.000 millones de euros.

europeas comenzarán a adquirir un protagonismo inusitado, forzando así una revisión profunda de su marco de actuación.

La mejora de la interoperabilidad entre infraestructuras y la eliminación de los obstáculos que todavía persisten serán los ejes directores de una estrategia caracterizada por una redefinición de las actuales condiciones, técnicas y de negocio, hasta lograr la obtención de visibles eficiencias en coste y facilitar aún más los intercambios.

En definitiva, las energías estarán completamente volcadas en hacer posible la creciente sincronización de los horarios y en multiplicar el número de conexiones bilaterales, así como en conseguir modernizar los mecanismos por los que, a día de hoy, se rigen las liquidaciones intersistemas.

El proceso de consolidación, que apenas parece haber comenzado, se irá acentuando con toda probabilidad en los próximos años, dando paso así a una creciente disputa por la captación y retención de los clientes sobre la base de expandir tanto el rango de los servicios que se ofrecen como el colectivo al que estos van destinados<sup>41</sup>. El éxito o el fracaso de estos programas de diferenciación competitiva macarán el panorama de los servicios de procesamiento de pagos minoristas de aquí a un lustro<sup>42</sup>.

#### 4 Conclusiones

La puesta en marcha de la Zona Única de Pagos en Euros es un proyecto de escala y complejidad solo equiparables a la introducción de la moneda común. Su implantación se ha dilatado por más de una década, exigiendo inversiones significativas, la creación de nuevas estructuras de alcance paneuropeo, intervenciones regulatorias de amplio calado y, en definitiva, imponiendo al conjunto de la sociedad europea un esfuerzo considerable en aras de un bien superior. A pesar de todo lo anterior, a día de hoy, posiblemente esté aún lejos de haber hecho realidad todo lo que prometía.

Aun así, la SEPA, según la conocemos, arroja un balance positivo. Gracias a la introducción de los nuevos instrumentos paneuropeos de transferencia y adeudo, así como al desarrollo de un marco legal homogéneo, se ha logrado mejorar sustancialmente la eficiencia de la operativa transfronteriza, consiguiendo que la experiencia del cliente bancario sea la misma, con independencia de que la transacción lleve o no asociados procesos transfronterizos. Especialmente destacable es el caso del adeudo directo SEPA, que permite, por primera vez, domiciliar recibos en una cuenta extranjera. En el ámbito de las tarjetas, si bien es cierto que los avances han sido por el momento más limitados, se ha realizado con éxito la implantación del estándar EMV, lo que ha redundado en una disminución del fraude.

En cuanto al futuro, a diferencia de lo que ha venido siendo la iniciativa hasta ahora, la SEPA 2.0 supone encarar una nueva etapa, caracterizada por la mayor presencia de la innovación. Como tal, las fronteras dejarán de estar bien delimitadas, lo que añadirá un factor de complejidad creciente a la gestión del proyecto y planteará retos ambiciosos, desconocidos hasta el momento.

41 En España, por ejemplo, Iberpay ha pasado de orientar sus servicios casi en exclusiva a las entidades participantes de los sistemas que gestiona a ofrecer, puntualmente, soluciones dirigidas a los clientes finales. Uno de los casos más recientes es el de la herramienta de conversión de los ficheros planos que utilizan los clientes para remitir a sus entidades las remesas de transferencias y adeudos tradicionales en los ficheros SEPA equivalentes en XML ISO 20022.

42 No obstante, la reducción del número de infraestructuras de compensación y liquidación en Europa no va a producirse de manera inmediata. En el medio plazo, factores como la existencia de productos nicho (y otros instrumentos locales no sujetos a la migración) o la necesidad de contar con canales de respaldo solventes que permitan seguir garantizando el tráfico de pagos ante eventuales incidentes podrían determinar que las entidades sigan participando de forma simultánea en varias cámaras europeas.

La banca tradicional seguirá estando llamada a desempeñar un papel muy relevante, especialmente llegado el momento de trasladar las necesidades que se vayan identificando a productos y servicios concretos. Sin embargo, en el nuevo escenario, el éxito de sus contribuciones dependerá también de las aportaciones de otros grupos de agentes, procedentes de distintos sectores, y cuya función en el ecosistema será equiparable al de las entidades.

La importancia de los conocimientos técnicos devendrá clave para el buen fin de las tareas que se emprendan, obligando a mantener en todo momento una actitud flexible, que permita acomodarse a las circunstancias cambiantes y garantice el aprovisionamiento, en cada caso, del talento más conveniente.

La refundación del Consejo de la SEPA y el enfoque ampliado que se le ha dado al ERPB suponen un paso en la dirección correcta y abren la puerta a la definición de un nuevo paradigma en el que la importancia de la cooperación y el reconocimiento del valor de la diversidad resultarán cruciales para obtener resultados tangibles.

No obstante, para que este renovado marco de relaciones resulte efectivo se hace necesario un mayor compromiso por parte de todos los actores, y en particular por el lado de los usuarios. Nunca antes se les había dado la oportunidad de participar tan activamente en el diseño de los instrumentos de pago que vayan a utilizar. En consecuencia, es lógico esperar que sepan dedicar el tiempo y los recursos necesarios para consensuar y llevar a la práctica la mejor de las agendas estratégicas posible. Solo así se podrán cumplir las grandes expectativas que se manejan.

## BIBLIOGRAFÍA

- BANCO CENTRAL EUROPEO (2014). *Mandate of the Euro Retail Payments Board*.
- (2013a). *Second SEPA Migration Report*.
  - (2013b). *The Single Euro Payments Area (SEPA) - An Integrated Retail Payments Market*.
  - (2013c). *Recommendations for the Security of Mobile Payments*.
  - (2013d). *Recommendations for the Security of Internet Payments*.
  - (2013e). *Recommendations for «Payment Account Access» Services*.
  - (2010). *7th SEPA Progress Report: Migration continues but requires realistic but ambitious regulatory end dates*.
  - (2007). *5th SEPA Progress Report: From Concept to Reality*.
- BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (2012). *Innovations in retail payments*, Report of the Working Group on Innovations in Retail Payments.
- BOUNI, D., y P. GAZÉ (2009). «How does Internet payment challenge the retail payments industry?», en L. Anderloni, D. T. Llewellyn y R. H. Schmidt (eds.), *Financial Innovation in Retail and Corporate Banking*, pp. 146-169, Edward Edgar Publishing Limited.
- COMISIÓN EUROPEA (2013a). *Propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las tasas de intercambio para operaciones de pago basadas en una tarjeta*, Commission Staff Working Document.
- (2013b). *Propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre servicios de pago en el mercado interior y por la que se modifican las directivas 2002/65/CE, 2013/36/UE y 2009/110/CE, y se deroga la directiva 2007/64/CE*, Commission Staff Working Document.
  - (2013c). *Propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la transparencia y comparabilidad de las comisiones de las cuentas de pago, el cambio de cuenta de pago y el acceso a una cuenta de pago básica*, Commission Staff Working Document.
  - (2013d). *Europe's Digital Challenge*.
- (2012a). *Bringing e-commerce benefits to consumers*, Commission Staff Working Document.
  - (2012b). *Online services, including e-commerce, in the Single Market*, Commission Staff Working Document.
  - (2012c). *Hacia un mercado europeo integrado de pagos mediante tarjeta, pagos por Internet o pagos móviles*, libro verde.
  - (2010). *EUROPA 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*.
- COMISIÓN DE SEGUIMIENTO DE LA MIGRACIÓN A LA SEPA (2013). *Addendum al Plan de Acción para la Migración a los Adeudos Directos y las Transferencias SEPA en España*.
- (2012). *Plan de Acción para la Migración a los Adeudos Directos y las Transferencias SEPA en España*.
  - (2009). *La SEPA en España. 1.er Informe de Situación*.
  - (2008). *Plan de Acción para la SEPA de la Comunidad Bancaria Española*.
  - (2007a). *Addendum al Plan Español de Migración a la SEPA*.
  - (2007b). *Plan Español de Migración a la SEPA*.

- CONSEJO EUROPEO DE PAGOS (2014). *White Paper on Mobile Wallet Services*, EPC163-13 v2.
- (2013). *SEPA Cards Standardisation (SCS) Volume - Payments and Cash withdrawals with Cards in SEPA Applicable Standards and Conformance Processes*, EPC EPC020-08.
  - (2010). *Fixed-Amount Direct Debit Rule Book for Public Consultation*, EPC003-10 v0.8.
  - (2002). *Euroland: Our Single Payment Area!*
- DEUTSCHE BUNDES BANK (2012). «Der europäische Binnenmarkt im Zahlungsverkehr vor der Vollendung», *Informe Mensual*, vol. 64, n.º 1.
- EQUENS (2009). *European Trend Survey Banks & Future - Focus on increased productivity and a smooth transition to SEPA*.
- EUROPEAN SAVINGS BANKS GROUP (2012). *The governance for SEPA Phase 2*, Position Paper Doc 0343/12.
- (2011). *SEPA or payments innovation: a policy and business dilemma*, Working Paper Doc 0605/11.
  - (2010). *The SEPA ePayments Framework in the context of the greater ePayments landscape*, Position Paper Doc 0302/2010.
- FUNDTECH (2013). *Immediate Payments - Innovation is Knocking*, White Paper.
- HASAN, I., T. DE RENZIS y H. SCHMIEDEL (2013). *Retail Payments and the Real Economy*, Working Paper Series n.º 1572.
- HUNT, R., S. SIMOJOKI y T. TAKALO (20). «Intellectual property rights and standard setting in financial services: the case of the Single European Payments Area», en L. Anderloni, D. T. Llewellyn y R. H. Schmidt (eds.), *Financial Innovation in Retail and Corporate Banking*, pp. 170-198, Edward Edgar Publishing Limited.
- JONES, P. (2004). «The Future of EU Card Processing», *Payment Systems Europe Limited*.
- MARTIKAINEN, E., H. SCHMIEDEL y T. TAKALO (2013). *Convergence in European Retail Payments*, Occasional Paper Series n.º 147.
- PRICEWATERHOUSECOOPERS (2014). *Economic analysis of SEPA: Benefits and opportunities to be unlocked by stakeholders*.
- UEAPME (2011). *SEPA Governance - Position Paper of the SEPA End-Users Committee*.
- UREÑA, A., P. ANTÓN, M. P. BALLESTERO, S. CADENAS, R. CASTRO y E. VALDECASA (2013). *Estudio sobre Comercio Electrónico B2C 2012*, Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información.

