

17.12.15

Aspectos de relevancia en la post-migración a SEPA: algunos obstáculos potenciales en España y actuaciones

1. Antecedentes

La existencia de desajustes en la consecución de los objetivos últimos del proyecto SEPA, motivaron que, en mayo de 2014, el Consejo de Pagos Minoristas en Euros (ERPB) promoviese la creación de un grupo de expertos dependiente del mismo. Dicha estructura se encargó de identificar los obstáculos que pudieran estar impidiendo su correcta ejecución, delineando posibles líneas de actuación que facilitasen su resolución.

A estos efectos, se elaboró un informe de post-migración en el que se formularon un total de veinte recomendaciones dirigidas a un amplio rango de destinatarios: proveedores y usuarios de servicios de pago, el Consejo Europeo de Pagos (EPC), la Comisión Europea y los Bancos Centrales Nacionales¹.

Por su parte, el Comité Nacional de Pagos decidió abordar, igualmente, esta cuestión si bien bajo un punto de vista estrictamente nacional. Se quiso, con ello, establecer cuáles de las anteriores barreras resultaban de aplicación en España con la finalidad de poder afrontarlas de la manera más efectiva. Con este propósito se acordó profundizar en cada una de las mencionadas áreas y, en su caso, complementar el análisis con aquellas otras cuestiones de carácter puramente local que pudieran también estar actuando como obstáculos.

El presente informe recoge el resultado de estos trabajos, diferenciando entre aquellos obstáculos comunes a otras jurisdicciones y aquellos que afectan, de manera específica, a la realidad española. En los apartados siguientes se describen cada uno de los problemas así como sus principales causas, determinándose su incidencia específica en nuestro país. En los casos en que, a juicio del Comité Nacional de Pagos, cabe adoptar algún tipo de actuación a nivel de la comunidad española, se deja igualmente constancia del acuerdo alcanzado.

2. Barreras

a) Obstáculos identificados por el ERPB

Falta de armonización en los formatos de comunicación utilizados en el espacio cliente-banco (C2B) y banco-cliente (B2C)

El carácter voluntario de las guías de implementación elaboradas por el EPC ocasiona que, entre países del área SEPA, haya cierta diversidad en cuanto a las interfaces que emplean los clientes para iniciar sus operaciones de pago. En consecuencia, los emisores que trabajan con entidades extranjeras se ven abocados a tener que manejar campos de información y/o reglas de uso ligeramente distintos en cada jurisdicción. Esta circunstancia condiciona la posible centralización de toda la operativa en una misma *payment factory*.

Por su relevancia e implicaciones paneuropeas, está previsto que el EPC efectúe una revisión de las implementaciones locales de los formatos de comunicación C2B utilizados en cada país con el fin de poder encontrar unos campos mínimos comunes exigibles a nivel europeo. Por el contrario, en lo que atañe al espacio B2C, se entiende que la problemática excede al ámbito de la SEPA (y de los pagos, en general), habiéndose descartado emprender una actuación semejante.

¹Adoptado formalmente por el ERPB en su reunión de diciembre de 2014 y accesible a través del siguiente enlace: https://www.ecb.europa.eu/paym/retpaym/shared/pdf/2nd_eprb_meeting_item3.pdf?b70bbb40c47214b15692369b71765d2b

Al nivel de la operativa que se desarrolla dentro de España, se constata la ausencia de problemas similares en el ámbito C2B, debido a la plena armonización de la operativa existente, y no se registran incidencias destacadas.

En consecuencia, desde el Comité Nacional de Pagos no se encuentran razones para proponer actuaciones de carácter complementario a escala nacional, quedando a expensas de lo que pueda resultar de las iniciativas europeas. En este sentido, el Comité Nacional de Pagos apoya la recomendación propuesta por el ERPB encaminada a que el EPC trabaje en la armonización, a nivel europeo, de los formatos de comunicación C2B.

Discriminación en el uso de un código IBAN extranjero

A diferencia de lo establecido en los artículos 3 y 9 del Reglamento SEPA, determinadas empresas y administraciones públicas europeas se están negando a aceptar, como cuentas de domiciliación válidas, aquellas que ciudadanos o empresas mantienen abiertas con entidades situadas en otras jurisdicciones de la Unión Europea. Esta situación está siendo objeto de investigación por la Comisión Europea y podría dar lugar a la apertura de un expediente de infracción.

El Comité Nacional de Pagos ha identificado 3 grandes razones que parecen explicar dicha conducta en España: a) incertidumbre a la hora de conocer inicialmente si una entidad extranjera está adherida a los instrumentos de pago SEPA (v.g. algunas sucursales en Reino Unido), b) la falta de adaptaciones técnicas que permitan manejar códigos IBAN con longitudes superiores a los 24 dígitos (el máximo posible es de 34 caracteres)², c) una mayor percepción del riesgo ante la falta de homogeneidad en el tratamiento de las devoluciones y las posibilidades de recobro en caso de cuentas fuera del territorio nacional.

Dada la incidencia de esta problemática en nuestro país, y en línea con otras comunicaciones del Banco de España, desde el Comité Nacional de Pagos se ha decidido emprender dos actuaciones adicionales:

- Establecer una línea de diálogo entre Banco de España y el colectivo de las grandes empresas, a través de sus representantes en el Comité Nacional de Pagos. Este canal aspira a facilitar el intercambio de información sobre consultas, quejas o reclamaciones que pudieran recibirse en la autoridad competente sobre esta cuestión, con el fin de motivar a un cambio de comportamiento.
- La problemática de la discriminación del IBAN en el ámbito de las administraciones públicas se abordará, de manera singular, en un grupo de trabajo "ad-hoc" cuya constitución fue acordada por el Comité Nacional de Pagos en su reunión de junio de 2015.

Implementación del principio de exclusividad del código IBAN (IBAN-only)

Conforme a lo previsto en el artículo 7 del Reglamento SEPA, a partir de febrero de 2016 las entidades no podrán exigir a sus clientes que faciliten el código BIC de la entidad del beneficiario (además del IBAN) cuando ésta se encuentre en un país diferente al de origen de la operación. A partir de la citada fecha, será suficiente con que los usuarios consignen el IBAN de la cuenta de destino, tal y como ya ocurre para las operaciones de pago domésticas.

En atención a este hecho, el ERPB ha identificado la existencia de algunos obstáculos para poder acceder a las fuentes de información públicas nacionales sobre los códigos BIC, bien por resultar las bases de datos incompletas (correspondencias con el IBAN no fiables), bien por la ausencia de estandarización (diversidad en los formatos e idiomas), bien por no encontrarse accesibles para su consulta por parte de terceros. En consecuencia, estas limitaciones dificultan que el mercado pueda desarrollar servicios y soluciones fiables para derivar el BIC a partir del IBAN. A la vista de la circunstancia, el ERPB invitó a los posibles proveedores de soluciones a seguir analizando la manera de solventar estos obstáculos al objeto de ofrecer, a más tardar el día 1 de junio de 2015, propuestas comerciales solventes. Asimismo, se recomendó que las autoridades nacionales emisoras de los identificadores bancarios realizasen un esfuerzo adicional en materia de

² Parece ser la causa principal en el caso de las administraciones públicas.

estandarización de la información de modo que se pueda asegurar un acceso transparente a todos los participantes del mercado.

En el caso de España, se constata que los citados proveedores ya han llevado a cabo una depuración reciente de sus bases de datos por lo que se considera que están en condiciones de poder ofrecer el servicio con suficientes garantías, para el conjunto de entidades operantes en el SNCE. En consecuencia, ante la ausencia de obstáculos a nivel de comunidad, el Comité Nacional de Pagos no ha estimado necesario proponer acción alguna y confía en que las posibles incidencias que puedan presentarse puntualmente se acaben resolviendo de manera individual.

Extensión del campo concepto en Transferencias y Adeudos SEPA

La migración a los instrumentos de pago SEPA ha supuesto la limitación del campo concepto a un total de 140 posiciones. En algunos países, esto ha significado una reducción considerable del espacio disponible a los efectos de poder proporcionar los detalles relevantes sobre una operación. A pesar de los esfuerzos que se han venido realizando en aras a sintetizar la información que se traslada a las contrapartidas, para muchos emisores éste sigue resultando un obstáculo importante que dificulta las tareas de conciliación, sobre todo en el ámbito de los pagos corporativos (B2B).

De forma específica, en España se aprecian dos principales problemas de orden práctico en relación a esta cuestión. Por un lado, algunos emisores parecen no estructurar en origen la información en línea con la restricción de los 140 caracteres. Por otro lado, el mercado parece desconocer la existencia de una oferta de soluciones comerciales³ de alcance variable que permiten intercambiar una mayor cantidad de información de origen a destino.

Adicionalmente, las limitaciones al tamaño del campo concepto podrían provocar un efecto equivalente en relación a los anticipos de crédito (el cuaderno 58) una vez se produzca la desaparición definitiva de estos productos nicho. No obstante, evaluada esta incidencia, el Comité Nacional de Pagos considera que ésta sería menor a tenor del volumen decreciente de esta operativa.

Para hacer frente a esta situación, el Comité Nacional de Pagos ha aprobado la puesta en marcha de las siguientes medidas:

- Se anima a que los emisores de transferencias y recibos revisen la manera en que transmiten a sus entidades la información del campo concepto, procurando un uso limitado de abreviaturas y situando la información más relevante en las 140 primeras posiciones. Se apoyará esta acción mediante la remisión de una carta a las asociaciones sectoriales que subraye la importancia de atenerse a las limitaciones de espacio y los problemas de truncamiento que llevan aparejados ciertas herramientas técnicas.
- Se acuerda, además, incluir, en el folleto informativo sobre el Plan de Acción, una mención expresa a la necesidad de adaptar la información básica a la extensión máxima del campo concepto.
- Se espera, asimismo, que las entidades financieras que dispongan de servicios alternativos para soportar una mayor extensión de la información informen a sus clientes sobre dicha circunstancia.
- Finalmente, una vez se haya producido la desaparición de los productos nicho de conformidad con el Plan de Acción⁴, el Comité Nacional de Pagos reevaluará la importancia del impacto de las limitaciones en la extensión del campo concepto entre las pymes.

Incorrecta utilización de los códigos de devolución de recibos

A nivel europeo, se ha constatado que las entidades no siempre emplean, de manera consistente, los códigos que permiten identificar el motivo de la devolución de un recibo cargado. En consecuencia, la razón aducida no siempre coincide con la real, lo que dificulta la gestión de la incidencia por parte del emisor.

³ Tanto por el lado de las entidades financieras como de los proveedores de software.

⁴ Accesible a través de <http://www.sepaesp.es/f/websepa/SPA/Grupos/PlanAccionfeb16.pdf>

Entre otras posibles causas, el ERPB ha concluido que existen restricciones legales en algunos países de la UE como, por ejemplo, las relativas a la protección de datos, que impiden a los participantes del esquema emplear códigos de devolución más precisos.

En España, el problema parece estar en el empleo ocasional del código “mandato no válido o inexistente”⁵, por parte de las entidades, cuando lo que aparentemente ocurre es que el adeudo autorizado se devuelve por otras razones. En consecuencia, y dado que la Cámara de compensación española dispone de los datos sobre los códigos empleados en las devoluciones, con el concurso del Comité Técnico Asesor del SNCE, se ha realizado un examen exhaustivo sobre la cuestión, con el fin de identificar qué medidas adicionales se podrían adoptar para conseguir un empleo más limitado de dichos códigos. Tras analizar la problemática, aquellas entidades que registran los mayores índices de utilización del citado motivo, acordaron emplear otros conceptos, tales como “cuenta cancelada” (AC04) y “cuenta bloqueada” (AC06). Además, desde la Cámara se recuerda que las entidades pueden consultar⁶ el nivel de empleo de cada uno de los motivos de devolución, tanto de su entidad como del resto de entidades participantes en el subsistema de Adeudos Directos SEPA, el cual debe servir para tomar las iniciativas necesarias cuando los niveles de uso de alguno de ellos difiera sensiblemente de la media general.

Divergencias en los criterios de obtención y validación de los códigos de identificación de acreedor (CIs)

En los esquemas de Adeudos SEPA, el código de identificación del acreedor es uno de los elementos esenciales que facilita la identificación de los emisores de recibos. Este código presenta una estructura armonizada a nivel europeo, si bien cada comunidad nacional tiene sus procedimientos específicos de cara a su obtención (v.g. NIF para el caso español).

El que un acreedor tenga la posibilidad efectiva de emplear un único CI para el conjunto de su operativa de cobros en la SEPA es consustancial al objetivo último de la misma. Sin embargo, a nivel europeo, se han observado algunas barreras que dificultan el uso transfronterizo de estos códigos, siendo las más comunes de tipo operativo y legal.

Analizada la situación en España, el Comité Nacional de Pagos ha concluido que no existen barreras de carácter técnico que pudieran estar obstaculizando el uso de un único CI, haya sido emitido en nuestro país o en el extranjero. Para ello, será requisito imprescindible que dicho código se haya asociado correctamente a una cuenta de liquidación de la entidad española en cuestión. No obstante, el Comité Nacional de Pagos hace notar que las entidades españolas se encuentran con notables dificultades a la hora de poder verificar la validez y autenticidad de los CI extranjeros. Dada la dimensión europea de este último problema, no se estima necesario emprender acción alguna a escala nacional.

Interpretaciones divergentes respecto de las fechas de presentación y devolución de adeudos

El ERPB ha constatado que existen discrepancias entre las diferentes Cámaras europeas a la hora de computar los plazos para la presentación y devolución de adeudos⁷ (v.g. días hábiles según el calendario TARGET o días naturales). En consecuencia, las entidades de los deudores pueden desviarse de los procedimientos establecidos en el *Rulebook* para la gestión del inicio del reembolso⁸, transcurridas las 8 semanas para la devolución incondicional de los adeudos, toda vez que entienden que todavía se encuentran dentro de plazo.

La problemática asociada al correcto cómputo de los plazos para la devolución de adeudos se debatió en el seno del Observatorio para la Migración a la SEPA en 2014. Entonces, se acordó que la Cámara de compensación española emitiera una comunicación en la que se modificaba en el SNCE el plazo interbancario computado hasta entonces en días hábiles TARGET por 58 días naturales, para evitar discrepancias. Al no haberse vuelto a registrar incidencias en el mercado nacional desde la citada

⁵ Codificado como MD01 y que se perfila como el segundo motivo más utilizado por las entidades en el SNCE.

⁶ A través del Servicio de Información Web de Iberpay.

⁷ Previstos en el *Rulebook* de Adeudos SEPA.

⁸ Según la cual, deben primeramente solicitar el mandato válido a la entidad del acreedor.

comunicación, el Comité Nacional de Pagos estima que no hay necesidad de adoptar nuevas acciones al respecto.

Alcance limitado del esquema B2B

Al ser el esquema de Adeudos SEPA B2B de carácter opcional para las entidades, no todas ellas se encuentran adheridas al mismo. Por ello, antes de iniciar una operación de este tipo, el acreedor y su entidad deberían verificar que la entidad de la contrapartida se encuentra registrada como participante en dicho esquema.

En España, actualmente, existen 109 entidades que están adheridas al esquema opcional B2B, frente a 134 entidades adheridas al esquema CORE⁹. No obstante, a la vista de la evolución que viene produciéndose desde febrero de 2014, esta diferencia parece estar llamada a reducirse de manera progresiva. Además, se espera que la recomendación emitida por el ERPB, y dirigida al EPC, anime a aquellas entidades que prestan servicios al colectivo empresarial, a ofrecer el citado esquema. En este sentido, desde el *Scheme Management Board* del EPC se ha acordado animar a los participantes del esquema SDD CORE que no se encuentran todavía adheridos al esquema B2B. A la vista de todo lo anterior, el Comité Nacional de Pagos no considera, por tanto, necesario emprender acciones al respecto.

Ausencia de flexibilidad para modificar a la entidad presentadora de los recibos por cuenta de un "beneficiario último"

Hay múltiples motivos por los que el "beneficiario último" de un adeudo SEPA puede optar por delegar la gestión de las presentaciones en un acreedor tercero (v.g. factorías de pagos, venta de carteras). Éste pasaría a presentar las remesas de adeudos y recibir el importe de los fondos, lo que en ocasiones genera dudas sobre la necesidad de emitir un nuevo mandato.

A diferencia de otros países, este problema es ajeno a la comunidad española, que ya lo contemplaba en el sistema previo a la adopción de los esquemas SEPA, por lo que el Comité Nacional de Pagos no ha planteado ninguna acción al respecto.

b) Obstáculos adicionales, específicos de España

Tratamiento dispar de las devoluciones no autorizadas (tras las 8 semanas), por "inexistencia de mandato"

Los grandes emisores apuntaron a la inexistencia de un procedimiento uniforme, a nivel de toda la comunidad bancaria, para dar por válidos los mandatos tácitos, existentes con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Servicios de Pago.

Dada la amplitud de la casuística, el Comité Nacional de Pagos no considera viable que se pueda generalizar una única práctica como prueba válida de la existencia de un mandato. Asimismo, en atención a la dimensión legal del problema, el Comité Nacional de Pagos recomienda consultar dicha cuestión al legislador para su consideración.

Validez de los mandatos electrónicos

El reconocimiento de la validez de las firmas electrónicas, en particular ante la existencia de soluciones ofrecidas por "terceros de confianza", plantea problemas de aceptación por parte de algunas entidades. Con el fin de poder estudiar esta cuestión con mayor profundidad, el Comité Nacional de Pagos ha resuelto abrir una línea de trabajo específica sobre los mandatos electrónicos. Entre otras tareas, se realizará un primer inventario de las soluciones existentes, actualmente, a nivel nacional, y se evaluará la posibilidad de emitir alguna recomendación al respecto. Las posibles implicaciones legales no formarán parte del ámbito de estudio a realizar por el Comité.

⁹ Datos a 16 de octubre de 2015, según el EPC.

3. Cuadro resumen con las principales actuaciones/acuerdos

Obstáculo	Medida a adoptar	Fecha
Problemas identificados por el ERPB		
Armonización en formatos de comunicación C2B y B2C	- La dimensión del problema es exclusivamente europea, por lo que no se requiere de acciones específicas a nivel nacional.	n.a.
Discriminación en el uso de un código IBAN extranjero	- El Banco de España establecerá una línea de intercambio de información con el colectivo de las grandes empresas, en materia de consultas y quejas recibidas de las autoridades competentes.	En curso
	- El Comité Nacional de Pagos incluirá este problema en la agenda de trabajo del grupo de trabajo "ad-hoc" que se constituirá con las administraciones públicas .	En curso
Implementación <i>IBAN-only</i>	- Ante la ausencia de obstáculos a nivel nacional, no se estima necesario proponer acciones al respecto.	n.a.
Extensión del campo concepto en SCT y SDD	- Los emisores de adeudos y transferencias revisarán la información contenida en este campo (limitada a las 140 primeras posiciones), facilitando al máximo su comprensión.	En curso
	- Comunicación por parte del Comité Nacional de Pagos a las asociaciones sectoriales, informando sobre la problemática y posibles vías de solución.	2º semestre 2015
	- El Comité Nacional de Pagos incluirá en su folleto informativo del Plan de Acción una mención expresa sobre esta cuestión.	2º semestre 2015
	- Las entidades que dispongan de servicios alternativos para soportar una mayor extensión de la información, informarán convenientemente a sus clientes.	En curso
	- El Comité Nacional de Pagos reevaluará la importancia del impacto entre las pymes, una vez hayan desaparecido los productos nicho.	A partir de febrero de 2016
Incorrecta utilización de los códigos de devolución de recibos	- Tras el análisis realizado, en el contexto de la Cámara española, sobre la utilización de los códigos de devolución, las entidades se comprometen a hacer un mayor uso de otros conceptos de devolución, tales como "cuenta cancelada" (AC04) y "cuenta bloqueada" (AC06), siempre que se correspondan con la realidad, evitando el empleo intensivo del "mandato no válido o inexistente" (MD01).	En curso
Divergencias en los criterios de obtención y validación de los CIs	- La dimensión del problema es exclusivamente europea, por lo que no se requiere de acciones específicas a nivel nacional.	n.a.
Interpretaciones divergentes en las fechas de presentación y devolución de SDD	- Al no registrarse actualmente incidencias en el mercado nacional, no se estima necesario adoptar nuevas acciones al respecto.	n.a.
Alcance limitado del esquema B2B	- Dada la evolución en el número de adherencias nacionales al esquema, no se considera necesario emprender acciones al respecto.	n.a.
Ausencia de flexibilidad en los cambios de entidad presentadora de los recibos por cuenta de un "beneficiario último"	- Dada la inexistencia de esta problemática en España, no se han planteado acciones.	n.a.
Problemas adicionales		
Tratamiento dispar de las devoluciones no	- Dada la amplitud de la casuística, y su dimensión legal, el Comité Nacional de Pagos no considera viable que pueda	n.a.

autorizadas por inexistencia de mandato	generalizarse una única práctica. Se dará traslado al legislador.	
Validez de los mandatos electrónicos	- Apertura de una línea de trabajo sobre la cuestión, por el Comité Nacional de Pagos , en línea con lo acordado en su reunión de junio.	2º semestre 2015