

## **NOVEDADES EN EL REGLAMENTO (UE) 2015/751, SOBRE TASAS DE INTERCAMBIO EN LAS OPERACIONES MEDIANTE TARJETA<sup>1</sup>**

***M<sup>a</sup> Carmen González Carrasco***  
*Profesora Titular de Derecho Civil acreditada a Cátedra*  
*Universidad de Castilla-La Mancha*  
*Centro de Estudios de Consumo*

*Fecha de publicación: 2 de junio de 2015*

La Comisión Europea emprendió en el año 2013 un paquete de medidas relativas a los pagos con tarjeta compuesto por una Propuesta de Directiva y una propuesta de Reglamento relativo a las tasas de intercambio interbancarias aplicables a las operaciones de pago con tarjeta.

La propuesta de Directiva fue aprobada el 3 de abril de 2014 por el Parlamento europeo, y la segunda de las normas propuestas ha sido finalmente aprobada como *Reglamento (UE) 2015/751 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2015, sobre las tasas de intercambio aplicadas a las operaciones de pago con tarjeta*.

Se trata de una norma que ha incorporado algunas enmiendas relevantes en su tramitación, pero a la que, sin embargo, ya se había adelantado el Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, posteriormente convalidado como Ley 18/2014. Esta norma interna estableció la limitación de las tasas de intercambio interbancario en la utilización de tarjetas de débito y crédito y generalizó la prohibición de traslado al ordenante de cualquier coste adicional al coste soportado (art. 12)<sup>2</sup>, plasmada en el artículo 60 Ter TRLCU en virtud de la Ley 3/2014, de 27 de marzo<sup>3</sup>, limitación que a su vez ya venía impuesta por el la Ley 16/2009, de Servicios de Pago (arts. 21 y 24.3 y art. 14 Orden EHA/1608/2010, de 14 de junio).

---

<sup>1</sup> Trabajo realizado con la ayuda de financiación a Grupo de investigación del Prof. Ángel Carrasco Perera de la UCLM, Ref.: GI20142888.

<sup>2</sup> Recordemos que en el art. 60 bis TRLCU se introdujo una novedad de especial interés, sobre todo en lo que afecta a los contratos celebrados por internet, consistente en la inexigibilidad – y consiguiente reembolso, en el caso de su pago- de los pagos adicionales (ahora necesariamente adecuados al coste soportado) no sólo cuando no fueran expresamente aceptados, sino también cuando su aceptación se pretendiera derivar de opciones marcadas por defecto en el sistema utilizado por el empresario.

<sup>3</sup> En trasposición de la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo.

Entre las medidas finalmente adoptadas por el Reglamento, cobran especial interés las relativas a la de defensa de la Competencia<sup>4</sup> (quedan prohibidas las normas de los sistemas y de los acuerdos de licencia u otros contratos que restrinjan de algún modo la libertad de elegir una entidad procesadora, nuevo apdo. 2º del art. 7; Quedan prohibidas todas las normas de los sistemas y los acuerdos de licencia **y las medidas de efecto equivalente** que obstaculicen o impidan a un emisor combinar dos o más marcas diferentes de instrumentos de pago en una tarjeta o dispositivo de telecomunicación, digital o informático, según nuevo art.8; los sistemas de tarjetas de pago, los emisores, los adquirentes y los proveedores de infraestructuras de gestión de tarjetas de pago ya no pueden insertar mecanismos automáticos, programas informáticos ni dispositivos en el instrumento de pago ni en el equipo utilizado en el punto de venta que limiten la elección de la aplicación por el ordenante y el beneficiario cuando utilicen un instrumento de pago de marca compartida, permitiéndose sólo la selección prioritaria de una determinada marca o aplicación que el ordenante pueda cancelar para utilizar otra de las aceptadas por el establecimiento, art. 8.6). Pero el objetivo de esta breve nota quedará circunscrito a cotejar las soluciones adelantadas por nuestra normativa interna con el texto del Reglamento finalmente aprobado en lo que respecta a sus consecuencias para los consumidores, y clarificar la forma en que sus soluciones, y en especial la limitación de las tasas de intercambio, cumplen con el objetivo de incentivar el uso de tarjeta por parte de los mismos.

### 1. ¿Se hace preciso modificar nuestra normativa interna tras las Enmiendas incorporadas a la redacción final del Reglamento?

La limitación de las tasas de intercambio sigue siendo aplicable en la redacción definitiva del Reglamento UE a las operaciones efectuadas con tarjeta de pago, con una limitación máxima del 0,2% en débito y 0,3% en crédito. Para los pagos con tarjetas de débito nacionales, se permite a los Estados fijar una tasa de intercambio por operación no superior a 0,05 EUR (podrá también combinarse con un tipo porcentual máximo no superior al 0,2 %, y, en todo caso, la suma de las tasas de intercambio del régimen de tarjetas de pago no podrá superar el 0,2 % del valor anual total de las operaciones nacionales con tarjeta de débito dentro de cada régimen de tarjetas de pago). Dicho límite adicional permitido por el Reglamento UE ya estaba fijado en **7 céntimos** de

---

<sup>4</sup> En 2007, la Comisión adoptó una Decisión en la que concluía que el modelo de TMI de MasterCard era un acuerdo contrario a las normas de la competencia, que contravenía el artículo 101 del Tratado de la UE. MasterCard recurrió la decisión pero, en mayo de 2012, el Tribunal General de la UE confirmó plenamente la decisión de la Comisión y sentenció que la TMI aplicada por MasterCard era contraria a la competencia e innecesaria para el buen funcionamiento del sistema de pago con tarjeta. MasterCard ha recurrido la sentencia.

euro en la Ley 18/2014, lo que significa que será el aplicable a todas las operaciones a partir de los 35 euros<sup>5</sup>.

Aunque el Reglamento permitió a las legislaciones nacionales establecer límites más estrictos a las operaciones comprendidas dentro de su ámbito de aplicación únicamente tras el trámite de Enmiendas (art. 3.2bis, introducido por la Enmienda 32), lo cierto es que la Ley 18/2014 ya había establecido un umbral máximo de 0,1% en tarjetas de débito y del 0,2% en tarjetas de crédito para pagos inferiores a 20 euros.

Sin embargo, en otras Enmiendas incorporadas al Reglamento UE pueden encontrarse determinadas matizaciones a lo establecido en la Ley 18/2014.

Como novedades más llamativas podemos señalar las siguientes:

- a) El Reglamento UE añade en su redacción definitiva los pagos por internet y móvil mediante tarjeta. Esta previsión ya podía considerarse implícitamente prevista en el art. 9 de la Ley 18/2014, que extiende su ámbito de aplicación a las tasas de intercambio exigibles en las operaciones de pago que se realicen en terminales de punto de venta situados en España, por medio de tarjeta de débito o de crédito, *con independencia del canal de comercialización utilizado*.
- b) Sistemas de pago tripartitos: En la Ley 18/2014, determinadas tarjetas no están sujetas a los límites en él previstos, salvo en los casos en que concedan licencias a otros proveedores de servicios de pago para la emisión o adquisición de tarjetas de pago. Se trataba principalmente las tarjetas comerciales emitidas para empresas<sup>6</sup> y los sistemas «tripartitos», tales como *American Express o Diners*, en los que el proveedor de servicios y el emisor (entre los que surge la obligación derivada de la tasa de intercambio propiamente dicha). En estos casos, los comerciantes tendrían la posibilidad de rechazarlas o de cobrar un recargo en las condiciones de transparencia y coste real exigidos, tras la reforma introducida por la Ley 3/2014, en los artículos 60 y 97 TRLCU. En el Reglamento, las operaciones con tarjetas emitidas por sistemas de tarjetas de pago tripartitos están excluidos de la aplicación

---

<sup>5</sup> “Los Estados miembros podrán permitir hasta el 9 de diciembre de 2020 a los proveedores de servicios de pago aplicar una tasa de intercambio media ponderada no superior al equivalente al 0,2 % del valor anual medio por operación de todas las operaciones nacionales con tarjeta de débito dentro de cada régimen de tarjetas de pago. Los Estados miembros podrán fijar un límite menor a la tasa de intercambio media ponderada aplicable a todas las operaciones nacionales con tarjeta de débito” (art. 3.3 Reglamento UE).

<sup>6</sup> En el Reglamento, esta excepción se expresa de forma más amplia: “no es aplicable a los instrumentos de pago que solo se pueden utilizar en una red limitada, diseñada para satisfacer necesidades precisas mediante instrumentos de pago cuya utilización está limitada, o bien porque permiten a su titular adquirir bienes o servicios únicamente en los locales del emisor, dentro de una red limitada de proveedores de servicios vinculados directamente mediante un acuerdo comercial con un emisor profesional, o bien porque únicamente pueden utilizarse para adquirir una gama muy reducida de bienes o servicios”.

del art. 7 y cap. II, que establece las limitaciones a las tasas de intercambio, pero están afectadas por otras normas, deben aceptar las operaciones efectuadas con sus tarjetas por cualquier adquirente sobre la base de unas normas generales relativas a las operaciones con tarjeta.

- c) ¿Y las ventajas, puntos de viaje, descuentos por el uso de tarjetas? A través de estas estrategias, las entidades emisoras, de acuerdo con los proveedores de servicios de pago adquirentes, ob. Según la Enmienda 13 al Considerando 23, al controlar posibles elusiones de las disposiciones del Reglamento que regulan el nivel máximo admisible de las tasas de intercambio, deben tenerse en cuenta, en particular, las ganancias de los emisores de tarjetas de pago resultantes de programas especiales puestos en práctica *conjuntamente por los emisores de tarjetas de pago y los sistemas de tarjetas de pago*, así como los ingresos por tasas de procesamiento, licencias y de otro tipo correspondientes a las empresas de tarjetas. Esto es, que dicha ganancia se calcula al efecto del límite establecido a la tasa de intercambio. Esta novedad no se incorporó a nuestro adelanto gubernamental respecto del cálculo del límite a las tasas de intercambio.

**2. ¿Cómo afecta al consumidor la limitación de las tasas de intercambio?, o lo que es lo mismo, ¿qué costes reales distintos de la repercusión de la tasa de intercambio pueden repercutirse al consumidor?**

Cuando un consumidor abona el precio mediante tarjeta a un empresario, ya sea físicamente o través de internet hay cuatro partes (sistemas cuatripartitos, a los que les es de plena aplicación el Reglamento): el consumidor que paga con tarjeta, el empresario que se beneficia del pago, el proveedor financiero de la tarjeta del comprador (emisor, ej. Visa, Master Card), y el proveedor financiero del TPV del vendedor (banco, para simplificar, aunque no necesariamente). Como hemos visto, también pueden ser tres (sistemas tripartitos, en los que adquirente y emisor coinciden).

Las tasas de intercambio constituyen una parte muy importante de las tasas que los proveedores de servicios de pago adquirentes aplican a los comerciantes por cada operación de pago con tarjeta. Los comerciantes, a su vez, incorporan esos costes de la tarjeta a los precios generales de bienes y servicios, como hacen con todos sus otros costes. Pero como reconoce el propio Reglamento, esos no son los únicos gastos soportados por el comerciante (beneficiario). Cuando el vendedor cobra el precio en virtud de la utilización de la tarjeta, debe pagar una comisión por la operación al banco. Dicha comisión no es la tasa de intercambio, sino la llamada “tasa de descuento”, y ésta era libre, sin perjuicio de los acuerdos existentes entre los Sistemas de Medios de Pago y Asociaciones de Comerciantes. El receptor de dicha comisión, el titular del Terminal

del Punto de Venta (proveedor de servicios de pago adquirente), a su vez, debe pagar una comisión al proveedor de la tarjeta financiera (entidad emisora), que es propiamente la llamada tasa de intercambio. Si la tasa de descuento que cobra el banco al empresario está por debajo de la tasa de intercambio que debe ceder, la operación le cuesta dinero, salvo que realmente no haya cesión, al ser la tarjeta también suya. E incluso en el caso de que la tasa de intercambio y la de descuento sean iguales, es evidente que el servicio que la entidad bancaria no puede rentabilizar a través de la tasa de descuento superior a la de intercambio encontrará la forma de compensarse mediante la elevación de otro tipo de comisiones (emisión de tarjeta, cobro por obtención de dinero en cajeros automáticos...). Por ello, es importante dilucidar si lo que la Ley 18/2014 hace, adelantándose a la armonización europea, es imponer un máximo a las comisiones a aplicar a los comercios por parte de los bancos, es decir, las tasas de descuento, o si por el contrario ha limitado es la tasa de intercambio en sentido técnico, esto es, lo que el banco proveedor del medio de pago debe ceder al emisor de la tarjeta. Esto último facilitaría que el proveedor del medio de pago (banco) pudiera reducir la tasa de descuento que aplica a su cliente (comerciante), pero no supondría una rebaja automática de la misma necesariamente; lo primero supondría asimilar la tasa de descuento a la tasa de intercambio y someter, tanto al proveedor adquirente como a la entidad emisora de la tarjeta a los mismos límites en relación con sus respectivos clientes (comerciante en el primer caso y entidad bancaria adquirente en el segundo), con la consecuencia de que el traslado de costes también beneficie indirectamente al consumidor en virtud de la prohibición de traslado de costes adicionales a los gastos soportados por el empresario debido a la utilización del sistema de pagos mediante tarjeta.

La solución es esta última. En primer lugar, la tasa de descuento que han de soportar los comerciantes (beneficiarios) frente a los proveedores de servicios de pago (bancos adquirentes instaladores del terminal punto de venta) ha de entenderse comprendida en el concepto de tasa de intercambio a efectos de los límites porque así se deriva de los arts. 3, 4 y 5 del Reglamento UE. Según los dos primeros, “Los proveedores de servicios de pago (banco adquirente) no ofrecerán **ni solicitarán**,....”; y según el artículo 5, que tiene por objeto la prohibición de la elusión de las anteriores normas, “A efectos de la aplicación de los límites mencionados en los artículos 3 y 4, será considerada **parte de la tasa de intercambio cualquier retribución acordada**, incluida la compensación neta, que tenga un objeto o efecto equivalente al de la tasa de intercambio, **recibida por un emisor** del régimen de tarjetas de pago, **el adquirente, o cualquier otro intermediario** en las operaciones de pago o actividades conexas”. Asimismo, de la definición de “proveedor de servicio de pago” contenida en el apdo. 24

del art. 2 del Reglamento<sup>7</sup>. Por lo tanto, los límites afectan tanto a emisores (ej. Visa) como a adquirentes (banco proveedor de tarjeta), y en este último caso, las tasas de intercambio, que según el Reglamento son las que aplica la entidad adquirente al comerciante beneficiario del servicio de pago, comprenden, en su cálculo, la tasa de descuento.

En cuanto a los consumidores, la cuestión es un poco más compleja debido a la indefinición del art. 12 del RD Ley 8/2014, que demostró desconocer el funcionamiento de la tasa de intercambio. La norma establece: “Los beneficiarios (comerciantes) de las operaciones de pago en las que las tasas de intercambio han quedado limitadas de conformidad con lo previsto en el artículo anterior, no podrán exigir al ordenante (consumidor) el pago de gastos o cuotas **adicionales** (a dichas tasas, se entiende) por la utilización de la tarjeta de débito o de crédito”. Pero, ¿si las tasas de intercambio no afectan a la relación del comerciante con el banco proveedor (que le cobra la tasa de descuento), sino a las relaciones de éste con la entidad emisora! Sólo una interpretación integradora del RD Ley con el Reglamento UE (que, como vemos, incluye la cuantía de la tasa de descuento en la intercambio y considera proveedor de servicios de pago tanto a la entidad emisora como a la entidad adquirente) puede lograr la solución.

La Ley 18/2014, al igual que antes el RD Ley 8/2014, consideran "gastos adicionales" que no se pueden cobrar al beneficiario ni al ordenante (art. 12) los que simplemente y sin otra consideración, superen los porcentajes del art. 11. Y la propia Ley reconoce que hay gastos adicionales a la tasa de intercambio, cuando define "tasa de intercambio" que el adquirente satisface a la entidad emisora como parte de la "tasa de descuento" que el adquirente cobra al comerciante beneficiario, pero luego afirma, en consonancia con el Reglamento UE, que todos los integrantes de la tasa de descuento se computarán a efectos de los límites. Límites que, repito, juegan como tales en la relación entidad emisora-proveedor de servicios de pago adquirente, como en la relación beneficiario (empresario proveedor de bienes y servicios)- proveedor adquirente de servicios de pago (por la asimilación de éste al emisor en el Reglamento –apdo. 24 art. 2-, y también (en virtud del art. 11 de la Ley 18/2014), en la relación ordenante-proveedor de servicios.

En definitiva, contra toda lógica de funcionamiento de la tasa de descuento y la tasa de intercambio, es obvio que tanto la Ley 18/2004 como el Reglamento UE han querido

---

<sup>7</sup> “Cualquier persona física o jurídica autorizada para prestar los servicios de pago enumerados en el anexo de la Directiva 2007/64/CE o reconocida como emisor de dinero electrónico de conformidad con el artículo 1, apartado 1, de la Directiva 2009/110/CE. Un proveedor de servicios de pago puede ser un emisor, un adquirente o ambos; 25) «usuario de servicios de pago»: la persona física o jurídica que utiliza un servicio de pago”.

limitar los gastos repercutibles al consumidor a los porcentajes previstos inicialmente para aquéllas... con la consecuencia anunciada de la subida de otras comisiones no reguladas por el Reglamento (emisión de tarjeta, obtención de dinero en efectivo en cajeros, comisiones por mantenimiento de cuentas a la vista, órdenes de pago, cheques y efectos) que puedan paliar la desaparición del margen de las entidades bancarias por la provisión de medios de pago a los comercios y los costes de inversión en tecnología de las entidades emisoras de tarjetas.