

EL MERCADO DE SERVICIOS DE PAGO: NUEVOS SERVICIOS Y NUEVOS OPERADORES

The payment services market: new services and new operators

FRANCISCO PÉREZ DEL AMO
fpered@unileon.es
Profesor Ayudante de Derecho civil
Universidad de León

Cómo citar / Citation

Pérez del Amo, F. (2025).

El mercado de servicios de pago: nuevos servicios y nuevos operadores.

Cuadernos de Derecho Privado, 12, pp. 113-156

DOI: <https://doi.org/10.62158/cdp.82>

(Recepción: 29/07/2025; aceptación: 03/09/2025; publicación: 03/09/2025)

Resumen

El presente artículo examina la evolución normativa del mercado de servicios de pago, partiendo del marco establecido por la Directiva (UE) 2015/2366 y su transposición a través del Real Decreto-ley 19/2018, hasta llegar a las actuales propuestas de reforma. El análisis aborda los principios rectores que estructuran el sistema, las tensiones en su ámbito de aplicación ante la creciente innovación y la reconfiguración del sector a partir de los TPP. Se profundiza en el régimen de acceso a cuentas de estos nuevos actores como pilar del *Open Banking*. Finalmente, se estudia la construcción de la categoría de sujeto protegido, destacando la extensión de la tutela desde el consumidor hasta la microempresa.

Palabras clave

Servicios de pago; PSD2; PSD3; Reglamento de servicios de pago; Open Banking; responsabilidad del proveedor; protección del consumidor financiero; transparencia; proporcionalidad; neutralidad tecnológica; pago electrónico; TPP.

Abstract

This article examines the regulatory evolution of the payment services market, beginning with the framework established by Directive (EU) 2015/2366 and its transposition through Royal Decree-Law 19/2018, and culminating in the current reform proposals. The analysis explores the guiding principles structuring the system, the tensions arising in its scope of application in light of growing innovation, and the reconfiguration of the sector through TPP. Particular attention is paid to the account access regime applicable to these new actors, conceived as a cornerstone of Open Banking. Lastly, the article addresses the construction of the category of the protected party, highlighting the extension of legal safeguards from consumers to microenterprises.

Keywords

Payment Services; PSD2; PSD3; Payment Services Regulation; Open Banking; Provider Liability; Financial Consumer Protection; Transparency; Proportionality; Technological Neutrality; Electronic Payment; TPP.

SUMARIO:

I. CONTEXTO NORMATIVO-INSTITUCIONAL: I.1. El principio de proporcionalidad como criterio de ordenación del mercado. I.2. La transparencia como condición de posibilidad del consentimiento informado en el entorno de la banca abierta. I.3. El principio de neutralidad tecnológica y sus tensiones con la seguridad jurídica y la efectividad de la supervisión. II. EL ÁMBITO DE LA LEGISLACIÓN DE SERVICIOS DE PAGO: II.1. Planteamiento de la cuestión. II.2. El perímetro negativo de la norma: un sistema de exclusiones en permanente tensión evolutiva. II.2.1. La intermediación comercial y el desafío de las plataformas digitales. II.2.2. La red limitada: entre la proporcionalidad regulatoria y el riesgo de elusión. II.2.3. Nuevos modelos de negocio. II.2.4. La irrupción de los criptoactivos. II.2.5. Los ART y su interacción con la normativa de servicios de pago. II.2.6. Los EMT y su interacción con la normativa de servicios de pago. II.3. El ámbito subjetivo. III. LA RECONFIGURACIÓN DEL ECOSISTEMA DE PAGOS: la emergencia de los TPP. III.1. La triangulación telemática en las operaciones de pago. III.2. El servicio de iniciación de pagos: naturaleza jurídica y régimen de responsabilidad. III.2.1. La naturaleza instrumental del proveedor y la obligación de acceso a la cuenta. III.2.2. El régimen de acceso a cuenta y sus mecanismos de responsabilidad. III.2.3. La modulación de los requisitos prudenciales como corolario del régimen de responsabilidad. III.3. El servicio de información sobre cuentas: la regulación del acceso al dato como valor autónomo. III.3.1. Fundamento de la regulación y estatuto jurídico. III.3.2. Deficiencias de la transposición y retos sistemáticos. III.4. La propuesta de reforma y los nuevos modelos híbridos. IV. LA CONSTRUCCIÓN DE LA CATEGORÍA DEL SUJETO PROTEGIDO: DEL CONSUMIDOR A LA MICROEMPRESA: IV.1. Modelo de tutela diferenciada por el perfil de usuario. IV.2. El consumidor como arquetipo. IV.3. La extensión del perímetro tuitivo a la microempresa: la figura del «tercer contrato» en el Derecho de pagos. V. CONCLUSIONES. *Bibliografía. Relación jurisprudencial.*

I. CONTEXTO NORMATIVO-INSTITUCIONAL

La ordenación jurídica de los servicios de pago constituye un testimonio ilustrativo de la tensión dialéctica que define la regulación financiera contemporánea entre la promoción de un mercado abierto, innovador y competitivo y la imperiosa necesidad de preservar la integridad del sistema para dispensar una tutela eficaz al usuario. La irrupción de la tecnología digital ha actuado como catalizador de esta tensión, desdibujando los perímetros tradicionales de la intermediación financiera e imponiendo al legislador un profundo replanteamiento de las categorías y los instrumentos

normativos¹. Frente a este desafío, la intervención del legislador europeo, lejos de constituir una mera reacción ante hechos consumados, se ha revelado como una acción deliberada y eminentemente proactiva, orientada a gobernar la transformación del sector². Dicha intervención, articulada en la Directiva (UE) 2015/2366³ (en adelante, PSD2) y posteriormente acogida en nuestro ordenamiento interno principalmente por el Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre⁴ (en adelante, RDLSP), trasciende la mera formulación de un cuerpo de reglas prescriptivas. En su lugar, erige su arquitectura sobre un conjunto de principios rectores —singularmente, los de proporcionalidad, transparencia y neutralidad tecnológica— que no operan como meros criterios interpretativos, sino como verdaderas claves de bóveda del sistema, orientando la interpretación de la norma y la ponderación de los intereses en conflicto.

I.1. El principio de proporcionalidad como criterio de ordenación del mercado

El principio de proporcionalidad trasciende en este ámbito su función tradicional de límite al ejercicio del poder normativo para convertirse en un instrumento activo de diseño del mercado. Su designio es la consecución de un terreno de juego equilibrado (*level playing field*), donde los operadores tradicionales, fundamentalmente las entidades de crédito, y los nuevos proveedores de servicios puedan competir en condiciones equitativas⁵.

La materialización más evidente de este postulado se encuentra en el régimen de regulación asimétrica que el legislador diseña, modulando la intensidad de las exigencias prudenciales en función de la naturaleza y el riesgo inherente a la actividad de cada operador. El RDLSP, en línea con lo dispuesto por el legislador europeo, parte de la premisa de que los riesgos asociados a la actividad de las entidades de pago son de naturaleza y alcance más limitados que los que afronta la banca tradicional. Esta premisa se traduce, por ejemplo, en la prohibición impuesta a las entidades de pago de captar

¹ Buckley et al. (2023: 9).

² Polasik et al. (2024: 60).

³ Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, sobre servicios de pago en el mercado interior y por la que se modifican las Directivas 2002/65/CE, 2009/110/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) n.º 1093/2010, y se deroga la Directiva 2007/64/CE (DOUE n.º 337, de 23 de diciembre de 2015).

⁴ Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera (BOE n.º 284, de 24 de noviembre de 2018).

⁵ Bueso Guillén (2021: 223).

depósitos u otros fondos reembolsables del público (art. 10 del RDLSP; art. 18 de la PSD2), una salvaguarda esencial que busca neutralizar el riesgo de transformación de plazos y la consiguiente exposición a crisis de liquidez. En coherencia con esta limitación funcional, los requisitos de capital inicial y de fondos propios se establecen en umbrales significativamente inferiores a los exigidos a las entidades de crédito⁶. Se aplica así el aforismo *same business, same risks, same rules*, pero interpretado a través del prisma de la especificidad del modelo de negocio, reconociendo que no todas las actividades de intermediación financiera generan el mismo grado de riesgo sistémico⁷.

No obstante, la idoneidad de este enfoque para lograr un equilibrio competitivo real ha sido objeto de controversia. Se ha señalado que, aun siendo formalmente proporcionales, las cargas regulatorias y de cumplimiento pueden constituir una barrera de entrada materialmente insalvable para las empresas emergentes en el sector de matriz tecnológica, las conocidas como *Fintech*. Se corre así el riesgo de incurrir en una paradoja: que una regulación concebida para dismantelar oligopolios y fomentar la competencia acabe, en la práctica, por favorecer la consolidación del mercado en manos de grandes conglomerados tecnológicos (*BigTech*) dotados de la capacidad financiera y estructural necesaria para absorber dichos costes⁸.

De otra parte, la constatación de que un marco normativo estático, por muy afinado que sea su diseño, difícilmente puede acompañarse a la celeridad de la innovación ha impulsado el desarrollo de instrumentos de carácter más dinámico⁹. Un ejemplo paradigmático en el ordenamiento español es el espacio controlado de pruebas introducido por la Ley 7/2020¹⁰, de 13 de noviembre, para la transformación digital del sistema financiero. Este *sandbox* regulatorio encarna una concepción evolucionada y pragmática de la proporcionalidad, donde la norma se adapta no ya a la categoría abstracta del proveedor, sino al proyecto innovador concreto, permitiendo una evaluación empírica de sus riesgos y beneficios bajo la supervisión directa de las autoridades. Se transita así de un modelo de regulación *ex ante* a uno de supervisión *ex itinere*, que fomenta un diálogo constructivo entre el innovador y el regulador¹¹.

⁶ Martí Miravalls (2018: 4).

⁷ Considerando 34 de la PSD2.

⁸ Para un análisis de esta evolución sectorial, vid. Polasik et al. (2024: 75).

⁹ Vid. Paracampo (2022: 208).

¹⁰ Ley 7/2020, de 13 de noviembre, para la transformación digital del sistema financiero (BOE n.º 300, de 14 de noviembre de 2020).

¹¹ Zetzsche et al. (2017: 64).

En esta misma lógica se inscribe el recurso a instrumentos de *soft law*, como las directrices y recomendaciones de la Autoridad Bancaria Europea (EBA), que, si bien carecen de fuerza vinculante directa, desempeñan un papel crucial en la armonización de las prácticas supervisoras y en la dotación de contenido a conceptos jurídicos indeterminados. Representan una manifestación de un modelo de gobernanza más colaborativo, que busca guiar al mercado en lugar de constreñirlo. La futura revisión del marco normativo, articulada en torno a las propuestas de la PSD3¹² y RSP¹³, parece ahondar en esta senda, buscando corregir los costes derivados de la fragmentación en la aplicación de la PSD2 mediante una mayor armonización, que llegará al punto de regular mediante un reglamento de aplicación directa aspectos operativos clave para garantizar, precisamente, ese anhelado *level playing field* más uniforme.

I.2. La transparencia como condición de posibilidad del consentimiento informado en el entorno de la banca abierta

Si la proporcionalidad es la herramienta para esculpir la estructura del mercado, la transparencia es el cimiento sobre el que se edifica la confianza del usuario, un elemento indispensable en un ecosistema —el de la banca abierta u *Open Banking*— cuyo funcionamiento pivota sobre el consentimiento del cliente para que terceros accedan y traten sus datos financieros. El Título II del RDLSP eleva la transparencia a la categoría de principio cardinal¹⁴, dotándola de una densidad que excede la mera obligación formal de información.

En un primer nivel, hallamos la transparencia en sentido estricto, que se corresponde con el clásico deber de información precontractual y postcontractual, minuciosamente regulado en los artículos 28 y siguientes del RDLSP. Su finalidad es asegurar que el usuario disponga, de forma clara y comprensible, de toda la información relevante sobre las condiciones y costes del servicio antes de quedar vinculado. Sin embargo, la singularidad del nuevo entorno exige un segundo nivel de mayor calado: una

¹² Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre servicios de pago y servicios de dinero electrónico en el mercado interior por la que se modifica la Directiva 98/26/CE y se derogan las Directivas 2015/2366/UE y 2009/110/CE (2023/0209/COD).

¹³ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre servicios de pago en el mercado interior y por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 1093/2010 (2023/0210/COD).

¹⁴ Asimismo, el Considerando 6 de la PSD2 declara como objetivo reforzar la claridad y seguridad jurídica del sistema de pagos.

transparencia en sentido amplio que se traduce en un deber de inteligibilidad¹⁵. El objetivo no es ya que el usuario reciba datos, sino que comprenda genuinamente el flujo de información que se desencadena con su aquiescencia; especialmente, al recurrir a los servicios de iniciación de pagos (PISP) o de información sobre cuentas (AISP). La validez jurídica del consentimiento, piedra angular de todo el sistema, depende de que este sea verdaderamente informado, lo cual presupone una comprensión real por parte del usuario del alcance de su autorización: qué datos se ceden, con qué finalidad, durante cuánto tiempo y con qué garantías. Sin esta inteligibilidad material, el consentimiento devendría una ficción carente de sustancia.

I.3. El principio de neutralidad tecnológica y sus tensiones con la seguridad jurídica y la efectividad de la supervisión

El tercer pilar del sistema es el principio de neutralidad tecnológica, según el cual la regulación debe ser indiferente respecto a la tecnología empleada para alcanzar un fin, definiendo requisitos funcionales en lugar de prescribir soluciones técnicas específicas¹⁶. El legislador no debe favorecer una determinada tecnología, sino establecer los resultados que han de lograrse, dejando a los operadores la libertad de elegir los medios más eficientes¹⁷.

El ejemplo más paradigmático de su aplicación se encuentra en la regulación de la autenticación reforzada de cliente (SCA). El artículo 68 del RDLSP (art. 97 de la PSD2) exige que la autenticación se base en la utilización de dos o más elementos independientes de las categorías de conocimiento, posesión e inherencia. La norma, sin embargo, guarda un deliberado silencio sobre si dichos elementos han de ser una contraseña, un dispositivo móvil, una huella dactilar o un patrón de comportamiento biométrico, correspondiendo al proveedor la elección de la solución técnica, siempre que esta satisfaga los estándares de seguridad detallados en las normas técnicas de regulación delegada.

De otra parte, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha desempeñado un papel decisivo en la delimitación del alcance de este principio, primando

¹⁵ Rabbiti y Sciarrone Alibrandi (2019: 716).

¹⁶ Considerando 21 de la PSD2.

¹⁷ Lo Conte (2023: 226) argumenta que, derivado de este principio, en un mercado marcado por un cierto grado de competencia, los reguladores deben evitar dar preferencia a ciertas tecnologías y abstenerse de identificar a los denominados “*pick winners*”.

sistemáticamente un criterio funcional. En la STJUE de 25 de marzo de 2020, asunto *DenizBank AG*¹⁸, el Tribunal de Luxemburgo analizó si la función de pago sin contacto (NFC) incorporada a una tarjeta bancaria ya existente puede considerarse un instrumento de pago independiente a efectos de la PSD2. Con fundamento en el artículo 4.14, que define el instrumento de pago, y en el artículo 63.1 b), relativo a las exenciones en materia de autenticación, el Tribunal concluyó que la funcionalidad NFC, al permitir operaciones anónimas de pequeño importe sin verificación del usuario, presenta autonomía funcional suficiente para ser tratada como un instrumento de pago distinto y autónomo¹⁹. Esta interpretación se alinea, por tanto, con el principio de neutralidad tecnológica, que exige no limitar el desarrollo de nuevos servicios de pago ni condicionar su admisibilidad al tipo de soporte o tecnología empleada.

Asimismo, en la STJUE de 22 de febrero de 2024, en el asunto *ABC Projektai*²⁰, este tribunal reiteró un enfoque funcional para diferenciar entre la prestación de un «servicio de pago» y la «emisión de dinero electrónico». El TJUE sostuvo que la calificación jurídica de la operativa no depende de la arquitectura técnica utilizada, sino de la finalidad económica y jurídica atribuida a los fondos recibidos por la entidad. En este sentido, concluyó que la mera recepción de fondos por parte de una entidad de pago, aun sin orden de pago inmediata, constituye un servicio de pago conforme al artículo 4.3 de la PSD2, siempre que dichos fondos estén destinados a operaciones de pago futuras. Esta situación se distingue de la emisión de dinero electrónico definida en el artículo 2.2 de la Directiva 2009/110/CE²¹, ya que la simple custodia de fondos en una cuenta de pago no implica su transformación en un valor monetario electrónico aceptado por terceros. En consecuencia, la actividad analizada debe enmarcarse en el régimen de la PSD2, manteniendo la separación conceptual entre cuentas de pago y dinero electrónico.

Si bien se ha apuntado que la distinción entre entidades de dinero electrónico y entidades de pago resulta, en la práctica, una cuestión más teórica: ambas operan con procesos de *back-end* e idénticas salvaguardas de fondos en cuentas segregadas, lo que

¹⁸ STJUE (Sala Primera) de 11 de noviembre de 2020, *DenizBank AG contra Verein für Konsumenteninformation*, asunto C-287/19 (ECLI:EU:C:2020:897). F.D. 74-79.

¹⁹ Della Negra (2023: 77).

²⁰ STJUE (Sala Quinta) de 22 de febrero de 2024, *ABC Projektai*, asunto C-119/22 (ECLI:EU:C:2024:148). FD. 46-52.

²¹ Directiva 2009/110/CE del Parlamento y del Consejo de 16 de septiembre de 2009 sobre el acceso a la actividad de las entidades de dinero electrónico y su ejercicio, así como sobre la supervisión prudencial de dichas entidades, por la que se modifican las Directivas 2005/60/CE y 2006/48/CE y se deroga la Directiva 2000/46/CE.

cuestiona su utilidad funcional²². No sorprende, por ello, que la propuesta de PSD3 propugne refundir las antiguas entidades de moneda electrónica en la categoría general de entidades de pago, siguiendo la línea de convergencia impulsada por la EBA.

Más recientemente, en la STJUE de 11 de julio de 2024, asunto *UA contra Eurobank Bulgaria*, el Tribunal de Luxemburgo analiza si un poder notarial, incluso apostillado conforme al Convenio de La Haya de 1961²³, puede considerarse, por sí solo, un «instrumento de pago» en el sentido del artículo 4.23 de la Directiva 2007/64/CE²⁴. Rechazando una visión puramente formal, el TJUE adopta un enfoque funcional, según el cual dicha calificación solo procede cuando se trata de un mecanismo o conjunto de procedimientos previamente acordados entre el proveedor y el usuario, que permitan iniciar órdenes de pago con las debidas garantías de personalización y autenticación. Por ello, el poder notarial, de conformidad con el criterio del Tribunal, en tanto instrumento externo al sistema del proveedor, no constituye en sí mismo un instrumento de pago, aunque puede integrarse en uno si se acredita su incorporación efectiva al marco contractual y técnico pactado, con verificación de identidad y control del consentimiento²⁵.

El principio de neutralidad tecnológica, concebido para preservar la flexibilidad regulatoria, ha generado sin embargo áreas de nebulosa. La irrupción de dispositivos NFC mostró cómo una innovación puede exigir licencias adicionales y tensionar la seguridad jurídica; el desafío se intensifica con la creciente adopción de inteligencia artificial, que ya se emplea tanto en la evaluación de riesgo crediticio como en sistemas de autenticación biométrica (conductual, vocal o facial). Asimismo, la exigencia de neutralidad tecnológica formulada por la EBA ha planteado dudas respecto a nociones como el «cambio importante de infraestructura» o el «marco de gestión de riesgos», cuya interpretación varía según el modelo de negocio y la complejidad del proveedor. Por ello, la EBA ha evitado definirlos de forma rígida, preservando así la neutralidad empresarial y tecnológica²⁶.

²² Fernández y Bercedo (2024).

²³ Instrumento de ratificación del Convenio de La Haya de 5 de octubre de 1961, suprimiendo la exigencia de legalización de los documentos públicos extranjeros (BOE n.º 229, de 25 de septiembre de 1978).

²⁴ Directiva 2007/64/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007, sobre servicios de pago en el mercado interior, por la que se modifican las Directivas 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE y 2006/48/CE y por la que se deroga la Directiva 97/5/CE.

²⁵ STJUE (Sala Quinta) de 11 de julio de 2024, *UA contra Eurobank Bulgaria AD*, asunto C-409/22 (ECLI:EU:C:2024:600). F.D. 44.

²⁶ EBA (2019: 6).

Un sector doctrinal postula que, en fases tempranas de desarrollo tecnológico, la intervención normativa debe ser comedida. Mientras no se alcance una adopción masiva, ni se evidencien riesgos significativos, resulta preferible limitarse a controlar los efectos prácticos antes que imponer soluciones técnicas predeterminadas, preservando así un entorno propicio para la innovación²⁷. La política de APIs de la PSD2 ilustra este enfoque: garantiza la interacción segura entre el proveedor del servicio de pago gestor de cuenta (en adelante, ASPSP) y el tercer proveedor de servicios de pago (en terminología anglosajona, TPP) sin privilegiar un estándar concreto²⁸. Ahora bien, la neutralidad absoluta es discutible; toda decisión normativa influye, de hecho, en la dirección tecnológica del mercado²⁹. Reconocerlo permitiría al regulador, cuando sea necesario, optar por estándares que optimicen eficiencia y protección del usuario sobre la base de criterios técnico-económicos objetivos.

II. EL ÁMBITO DE LA LEGISLACIÓN DE SERVICIOS DE PAGO

II.1 Planteamiento de la cuestión

El ámbito de aplicación del RDLSP se define, en primer lugar, desde una perspectiva positiva, mediante el elenco de actividades que el artículo 1.2 del RDLSP califica como «servicios de pago». Dicho catálogo abarca un espectro amplio y heterogéneo de operaciones que van desde la operativa más tradicional indisolublemente ligada a la gestión de una «cuenta de pago» —como son los servicios que permiten el ingreso y la retirada de efectivo o la ejecución de transferencias, adeudos domiciliados y pagos con tarjeta— hasta figuras específicas como la emisión de instrumentos de pago o el servicio de envío de dinero. De forma señalada, y como una de las principales innovaciones de la norma, se incluyen expresamente los nuevos servicios surgidos del paradigma de la banca abierta (*Open Banking*): los servicios de iniciación de pagos y los de información sobre cuentas. Esta vocación omnicomprensiva, que busca capturar la sustancia económica de cualquier transferencia de fondos con independencia del soporte, se ve, sin embargo, contrapesada por un sistema de exclusiones que modula la intensidad

²⁷ Buckley et al. (2023: 32).

²⁸ Señala Sciarrone Alibrandi (2020: 22) que un ejemplo paradigmático de esta orientación lo ofrece el modelo británico de *Open Banking*, en el que se ha adoptado una interfaz de programación de aplicaciones común para las principales entidades bancarias, bajo la supervisión de la autoridad competente, con el propósito de asegurar una interacción abierta, estandarizada y funcional entre los ASPSP y los TPP.

²⁹ Foà (2023: 27).

regulatoria³⁰. Esta técnica legislativa, basada en un listado *numerus clausus*, busca una armonización plena, al impedir que los Estados miembros añadan o conserven categorías propias de servicios de pago en sus ordenamientos internos³¹. El resultado es un perímetro normativo marcado por el continuo dinamismo del sector, cuyas fronteras son permanentemente desafiadas por la innovación tecnológica y la emergencia de modelos de negocio que desbordan las categorías preexistentes, obligando a un proceso de reflexión y adaptación regulatoria del que las propuestas de la PSD3 y el RSP son el más claro exponente.

Uno de los pilares de esta vocación expansiva se manifiesta en la dimensión geográfica de la norma. Al extender la aplicación de ciertos preceptos a las operaciones «de una sola rama» (*one-leg transactions*), esto es, aquellas en las que solo el proveedor del ordenante o el del beneficiario se encuentra en la Unión (art. 2.1 del RDLSP), el legislador europeo acomete una proyección extraterritorial de su poder normativo³². La *ratio* de esta decisión es eminentemente tuitiva: se busca evitar que el usuario europeo quede desprotegido por la mera circunstancia de que la otra parte de la cadena de pago se halle en un tercer Estado, corrigiendo así una laguna de la anterior directiva que generaba un indeseable vacío de protección en fenómenos de gran relevancia social, como las remesas de fondos por parte de inmigrantes³³. No obstante, esta ambición choca con los límites fácticos de la soberanía de los Estados miembros. La eficacia de las obligaciones impuestas a un proveedor europeo se ve inevitablemente comprometida cuando el buen fin de la operación depende de la actuación de un intermediario extracomunitario no sujeto al mismo marco legal. El propio RDLSP ha de reconocer esta realidad al modular las exigencias aplicables a estas operaciones (art. 2.1 *in fine* del RDLSP y art. 2.4 de la PSD2), excluyendo normas cuya efectividad es inviable sin la cooperación del proveedor extranjero, como las relativas a la integridad de los importes transferidos (art. 53 del RDLSP y art. 81 de la PSD2) o al régimen de responsabilidad por ejecución defectuosa (art. 60 del RDLSP y art. 89 de la PSD2). Se configura así un estatuto de protección graduada, cuya aplicación práctica no está exenta de incertidumbre y que evidencia la compleja dialéctica entre la voluntad de protección del mercado interior y las limitaciones inherentes al Derecho internacional privado.

³⁰ Tapia Hermida (2018: 68).

³¹ Marín Palomino y García Alcorta (2025: 69).

³² Tapia Hermida (2019) y Castillo Olano (2024.a: 155).

³³ Berti de Marinis (2018: 652).

II.2. El perímetro negativo de la norma: un sistema de exclusiones en permanente tensión evolutiva

De manera simétrica, el ámbito objetivo se perfila mediante la perspectiva de la *negative scope*³⁴ a partir de un catálogo de exclusiones (art. 4 del RDLSP) que no debe interpretarse como un conjunto de excepciones asistemáticas, sino como un dispositivo que revela la lógica interna de la regulación. La exclusión de los pagos en efectivo o mediante instrumentos de papel (cheques, efectos de comercio) confirma que el objeto de la norma no es todo medio de pago, sino específicamente aquellos de naturaleza electrónica y desmaterializada que plantean riesgos singulares. Mayor complejidad dogmática presentan otras exclusiones que la práctica comercial ha puesto en jaque, como se analizará en las secciones siguientes.

II.2.1. La intermediación comercial y el desafío de las plataformas digitales

La exclusión de los servicios prestados por agentes comerciales que actúan por cuenta del ordenante o del beneficiario [art. 4. b) del RDLSP] se ha revelado como una de las más porosas. Concebida para la intermediación comercial tradicional, su aplicación a las grandes plataformas de comercio electrónico y a los mercados en línea (*marketplaces*) puede ser un elemento generador de inseguridad jurídica. La distinción entre un mero intermediario que negocia o concluye una venta en nombre de un principal y una plataforma que, además, recibe, gestiona y retiene temporalmente los fondos de compradores y vendedores para luego transferirlos a estos últimos, ha sido objeto de controversia. Cuando la plataforma entra en posesión de los fondos, aunque sea transitoriamente, se desdibuja la figura del agente y emerge la de un prestador de servicios de pago encubierto. Así se ha señalado la deseabilidad de clarificar esta frontera³⁵, insistiendo en que la exclusión exige que el agente actúe para una sola de las partes y nunca entre en posesión de los fondos, pero la sofisticación de los modelos de negocio convierte la prueba de este extremo en una tarea de enorme dificultad, abriendo la puerta a un evidente riesgo de competencia entre las distintas jurisdicciones de los Estados miembros.

³⁴ Balsamo Tagnani (2018: 610).

³⁵ Comisión Europea (2023: 107).

II.2.2. La red limitada: entre la proporcionalidad regulatoria y el riesgo de elusión

De similar calado es la excepción de los instrumentos de pago de «red limitada» [art. 4. k) del RDLSP], que exime de la aplicación del régimen general a soluciones de pago circunscritas a un ámbito restringido, como las tarjetas emitidas por una cadena comercial o los sistemas de pago internos de un campus universitario. Su fundamento descansa en el principio de proporcionalidad: se presume un riesgo operativo y sistémico menor cuando el universo de aceptantes o la gama de bienes y servicios ofrecidos es acotado. No obstante, el legislador de la PSD2, receloso ante la posibilidad de que esta exención pudiera ser utilizada para crear ecosistemas de pago paralelos al margen del marco supervisado, introdujo cautelas adicionales, como la obligación de notificar a la autoridad competente cuando se superan determinados umbrales de volumen transaccional. Pese a ello, subsisten divergencias en la práctica supervisora, incluso tras la emisión de nuevas directrices por parte de la EBA³⁶, particularmente, en lo relativo a los plazos, los datos exigidos y la periodicidad de los informes. Asimismo, la evidencia empírica ha demostrado que estos temores no eran infundados³⁷ y las futuras propuestas regulatorias (PSD3/RSP) prevén un mayor escrutinio sobre estas redes³⁸, especialmente, para atajar prácticas elusivas que pueden manifestarse en modalidades como el *cash-back* ofrecido fuera del establecimiento comercial o a través de cajeros automáticos independientes que no pertenecen a ninguna entidad, difuminando así los contornos de lo que puede considerarse una red verdaderamente «limitada».

II.2.3. Nuevos modelos de negocio

La tendencia evolutiva del ámbito de aplicación se manifiesta de forma especialmente disruptiva ante la creación de productos y tecnologías que no fueron previstos por el legislador europeo en 2015. El auge de las soluciones «Compre ahora, pague después» (*Buy Now, Pay Later* o BNPL) es un caso paradigmático³⁹. Bajo esta denominación se engloban modelos de negocio cuyo funcionamiento, del que operadores como Klarna o Scalapay son un claro exponente, resulta revelador de su complejidad

³⁶ EBA (2022: 13).

³⁷ Comisión Europea (2023.b).

³⁸ Considerando 12 del RSP.

³⁹ EBA (2019: 45).

jurídica. Cuando un consumidor adquiere un producto en un comercio electrónico asociado, puede elegir pagar a través de estos servicios. El proveedor de BNPL abona el importe total de la compra al comercio de forma inmediata y, a continuación, el consumidor devuelve dicho importe al proveedor en un número determinado de plazos, generalmente sin intereses.

En esta disociación entre la apariencia externa de la operación y su naturaleza subyacente reside, precisamente, el núcleo del debate. Aunque para el usuario la experiencia es similar a un pago, subyace una operación de financiación que, por su inmediatez y aparente gratuidad, no está exenta de riesgos. Estos productos híbridos, que combinan elementos de la financiación al consumo con la inmediatez de un servicio de pago, plantean la delicada cuestión de su calificación jurídica. Aunque formalmente el proveedor de BNPL se limita a canalizar adeudos domiciliados contra la cuenta o tarjeta del usuario, asume un riesgo de crédito y su modelo de negocio se nutre de las comisiones pagadas por los comerciantes; lo que le aproxima funcionalmente a una entidad financiera. La EBA⁴⁰, así como el Banco de España⁴¹ han venido alertando sobre los riesgos de sobreendeudamiento y la falta de transparencia, impulsando la idea de que estos operadores deben someterse no solo a la normativa de crédito al consumo, sino también a la de servicios de pago, con las consiguientes exigencias de autorización y solvencia.

II.2.4. La irrupción de los criptoactivos

Un desafío de creciente relevancia para el marco regulatorio de los servicios de pago proviene del universo de los criptoactivos. Aunque la PSD2 no prevé dentro de su ámbito de aplicación las transacciones efectuadas directamente en criptoactivos, las propuestas de reforma apuntan hacia una integración progresiva de ciertos usos de estos instrumentos en el ecosistema de pagos⁴².

En este contexto, los nuevos operadores emergentes ligados a la generalización de los criptoactivos están modificando los parámetros tradicionales de la intermediación financiera. Esta evolución ha motivado una respuesta por parte del legislador europeo,

⁴⁰ EBA (2022: 42).

⁴¹ Banco de España (2024: 3).

⁴² Comisión Europea (2023.c).

cristalizada en el Reglamento (UE) 2023/1114 sobre los mercados de criptoactivos⁴³ (en adelante, MiCA), que supone un avance significativo en la ordenación jurídica de estos fenómenos⁴⁴. Dotado de una finalidad complementaria, MiCA no pretende sustituir a marcos ya consolidados como el RDLSP, sino colmar las lagunas existentes⁴⁵, lo que genera inevitables zonas de fricción e intersección normativa.

La distinción entre los «servicios sobre criptoactivos», regulados por MiCA, y los «servicios de pago» en sentido estricto, sometidos al régimen de la PSD2, no es meramente terminológica: comporta efectos relevantes en términos de autorización, obligaciones de conducta y régimen de responsabilidad, aunque ambos textos busquen dotar de un mayor estándar de tutela de los usuarios⁴⁶. Si bien los principios de *neutralidad tecnológica* y *misma actividad, mismos riesgos, mismas normas* informan la acción del legislador, su aplicación en este ámbito evidencia importantes tensiones interpretativas. Esta problemática se proyecta con especial intensidad sobre los *Asset-Referenced Tokens* (ART) y los *E-Money Tokens* (EMT), que se aproximan funcionalmente al ámbito de los pagos y cuya calificación jurídica exige una cuidadosa delimitación entre los regímenes aplicables.

Por otro lado, la eventual emisión de un euro digital por parte del Banco Central Europeo obligará a replantear la definición legal de «fondos» contenida en el artículo 3.19 del RDLSP, a fin de integrar esta nueva modalidad de dinero de banco central en el sistema normativo. Ello planteará, asimismo, la necesidad de esclarecer el papel que podrían desempeñar las autoridades monetarias como potenciales proveedores de servicios de pago dentro de un marco regulado y tecnológicamente neutral.

II.2.5. Los ART y su interacción con la normativa de servicios de pago

Los ART, definidos en el artículo 3.1.6 de MiCA, son criptoactivos referenciados a uno o varios activos —incluidas monedas oficiales— que persiguen mantener una

⁴³ Reglamento (UE) 2023/1114 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a los mercados de criptoactivos y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1093/2010 y (UE) n.º 1095/2010 y las Directivas 2013/36/UE y (UE) 2019/1937 (DOUE n.º 150, de 9 de junio de 2023).

⁴⁴ Gimigliano (2022: 361).

⁴⁵ Zetzsche y Sinnig (2025: 158).

⁴⁶ Carriere (2023: 18).

estabilidad de valor. Su funcionalidad como medio de cambio los aproxima al dinero, pero su inclusión en el régimen de la PSD2 plantea importantes fricciones jurídicas.

El artículo 4.25 de la PSD2 y el artículo 3.19 del RDLSP definen “fondos” de forma cerrada: efectivo, dinero escritural y dinero electrónico. Los ART no encajan en ninguna de estas categorías. No representan dinero fiduciario, ni son emitidos contra fondos previos, ni constituyen créditos frente al emisor en los términos del art. 2.2 de la Directiva 2009/110/CE. La distinción más compleja surge frente al dinero electrónico, definido por la Directiva 2009/110/CE como valor monetario electrónico emitido contra fondos, aceptado por terceros y representativo de un crédito sobre el emisor. Aunque la función económica de los ART pueda ser similar, su estructura jurídica es distinta⁴⁷, como confirma el propio MiCA al establecer un régimen diferenciado para los ART y otro, asimilado al dinero electrónico, para los EMT.

Que los ART no puedan ser considerados «fondos» en sentido estricto constituye un obstáculo difícilmente salvable. La semejanza funcional con un medio de pago no puede prevalecer sobre los límites conceptuales establecidos por el legislador. Esta insuficiencia del marco vigente ha sido señalada por diversas instituciones. Así, la EBA ha sugerido evaluar la inclusión de los ART de uso generalizado en la definición de fondos⁴⁸ y un estudio encargado por la Comisión Europea ha propuesto incluso crear una categoría intermedia de «cuasifondos» o reformular el artículo 4.25 de la PSD2⁴⁹. Tales propuestas reflejan la voluntad de adaptación normativa, pero también parecen evidenciar que actualmente, los ART quedan al margen del régimen de los servicios de pago tal y como ha sido tradicionalmente diseñado⁵⁰.

Ante esta exclusión, se ha planteado una vía interpretativa alternativa: calificar los ART no como fondos, sino como instrumentos de pago⁵¹. Según el artículo 4.14 de la PSD2, el instrumento de pago es un procedimiento o dispositivo pactado entre usuario y proveedor para iniciar una orden de pago, como ocurre con una tarjeta bancaria o el acceso a la banca electrónica. Sin embargo, esta solución presenta serias objeciones conceptuales. A diferencia de los instrumentos tradicionales, los ART no sirven para movilizar fondos ajenos, sino que son el propio valor transferido. Al asumir

⁴⁷ Minto (2024: 95).

⁴⁸ EBA (2022: 111).

⁴⁹ Comisión Europea (2023.a: 183).

⁵⁰ Alvarado Herrera (2025: 383).

⁵¹ Castillo Olano (2020: 86).

simultáneamente las funciones de unidad de cuenta y medio de intercambio, los ART fusionan en un único objeto lo que, en el modelo tradicional, son elementos diferenciados. Forzar su inclusión en la categoría de instrumento de pago desnaturalizaría esta noción y generaría más inseguridad jurídica que la que pretende resolver.

II.2.6. Los EMT y su interacción con la normativa de servicios de pago

El artículo 48.2 de MiCA establece que los EMT serán considerados *dinero electrónico* a efectos de la Directiva 2009/110/CE, operando así una ficción jurídica que los incorpora al régimen de los pagos electrónicos⁵². En consecuencia, pasan a integrarse en la definición de «fondos» del artículo 3.19 del RDLSP y, por tanto, en el ámbito del RDLSP.

Esta asimilación tiene efectos en dos planos. Subjetivamente, MiCA exige que los emisores de EMT sean entidades de crédito o de dinero electrónico [art. 48.1], lo que garantiza su alineación con el elenco cerrado de proveedores del Anexo I de la PSD2. Objetivamente, al tratarse de operaciones sobre fondos, las transacciones con EMT pueden calificarse como servicios de pago. No obstante, MiCA actúa como *lex specialis*, introduciendo un régimen complementario que coexiste con la normativa general de pagos.

Pese a esta claridad conceptual, persiste cierta ambigüedad respecto al servicio concreto prestado. Si bien operar con EMT implica el uso de fondos, ello no basta para configurar un servicio de pago: debe atenderse al modelo operativo.

En el modelo intermediado, un proveedor controla la operación (p. ej., una plataforma que ejecuta pagos en nombre del cliente). Aquí, se configura un servicio de pago típico sujeto al RDLSP. En el modelo desintermediado, donde el usuario interactúa directamente con la red mediante una interfaz no custodiada, el proveedor no presta un servicio de pago, sino que facilita un servicio sobre criptoactivos, como la custodia, que se integran dentro del ámbito de MiCA⁵³.

Existen además modelos híbridos, como los monederos digitales. Si su uso se limita a la tenencia, se trataría de un servicio de custodia [art. 3.1.16. a) de MiCA]; pero

⁵² Minto (2024: 92).

⁵³ Minto (2024: 96).

si permite transferencias habituales, podría asimilarse a una «cuenta de pago» (art. 4.12 de la PSD2). Esta zona gris normativa puede generar lagunas de protección, en las que una misma transacción quede solo parcialmente cubierta por ambos marcos regulatorios⁵⁴, lo que reclama una interpretación sistemática y finalista que garantice la coherencia del sistema y la tutela efectiva del usuario.

Así las cosas, una de las principales dificultades que plantea la articulación entre MiCA y la PSD2 reside en la superposición funcional entre determinados servicios vinculados a criptoactivos y las categorías tradicionales de servicios de pago, lo que genera incertidumbres normativas sobre el estatuto jurídico de los operadores implicados. El paquete normativo compuesto por la PSD3 y el RSP sigue presentando zonas de indefinición en lo que respecta al tratamiento jurídico de estos activos, cuya clarificación debería ser abordada en una futura revisión por parte del legislador europeo⁵⁵.

II.3. El ámbito subjetivo

El ámbito subjetivo de la norma (art. 5 del RDLSP) se caracteriza por una deliberada heterogeneidad de proveedores. Junto a las entidades de crédito, sometidas a la plenitud de la regulación prudencial, y las entidades de dinero electrónico, coexisten las «entidades de pago»⁵⁶, figura creada para dar entrada a nuevos competidores con requisitos de capital más flexibles. La PSD2 culminó este proceso de apertura⁵⁷ con la regulación de los PISP y de los AISP, intermediarios técnicos que no gestionan fondos pero que son la piedra angular del *Open Banking*. Las nuevas propuestas regulatorias profundizan en esta diversificación y la creciente complejidad de los nuevos productos dificulta su delimitación frente a figuras afines, como la replicación digital de los instrumentos de pago mediante *tokens*; especialmente, cuando las empresas que los gestionan asumen el control técnico de la iniciación de pagos⁵⁸. Esta realidad ha impulsado la necesidad de crear categorías específicas para determinados servicios auxiliares —como los proveedores de custodia de medios de pago *tokenizados* o los

⁵⁴ Castillo Olano (2020: 95).

⁵⁵ Minto y Urbani (2024.b: 367) y Castillo Olano (2024.b: 38).

⁵⁶ Tapia Hermida (2018: 63).

⁵⁷ Peñas Moyano (2020: Cap. V: 2).

⁵⁸ Marín Palomino y García Alcorta (2025: 74).

servicios de agregación de identidad⁵⁹—, sometiéndolos a exigencias en materia de seguridad y protección de datos acordes con su perfil de riesgo.

La contraparte de esta compleja arquitectura de proveedores es el «usuario», sujeto último de salvaguardia de la norma. El RDLSP ya extendía el manto protector más allá del consumidor, reconociendo a las microempresas la posibilidad de beneficiarse del régimen tuitivo que estatúa en un claro reconocimiento de su asimetría negociadora, como se analizará en las secciones siguientes. La evolución que anticipa la PSD3 va un paso más allá, introduciendo la noción de usuarios más vulnerables⁶⁰. Este concepto trasciende la categoría económica para abarcar a personas que, por razón de discapacidad, edad avanzada o escasa capacitación digital, encuentran barreras para acceder a los servicios financieros en condiciones de igualdad. Esta nueva dimensión obligará a los proveedores a adoptar un enfoque más inclusivo, por ejemplo, garantizando que los procedimientos de autenticación reforzada del cliente sean accesibles y no en una estrategia basada únicamente en dispositivos móviles (art. 88 del RSP), debiendo de este modo adaptar sus canales de comunicación y de alerta contra el fraude para atender las necesidades específicas de estos colectivos (art. 84.1 del RSP). Se consuma así la transición desde una regulación de mercado hacia una orientación que busca ser más tuitiva de los derechos de los usuarios en el ámbito de los pagos digitales.

III. LA RECONFIGURACIÓN DEL ECOSISTEMA DE PAGOS: LA EMERGENCIA DE LOS TPP

III.1. La triangulación telemática en las operaciones de pago

El esquema regulador introducido por el RDLSP constituye una transformación de notable calado en la concepción clásica del Derecho aplicable a esta materia. No se trata de una mera actualización técnica, sino de una reordenación profunda que afecta a los fundamentos sobre los que tradicionalmente se había construido el régimen jurídico de los servicios de pago⁶¹. El legislador, tanto el europeo como el nacional, ha desplazado

⁵⁹ Los servicios de agregación de identidad constituyen una modalidad avanzada de prestación digital mediante la cual un proveedor autorizado recopila, consolida y gestiona, con el consentimiento explícito del usuario, información personal o atributos de identidad procedentes de múltiples fuentes —públicas o privadas— con el fin de construir una identidad digital unificada, verificable y reutilizable en distintos entornos transaccionales o administrativos.

⁶⁰ Considerando 100 del RSP.

⁶¹ Romero Fernández (2019) señala que, con anterioridad a la implantación de la PSD2, y a su transposición al ordenamiento español, el ecosistema *Fintech* se había desarrollado en un entorno caracterizado por una

el centro de gravedad regulatorio desde el clásico binomio formado por la tenencia de fondos y la ejecución de la transferencia —conceptos anclados en la posesión y el desplazamiento patrimonial—, hacia un nuevo paradigma fundamentado en el acceso a la información de la cuenta de pago como bien jurídico autónomo. La disrupción tecnológica y el auge de la economía digital han dado lugar al reconocimiento jurídico de nuevos operadores cuya función no radica en la custodia de fondos, sino en la facilitación de pagos o en el acceso estructurado a datos financieros. Esta evolución ha configurado un modelo de triangulación telemática entre entidades bancarias, usuarios y estos nuevos actores, PISP y AISP⁶². Tal escenario impone un replanteamiento de las categorías clásicas del Derecho bancario, en particular en lo que atañe a la noción de intermediación y al régimen jurídico de la información financiera. Asimismo, genera un nuevo escenario de competencia y cooperación entre los diferentes actores⁶³. La regulación de estos nuevos operadores no es una mera adición taxonómica al elenco de entidades de pago, sino la manifestación de una nueva *ratio legis* que reconoce en el acceso seguro y consentido a la cuenta un valor jurídico propio, merecedor de un estatuto específico y de un régimen de supervisión particular. Se advierte, pues, una disociación fundamental entre la titularidad de la relación contractual bancaria y la potestad de operar sobre la cuenta, disociación que quiebra la estructura bilateral clásica entre el cliente y su entidad para dar paso a un ecosistema de relaciones multilaterales, complejas y tecnológicamente mediadas que el Derecho privado clásico observa con una mezcla de fascinación y perplejidad.

III.2. El servicio de iniciación de pagos: naturaleza jurídica y régimen de responsabilidad

III.2.1. La naturaleza instrumental del proveedor y la obligación de acceso a la cuenta

El servicio de iniciación de pagos, tal y como lo define el artículo 3.39 del RDLSP, consiste en «un servicio para iniciar una orden de pago, a petición del usuario de servicios de pago, respecto de una cuenta de pago abierta con otro proveedor de servicios de pago». La aparente simplicidad de esta definición legal oculta una notable complejidad jurídica.

regulación financiera incipiente, en el que la digitalización de los instrumentos de pago y la incorporación de tecnologías emergentes al ámbito financiero se producían al margen de un marco normativo claramente estructurado.

⁶² Profeta (2019: 64).

⁶³ Harasim (2021: 615).

La noción acuñada por el legislador revela una definición ambigua, capaz de abarcar diversos servicios y abierta a futuras innovaciones, conforme al principio de neutralidad tecnológica⁶⁴. Su intervención no se agota en la emisión de una declaración de voluntad por cuenta ajena, sino que se materializa a través de una actuación técnica que establece un puente digital entre la interfaz del ordenante y los sistemas del ASPSP⁶⁵. Este es precisamente el modelo de negocio que el usuario de servicios de pago encuentra con creciente frecuencia en las pasarelas de pago del comercio electrónico, donde operadores especializados, por ejemplo, Trustly o Sofort (Klarna), se integran en el *checkout* de los comercios para facilitar pagos directos cuenta a cuenta, operando como una alternativa a los tradicionales esquemas de tarjetas.

La naturaleza de su función es puramente instrumental, pero de una instrumentalidad cualificada por el componente tecnológico. El PISP no entra en posesión de los fondos en ningún momento de la transacción, como proscribió taxativamente el artículo 38.3. a) del RDLSP [art. 66.3. a) de la PSD2]⁶⁶; su rol se circunscribe a generar y transmitir la orden de pago, previa autenticación del usuario⁶⁷, al gestor de la cuenta para que este la ejecute.

El nudo gordiano de la regulación reside, precisamente, en la configuración de la relación jurídica que vincula a los tres vértices de la operación: usuario, PISP y ASPSP. De forma disruptiva, el legislador impone al proveedor gestor de la cuenta una obligación *ex lege* de permitir y facilitar el acceso de los PISP a las cuentas de sus clientes, siempre que estas sean accesibles en línea y medie el consentimiento expreso del usuario. El artículo 38.1 del RDLSP (art. 66.1 de la PSD2) consagra un auténtico derecho del ordenante a recurrir a estos servicios, cuyo correlato es el deber del ASPSP de no obstaculizar, ni directa ni indirectamente, la prestación del servicio por parte del PISP⁶⁸.

⁶⁴ Alvarado Herrera (2017) y Castillo Olano (2024.a: 69).

⁶⁵ Alonso Ledesma (2018: 10).

⁶⁶ Conesa Lareo et al. (2018: 87).

⁶⁷ Según la propuesta de la PSD3, el servicio de iniciación de pagos —tal como se define en su artículo 2.17— consiste en la ejecución de una orden de pago, solicitada por el usuario, sobre una cuenta mantenida en otro proveedor de servicios. Marín Palomino y García Alcorta (2025: 76) destacan que, a diferencia de la PSD2, donde este servicio se vinculaba casi exclusivamente al ordenante, la PSD3 y el RSP abren la posibilidad de que también pueda dirigirse al beneficiario. Esta interpretación se apoya en el considerando 54 y en el artículo 36.4. a) del RSP, que contemplan que un PSIP pueda iniciar un adeudo domiciliado, figura que por su naturaleza corresponde al beneficiario. Sin embargo, incluso en este supuesto, la intervención del ordenante sigue siendo imprescindible, ya que el inicio de la operación exige su consentimiento —en la PSD2— o su mandato —según la PSD3—, lo que excluye cualquier configuración del servicio al margen de su participación.

⁶⁸ Lo Conte (2023: 215).

Esta obligación de acceso no se fundamenta en una relación contractual previa entre el PISP y el ASPSP, lo cual constituye una de las innovaciones más profundas del nuevo marco regulatorio. Se trata de una suerte de servidumbre de acceso de base legal, impuesta en aras de la competencia y la innovación en el mercado de pagos, que obliga a las entidades de crédito a «abrir» sus infraestructuras a terceros competidores. La propia exposición de motivos del RDLSP subraya que la finalidad es «aumentar la competencia en el mercado europeo de pagos» y «garantizar un terreno de juego equilibrado entre los distintos proveedores». La implementación de esta obligación se confía a la creación de interfaces de APIs seguras y estandarizadas, cuya especificación técnica ha sido objeto de desarrollo por la EBA⁶⁹, con el fin de superar las prácticas de *screen scraping* o captura de datos de pantalla, consideradas menos seguras y eficientes.

III.2.2. El régimen de acceso a cuenta y sus mecanismos de responsabilidad

La singular estructura de la operación de pago iniciada a través de un PISP, donde este no es parte del contrato de cuenta ni entra en posesión de los fondos, exige un régimen de responsabilidad específico para los supuestos de operaciones no autorizadas o ejecutadas de forma incorrecta⁷⁰. El Título III del RDLSP articula un sistema que persigue, ante todo, la máxima protección del usuario-ordenante, desplazando la complejidad de la atribución de la culpa a una fase posterior entre los proveedores implicados. Conforme al artículo 61.2 del RDLSP, si una operación de pago no autorizada se ha iniciado mediante un PISP, la responsabilidad primaria frente al consumidor recae sobre el ASPSP. Es este último quien debe devolver de inmediato al ordenante el importe de la operación, restaurando la cuenta de pago al estado en que se habría encontrado de no haberse producido la transacción. Se establece, por tanto, una presunción de responsabilidad del gestor de la cuenta que garantiza una tutela rápida y eficaz del perjudicado, quien no se ve compelido a litigar contra un tercero (el PISP) con el que puede no tener una relación contractual directa o cuyo papel en la cadena causal del daño le es difícil de discernir⁷¹.

Ahora bien, este esquema se completa con una acción de regreso. Si el ASPSP puede demostrar que el hecho generador del daño es imputable al PISP, este deberá

⁶⁹ EBA (2020: 2).

⁷⁰ Profeta (2019: 73).

⁷¹ Piccinno (2023: 1756).

compensarle inmediatamente por las pérdidas sufridas y por las sumas que hubo de abonar al usuario. La clave del sistema se sitúa, por tanto, en la distribución de la carga de la prueba. El artículo 44.1 del RDLSP establece una regla rigurosa para el PISP: a él le incumbe probar que, dentro de su ámbito de competencia, la operación fue debidamente autenticada, registrada con exactitud y que no se vio afectada por ninguna deficiencia técnica o de otra índole⁷². La dificultad práctica que encierra esta prueba es considerable, pues determinar el punto exacto del fallo en una cadena de comunicaciones digitales complejas y fragmentadas puede requerir peritajes técnicos de elevada sofisticación⁷³. La dificultad probatoria para el PISP consistirá en acreditar un hecho negativo: la ausencia de fallos en sus propios sistemas, frente a la posible alegación de una vulnerabilidad latente en la infraestructura del ASPSP o de una actuación maliciosa de un tercero que haya explotado una brecha de seguridad en cualquier punto de la cadena.

III.2.3. La modulación de los requisitos prudenciales como corolario del régimen de responsabilidad

Este particular régimen de responsabilidad, unido a la prohibición de tenencia de fondos, explica la modulación de los requisitos prudenciales exigidos a los PISP. En lugar del notable capital social y el nivel de fondos propios que se exige a otras entidades de pago, el legislador opta por una solución funcionalmente equivalente, centrada en el riesgo real de su actividad. El artículo 19.1 b) del RDLSP, de conformidad con lo dispuesto por el legislador europeo en el art. 9 de la PSD2, fija un capital social mínimo de apenas 50.000 euros, pero el verdadero pilar de la solvencia del sistema es la exigencia contenida en el artículo 16: la suscripción obligatoria de un seguro de responsabilidad civil profesional o de una garantía análoga⁷⁴. Este seguro, cuyo importe mínimo ha de determinarse conforme a las directrices de la Autoridad Bancaria Europea, constituye un requisito esencial para la obtención de la autorización administrativa pertinente y para el ejercicio legítimo de la actividad⁷⁵. Su fundamento radica en que, a diferencia de los modelos tradicionales donde el riesgo central es la insolvencia frente a los clientes, en este caso —al no gestionarse fondos— el riesgo relevante es la eventual producción de

⁷² Fratini (2019: 201).

⁷³ Paglietti (2020: 59).

⁷⁴ Profeta (2019: 73).

⁷⁵ Zunzunegui (2020: 10).

daños derivados de fallos técnicos en la prestación del servicio. En tal contexto, el capital regulatorio pierde su función clásica de protección patrimonial, siendo sustituido por un mecanismo específico que garantice la cobertura efectiva de la responsabilidad civil.

No obstante, la experiencia práctica ha puesto de manifiesto las dificultades que los nuevos operadores encuentran para la contratación de dichas pólizas en las fases iniciales de su actividad, una realidad a la que el legislador europeo parece querer dar respuesta en la futura propuesta de la PSD3 al contemplar la posibilidad de que los PISP sustituyan temporalmente dicha garantía por la aportación de su capital inicial, comprometiéndose a suscribir la póliza una vez consolidada su actividad⁷⁶. Esta flexibilización pragmática busca resolver un clásico círculo vicioso: las aseguradoras exigen un historial operativo para calibrar el riesgo y fijar una prima, mientras que el operador necesita la póliza precisamente para poder iniciar legalmente dicho historial. La medida, por tanto, pretende facilitar la entrada de nuevos competidores sin menoscabo de la protección del usuario.

III.3. El servicio de información sobre cuentas: la regulación del acceso al dato como valor autónomo

III.3.1. *Fundamento de la regulación y estatuto jurídico*

Una figura aún más disruptiva, si cabe, es la del proveedor de servicios de información sobre cuentas, definido en el artículo 3.38 del RDLSP como «un servicio en línea consistente en facilitar información agregada sobre una o varias cuentas de pago de las que es titular el usuario del servicio de pago». La actividad del AISP es puramente informativa; no inicia pagos, no transmite órdenes, no interviene en la cadena de ejecución de la transacción. Este servicio se considera un complemento a los servicios de pago tradicionales⁷⁷. Su función se agota en la recopilación, consolidación y presentación de datos financieros del usuario obtenidos previo consentimiento de este desde las diversas cuentas que mantiene en distintas entidades. Esta agregación de datos es, precisamente, el núcleo de la actividad desarrollada por compañías especializadas, tales como Tink, TrueLayer, Plaid, Fintonic, Budget Insight, o los servicios similares integrados en las aplicaciones de algunas entidades, cuya infraestructura permite a

⁷⁶ Considerando 25 de la PSD3.

⁷⁷ Considerando 28 de la PSD2.

terceros —como aplicaciones de gestión de finanzas personales o entidades que realizan análisis de solvencia— ofrecer al usuario una visión panorámica y unificada de su posición financiera. Se trata de un servicio de valor añadido que potencia la capacidad del usuario para gestionar su patrimonio y tomar decisiones financieras informadas⁷⁸.

La inclusión de los AISP en el perímetro de la regulación de servicios de pago ha sido objeto de debate. Desde una perspectiva estrictamente funcional, podría argumentarse que una actividad meramente informativa no constituye un «servicio de pago» en sentido estricto. Sin embargo, el legislador ha optado por un enfoque sistémico y preventivo basado en el riesgo⁷⁹. La razón de ser de su regulación no estriba en la naturaleza del servicio en sí mismo, sino en la sensibilidad extrema del objeto sobre el que recae: datos de cuentas de pago, cuya sensibilidad y potencial para el fraude son máximos. El acceso a la información de las cuentas, aun sin potestad para operar, constituye una puerta de entrada al ecosistema financiero del usuario y, por tanto, un vector de riesgo que debe ser gestionado y supervisado. Someter a los AISP a un régimen de autorización —o, más precisamente, de registro— y supervisión por parte del Banco de España (art. 26 del RDLSP) en nuestro sistema persigue garantizar que solo entidades solventes y fiables, que cumplan con exigentes estándares de seguridad, puedan acceder a dicha información⁸⁰.

El estatuto jurídico del AISP es, en consonancia con su menor nivel de riesgo intrínseco, más flexible que el del PISP. No se les exige un capital social mínimo, como se desprende del artículo 15.1 del RDLSP. Su principal obligación de carácter prudencial, análoga a la de los PISP, es la de contar con un seguro de responsabilidad civil profesional⁸¹ o garantía equivalente que cubra los riesgos derivados de su actividad (art. 16 del RDLSP), y cuya lógica es idéntica: el riesgo no es de crédito o de liquidez, sino operativo y de responsabilidad por el manejo indebido de datos. Al igual que para los PISP, la propuesta de la PSD3 contempla ofrecer a los AISP la opción de aportar un capital inicial como alternativa a la suscripción del seguro, reconociendo así las barreras de entrada que este requisito puede suponer⁸².

⁷⁸ Catenacci y Fornasaro (2018: 3).

⁷⁹ Alonso Ledesma (2018: 26).

⁸⁰ Sertoli (2021: 151).

⁸¹ Alonso Ledesma (2019: 490).

⁸² Considerando 23 de la PSD3.

III.3.2. Deficiencias de la transposición y retos sistemáticos

La regulación del AISP en el ordenamiento español presenta ciertas aristas problemáticas. Resulta llamativa la exclusión que el artículo 15.1 del RDLSP realiza respecto de la aplicación del artículo 18, que regula la revocación del registro. Esta exclusión parece obedecer a una transposición imperfecta del artículo 33 de la PSD2, que se refiere a la inaplicabilidad del régimen de revocación de la *autorización* (art. 13 de la PSD2), pero no del registro. La consecuencia práctica es una aparente laguna sobre las causas y el procedimiento para dar de baja a un AISP del registro del Banco de España; lo que podría dificultar la labor de supervisión y generar una indeseable inseguridad jurídica. Asimismo, es paradójico que, siendo entidades cuyo modelo de negocio se basa íntegramente en el tratamiento de datos personales, el legislador español no les haya hecho aplicable expresamente el artículo 65 del RDLSP, que contiene disposiciones específicas sobre protección de datos⁸³. Si bien es evidente que los AISP están plenamente sujetos al Reglamento (UE) 2016/679, la omisión de esta referencia específica en el cuerpo de la norma sectorial constituye una deficiencia sistemática que debilita la coherencia interna del texto y que, no obstante, las futuras propuestas normativas europeas⁸⁴ parecen encaminadas a corregir, imponiendo obligaciones más estrictas de minimización de datos y de identificación a través de interfaces dedicadas.

III.4. La propuesta de reforma y los nuevos modelos híbridos

La regulación de los PISP y los AISP en el RDLSP trasciende la mera anécdota regulatoria para erigirse en un pilar básico de la nueva economía de los pagos. A través de estas figuras, el Derecho reconoce y ordena una realidad en la que el valor económico no reside únicamente en la posesión de los fondos, sino también en el control del acceso a la información y en la capacidad de iniciar operaciones de forma no intermediada. El *Open Banking*, introducido por la PSD2, desplazó el eje de la competencia bancaria desde la mera captación de depósitos hacia la prestación de servicios de valor añadido sobre la infraestructura existente, permitiendo el acceso de terceros a los datos de los clientes. Esta lógica evoluciona hacia el modelo de *Open Finance*⁸⁵, uno de los pilares de la Estrategia

⁸³ Castillo Olano (2024.a: 203).

⁸⁴ Considerando 97 del RSP.

⁸⁵ Awrey y Macey (2023:12).

de Finanzas Digitales de 2020⁸⁶, que propone extender dichos principios al conjunto de la actividad financiera.

El itinerario regulatorio de la Unión Europea en materia de acceso a la información financiera alcanza un punto de inflexión con la propuesta de Reglamento sobre el Acceso a Datos Financieros (FIDA)⁸⁷, concebida no como un simple ajuste evolutivo, sino como un auténtico salto cualitativo. Este nuevo marco normativo trasciende el paradigma del *Open Banking*, limitado al ámbito de los servicios de pago, y sienta las bases de un ecosistema transversal de *Open Finance*⁸⁸.

Su finalidad es superar la principal barrera que la PSD2 no logró derribar: el control fragmentado y limitado que los clientes —consumidores o empresas— ejercen sobre sus datos financieros. La restricción del acceso a información más allá de las cuentas de pago ha sido identificada como un obstáculo estructural para la innovación, al impedir que el valor potencial de esos datos pueda ser aprovechado por los proveedores para desarrollar servicios más personalizados y eficientes⁸⁹.

La arquitectura de FIDA se articula, por tanto, como una respuesta directa a esta deficiencia, expandiendo los principios del acceso a la información a la práctica totalidad del sector financiero, si bien con modificaciones sustanciales en su concepción. El Reglamento proyectado establece un derecho de acceso a los datos en favor de terceros, siempre mediando el consentimiento expreso del cliente, cuyo control se ve reforzado mediante la exigencia de «paneles de permiso» que le permitirán gestionar de forma centralizada sus autorizaciones. A diferencia de su predecesora, la PSD2, que impuso un régimen de acceso gratuito a las interfaces de programación de aplicaciones, FIDA introduce un cambio de paradigma al contemplar una «compensación razonable» en favor de las entidades tenedoras de los datos (art. 10). El fundamento de esta medida busca crear un incentivo económico directo para que las entidades financieras inviertan en el desarrollo de infraestructuras de acceso de alta calidad, seguras y eficientes, remediando así una de las debilidades más notorias del modelo anterior y acelerando la adopción del nuevo sistema.

⁸⁶ De Pascalis (2022: 399).

⁸⁷ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a un marco para el acceso a los datos financieros y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 909/2014 (COM/2023/360 final, de 28 de junio de 2023).

⁸⁸ Falce (2024: 2).

⁸⁹ Polasik et al. (2024: 60).

El carácter disruptivo de la propuesta se manifiesta con singular fuerza en la extensión de su ámbito de aplicación. El deber de compartir información se extiende a un elenco extraordinariamente amplio de instituciones, que abarca desde las entidades de crédito y las empresas de inversión hasta las aseguradoras, las gestoras de fondos o de planes de pensiones, así como los proveedores de servicios de criptoactivos. En consecuencia, el universo de datos accesibles experimenta una expansión exponencial, incluyendo información detallada sobre hipotecas, préstamos, ahorros, inversiones, productos de seguros o la solvencia crediticia de los clientes. Para operar en este nuevo mercado, FIDA crea además una nueva categoría de sujeto regulado, el Proveedor de Servicios de Información Financiera (FISP), de acuerdo con el artículo 2 o), una entidad específicamente autorizada para acceder a los datos con el fin de prestar servicios de información, distinguiéndose así conceptualmente entre los titulares de datos (art. 3.5) y los usuarios de datos (art. 3.6) dentro del ecosistema⁹⁰. Cabe así apuntar, desde una perspectiva *de lege ferenda*, la conveniencia de una separación nítida entre el servicio de información sobre cuentas y el de iniciación de pagos: el primero debería quedar plenamente subsumido en el ámbito del Reglamento FIDA, mientras que el segundo habría de mantenerse bajo la órbita de la normativa sobre servicios de pago (RSP/PSD3)⁹¹. Esta reordenación sistemática contribuiría a precisar la naturaleza jurídica de cada figura y a alinear su régimen con la función económica que respectivamente desempeñan, favoreciendo una evolución más coherente y articulada del marco regulatorio.

Por otra parte, este nuevo paradigma ha impulsado modelos híbridos que difuminan los límites tradicionales, dando lugar a aplicaciones que combinan iniciación de pagos, agregación de cuentas y funciones como presupuestación, comparación de productos o asesoramiento financiero. Esta integración funcional plantea dudas sobre su calificación jurídica y régimen aplicable⁹², cuestión que el legislador europeo comienza a abordar regulando figuras como los agregadores de patrimonio o los iniciadores de inversiones. La dificultad estriba en la confluencia de regímenes regulatorios distintos

⁹⁰ Damkjær Christensen (2024: 905).

⁹¹ Polasik et al. (2024: 84).

⁹² Esta dificultad es observada por parte de las autoridades europeas desde la aprobación de MIFID II. Vid. European (ESMA, 2014: recitals 3–4).

(servicios de pago bajo PSD2, servicios de inversión bajo MiFID II⁹³), lo que genera zonas grises y posibles escenarios de competencia entre jurisdicciones⁹⁴. Del mismo modo, la distinción se torna compleja con la emergencia de *payment facilitators* o *merchant initiators*, proveedores que gestionan integralmente el proceso de pago para múltiples comercios, combinando la iniciación con la custodia temporal de fondos y su distribución; lo que exige una clarificación normativa para determinar si su estatuto se corresponde con el de un PISP o requiere una autorización como entidad de pago de pleno derecho. Ello exige un esfuerzo de adaptación conceptual para comprender y aplicar un marco normativo que, inspirado en los principios de neutralidad tecnológica y fomento de la competencia, redefine las fronteras del Derecho bancario y sitúe la protección del usuario y la seguridad del sistema en el centro de un ecosistema digital cada vez más complejo e interconectado.

IV. LA CONSTRUCCIÓN DE LA CATEGORÍA DEL SUJETO PROTEGIDO: DEL CONSUMIDOR A LA MICROEMPRESA

IV.1. Modelo de tutela diferenciada por el perfil de usuario

La delimitación del ámbito subjetivo de aplicación de las normas sobre transparencia y derechos de los usuarios en la contratación de servicios de pago es el pilar fundamental sobre el que se asienta todo el edificio tuitivo erigido por el legislador europeo y, tras su transposición, por el español. La disciplina contenida en el RDLSP, lejos de proyectar un régimen de protección uniforme, articula un sistema de tutela escalonada, cuya intensidad varía en función de la cualidad que ostente el usuario⁹⁵. Esta opción de política legislativa, que distingue claramente entre el consumidor, la microempresa y el resto de los operadores económicos, pone de manifiesto la tensión estructural que atraviesa la norma: el equilibrio entre la aspiración a un mercado único de pagos con reglas uniformes y la necesidad de otorgar una protección reforzada a los sujetos estructuralmente más débiles⁹⁶.

⁹³ Directiva 2014/65/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a los mercados de instrumentos financieros y por la que se modifican las Directivas 2002/92/CE y 2011/61/UE (refundición) (DOUE n.º 173, de 12 de junio de 2014).

⁹⁴ Arner et al. (2022: 54).

⁹⁵ Considerando 53 de la PSD2.

⁹⁶ Motroni (2019: 423).

IV.2. El consumidor como arquetipo

Conforme a una técnica normativa ya consolidada en el Derecho comunitario, el artículo 3.46 del RDLSP configura la noción de usuario desde una perspectiva puramente objetiva y funcional. No obstante, en los supuestos en los que el perfil del usuario es un consumidor, dicha definición operativa debe articularse sistemáticamente con la del artículo 3.1 del TRLGDCU, que acota dicha condición a la persona física que interviene con fines ajenos a su esfera profesional o empresarial⁹⁷. Esta concepción, común en el acervo jurídico europeo, ocupa un lugar destacado en la PSD2, donde el consumidor es reconocido como sujeto central de las garantías en materia de transparencia y protección contractual. La tutela de esta figura, anclada en el artículo 169 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, constituye un elemento estructural para el adecuado funcionamiento del mercado interior⁹⁸. No se atiende aquí a las cualidades subjetivas del individuo —como su experiencia, conocimientos o formación técnica—, sino al carácter ajeno de la operación respecto de su actividad profesional, conforme a una interpretación funcional acogida por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea⁹⁹. La calificación de un usuario como consumidor desencadena la consecuencia jurídica de mayor trascendencia del sistema: la aplicación de un estatuto jurídico esencialmente imperativo. A tenor de lo dispuesto en el artículo 28.2 del RDLSP (art. 38.2 de la PSD2), las disposiciones de los Títulos II y III de la norma no pueden ser objeto de renuncia o modificación contractual en perjuicio del consumidor, consagrándose así un núcleo inderogable de protección que sustrae de la autonomía privada aquellos aspectos del contrato que el legislador considera cruciales para la salvaguardia de un consentimiento informado y un adecuado equilibrio de las posiciones contractuales¹⁰⁰.

⁹⁷ Debe advertirse que el artículo 3.1 del TRLGDCU define al consumidor desde una doble perspectiva. Considera como tal, en primer lugar, a la persona física que actúa con un propósito privado, ajeno a su profesión o negocio. En segundo lugar, y como especificidad del derecho español, extiende esta protección a las entidades sin ánimo de lucro, pero solo bajo la estricta y doble condición de que tanto la propia entidad como el acto concreto de consumo sean ajenos a cualquier fin comercial o empresarial.

⁹⁸ Ammannati (2019: 429).

⁹⁹ Vid., por ejemplo, entre otras, SSTJUE (Sala Segunda) de 20 de enero de 2005, *Gruber*, asunto C-464/01 (ECLI:EU:C:2005:32); (Sala Tercera) de 25 de enero de 2018, *Schrems*, asunto C-498/16 (ECLI:EU:C:2018:37); (Sala Segunda) de 14 de febrero de 2019, *Milivojević*, asunto C-630/17 (ECLI:EU:C:2019:123).

¹⁰⁰ Peñas Moyano (2020: Cap. V: 4).

Ahora bien, la eficacia de este mecanismo de tutela depende, en gran medida, del parámetro o estándar con el que se enjuicie la suficiencia de la transparencia ofrecida por el proveedor. El legislador no lo explicita, pero la interpretación de la normativa se ha venido realizando a la luz del arquetipo del «consumidor medio», acuñado por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea¹⁰¹. Este concepto se define tradicionalmente como aquel consumidor normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz. Lejos de ser una mera construcción teórica, este estándar opera como un criterio jurídico fundamental para delimitar el alcance de los deberes de información del empresario. Su finalidad es la de alcanzar un delicado equilibrio: por un lado, ofrecer una protección efectiva al consumidor y, por otro, fomentar su autonomía y responsabilidad, evitando tanto un paternalismo excesivo como la exoneración ante una actuación negligente. Este perfil arquetípico, inspirado en la figura del *homo economicus* neoclásico, encontró un primer nivel de flexibilización en el Considerando 18 de la Directiva 2005/29/CE. Dicho precepto obliga a ponderar factores contextuales de índole social, cultural y lingüística y, de forma aún más significativa, establece un principio de especialización: cuando una práctica comercial se dirige a un colectivo vulnerable, el análisis debe realizarse desde la óptica del miembro medio de dicho grupo.

En este sentido, la idoneidad misma de este modelo abstracto, aun con sus matizaciones, se ve severamente cuestionada en la actualidad. Las aportaciones de la economía conductual han puesto de manifiesto cómo los agentes económicos, lejos de responder al ideal de racionalidad perfecta, se ven sistemáticamente afectados por sesgos cognitivos que merman su capacidad para procesar información compleja y adoptar decisiones óptimas¹⁰². Esta vulnerabilidad intrínseca se ve, además, exacerbada en el entorno digital por el propio diseño de las interfaces y las técnicas de personalización. La denominada «arquitectura de la elección» en línea puede dirigir sutilmente las decisiones

¹⁰¹ Vid, entre otras, SSTJUE (Sala Quinta) de 16 de julio de 1998, *Gut Springenheide*, asunto C-210/96 (ECLI:EU:C:1998:369); (Sala Octava) de 7 abril de 2022, *Fuhrmann-2-GmbH contra B.*, asunto C-249/21 (ECLI:EU:C:2022:269); (Sala Tercera) de 5 de mayo de 2022, *absoluts-bikes contra GmbH*, asunto C-179/21 (ECLI:EU:C:2022:353); (Sala Cuarta) de 4 de julio de 2024, *Caixabank S.A. y otros*, asunto C-450/22 (ECLI:EU:C:2024:577); (Sala Quinta) de 14 de noviembre de 2024; (Sala Novena) de 12 de diciembre de 2024, *NB contra Kutxabank S.A.*, asunto C-300/23 (ECLI:EU:C:2024:1010); (Sala Sexta) de 23 de enero de 2025, *B.V. e. V. contra N.N.E.W GmbH*, asunto C-518/23 (ECLI:EU:C:2025:56); (Gran Sala) de 24 de junio de 2025, *GR REAL s.r.o. contra PO y RT*, asunto C-351/23 (ECLI:EU:C:2025:474).

¹⁰² Vid. Kahneman (2011: 25).

del usuario en beneficio del proveedor, explotando precisamente aquellas flaquezas cognitivas que el modelo tradicional del consumidor medio ignora¹⁰³.

Esta crítica ha comenzado recientemente a permear en la doctrina del Tribunal de Luxemburgo. Un punto de inflexión ha sido establecido por este tribunal en su sentencia de 14 de marzo de 2024, asunto *Compass Banca*¹⁰⁴. En ella, si bien se reitera la definición tradicional del estándar, el Tribunal la despoja de su rigidez al reconocer expresamente que el comportamiento del consumidor no es estático ni puramente racional, admitiendo la incidencia de los sesgos cognitivos y los denominados efectos marco (*framing effects*) en su proceso decisorio. La valoración de la licitud de una práctica, como la venta cruzada de un préstamo y un seguro en este caso particular, no puede basarse en una concepción formal de la transparencia, sino que debe analizar si la forma en que se presenta la información es susceptible de inducir a error a un consumidor con una racionalidad limitada.

Esta evolución doctrinal dialoga directamente con la exigencia de una transparencia funcional y material, especialmente relevante en los entornos digitales de contratación y pago. La suficiencia informativa debe ser calibrada teniendo en cuenta los sesgos que operan en la interacción del usuario con las interfaces digitales. Por ejemplo, durante el proceso de *onboarding*, al prestar el consentimiento para la autenticación reforzada del cliente —SCA—, o al aceptar la contratación conjunta de servicios.

Este diagnóstico ha avivado un debate doctrinal sobre la necesidad de superar el paradigma del consumidor medio¹⁰⁵, propugnando una aproximación más matizada que incorpore diversas tipologías, entre ellas la figura del «consumidor vulnerable». La principal aportación de esta categoría radica en su concepción dinámica y situacional: la vulnerabilidad ya no se entiende como una condición estática e inherente a ciertos colectivos, sino como un estado contextual que puede afectar a cualquier individuo en función de sus circunstancias personales o de la complejidad de la operación contractual que afronta¹⁰⁶.

El legislador español ha positivizado este enfoque en el artículo 3.2 del TRLGDCU, al definir a la persona consumidora vulnerable como aquella que se

¹⁰³ Helberger, et al. (2021: 19).

¹⁰⁴ STJUE (Sala Décima), de 14 de marzo de 2024, *Compass Banca*, asunto C-646/22 (ECLI:EU:C:2025:183).

¹⁰⁵ Esposito y Grochowski (2022: 2).

¹⁰⁶ Barceló Compte (2022: 641).

encuentra en una especial situación de subordinación, indefensión o desprotección. Sin embargo, la eficacia práctica de esta figura presenta una clara asimetría. Su principal aplicación se concentra en la fase precontractual y en el control de las prácticas comerciales desleales, donde se intensifican los deberes de transparencia e información del empresario (arts. 18.2, 19.6 y 20.2 TRLGDCU; art. 4.3 Ley de Competencia Desleal¹⁰⁷). En cambio, su influencia en el régimen sustantivo del contrato —en materias como las cláusulas abusivas o las garantías— es todavía muy limitada, lo que evidencia un desarrollo normativo aún incompleto y un reto pendiente para asegurar una protección plenamente efectiva¹⁰⁸.

En el contexto del actual debate regulatorio, cobra creciente relevancia la idea de replantear el enfoque tradicional del deber de información, superando el modelo basado en la mera acumulación de datos para avanzar hacia una comunicación más funcional y comprensible para el consumidor¹⁰⁹. En lugar de imponer cargas informativas extensas, se propone concentrar los contenidos en elementos realmente relevantes, presentados de forma clara y adaptada al perfil del destinatario. Esta orientación encuentra precedentes en normas como el artículo 10 de la Directiva (UE) 2023/2225 sobre crédito al consumo¹¹⁰ o el artículo 25.2 de MiFID II, que apuestan por criterios de proporcionalidad y pertinencia informativa. La finalidad última sería facilitar una comprensión efectiva de las condiciones ofrecidas y permitir decisiones más conscientes y comparables por parte del consumidor.

IV.3. La extensión del perímetro tuitivo a la microempresa: la figura del «tercer contrato» en el Derecho de pagos

Junto al consumidor, el legislador español, haciendo uso de la facultad que le confería el artículo 28.2 del RDLSP (art. 38.2 de la PSD2)¹¹¹, ha extendido el régimen de

¹⁰⁷ Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera (BOE n.º 284, de 24 de noviembre de 2018).

¹⁰⁸ Marín López (2021: 113).

¹⁰⁹ Paglietti y Rabbiti (2022: 592).

¹¹⁰ Directiva (UE) 2023/2225 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, relativa a los contratos de crédito al consumo y por la que se deroga la Directiva 2008/48/CE (DOUE n.º 2225, de 30 de octubre de 2023).

¹¹¹ La extensión de la protección prevista en la PSD2 a las microempresas ha sido aplicada de forma desigual por los Estados miembros de la Unión Europea. Mientras algunos ordenamientos han optado por incorporar expresamente esta categoría en su legislación nacional como es el caso del ordenamiento italiano, otros — como Francia, Austria, Croacia, Dinamarca, Noruega, Suecia, Finlandia o Bélgica— han decidido no

protección imperativo a las «microempresas»¹¹². La *ratio* de esta equiparación reside en la constatación fáctica de que estas empresas, por su exigua dimensión económica y su limitada estructura organizativa, se encuentran en una posición de debilidad contractual análoga a la de los consumidores. Su poder de negociación frente a los proveedores de servicios financieros es, en la práctica, inexistente y carecen, por lo general, de los recursos técnicos y jurídicos necesarios para comprender y valorar adecuadamente la complejidad del contrato. Esta opción de política legislativa se inscribe en la corriente doctrinal que, desde hace tiempo, postula la existencia de un «tercer contrato» (*terzo contratto*), a medio camino entre el contrato clásico entre empresarios (primer contrato) y el contrato de consumo (segundo contrato)¹¹³. Se trataría de una categoría de negocios celebrados entre profesionales en los que, no obstante, concurre una marcada asimetría de poder que legitima una intervención legislativa correctora. La protección de la microempresa en el RDLSP es, pues, una manifestación sectorial de esta tendencia que reconoce que la debilidad contractual no es un atributo exclusivo de quien actúa con fines privados.

Con todo, esta asimilación no está exenta de dificultades prácticas y conceptuales. En primer lugar, la verificación de la condición de microempresa por parte de los proveedores puede resultar una tarea compleja, al no existir registros públicos de fácil acceso que acrediten de forma fehaciente el cumplimiento de los umbrales cuantitativos de personal y volumen de negocio¹¹⁴. En segundo lugar, la rigidez de un criterio puramente cuantitativo puede conducir a resultados materialmente paradójicos, dispensando la misma protección a una empresa de base tecnológica altamente especializada en el sector financiero, que a una pequeña empresa artesanal ajena por completo a dicha realidad. Un criterio cualitativo, que atendiera, a imagen del art. 203 del Texto Refundido de la Ley del Mercado de Valores¹¹⁵, a la experiencia y conocimientos del cliente, podría ofrecer una solución técnicamente más precisa, si bien a costa de una mayor complejidad operativa. Pese a estas objeciones, la equiparación resuelve en estos supuestos de forma pragmática la espinosa cuestión de los actos de doble finalidad, pues

hacerlo, limitando así el ámbito subjetivo de aplicación de las medidas protectoras. Por su parte, el Reino Unido ha mantenido la extensión de su protección expresamente a las microempresas.

¹¹² Recomendación de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas [notificada con el número C(2003) 1422] (DOUE n.º 124, de 20 de mayo de 2003).

¹¹³ Pardolesi (2004: II) y Gitti (2006: 12).

¹¹⁴ Millán Trashorras (2018: 65).

¹¹⁵ Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Mercado de Valores.

si la persona física que contrata el servicio es titular de una microempresa, quedará en todo caso amparada por el régimen tuitivo, eludiendo así las complejas disquisiciones jurisprudenciales sobre el carácter predominante del fin profesional¹¹⁶.

Por último, el artículo 28.2 del RDLSP, en contraste con el régimen imperativo previsto para consumidores y microempresas, consagra el principio de dispositividad para el resto de los usuarios. Así, las empresas que no tienen la condición de microempresa pueden acordar con el proveedor la exclusión, total o parcial, de buena parte de las normas recogidas en los Títulos II y III, partiendo de la presunción de que cuentan con la capacidad técnica y económica necesaria para negociar en un plano de igualdad.

No obstante, esta opción normativa ha sido objeto de crítica al introducir un «doble estándar» que deja en posición de vulnerabilidad a un amplio segmento del tejido empresarial; en particular a las pequeñas y medianas empresas no calificadas como microempresas. La posibilidad de excluir por pacto disposiciones fundamentales —como las referidas a la responsabilidad por operaciones no autorizadas o a la modificación unilateral del contrato— compromete la coherencia del sistema y entra en tensión con el

¹¹⁶ El TRLGDCU no contempla de forma expresa la figura del consumidor de doble finalidad o consumidor mixto, esto es, aquel que celebra contratos que sirven simultáneamente a propósitos personales y profesionales. Las reformas legislativas más recientes —como la Ley 4/2022, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica— han centrado su atención en el consumidor vulnerable, sin incorporar previsiones específicas relativas a esta categoría intermedia. Esta laguna normativa pone de relieve la necesidad de una mayor precisión legislativa, especialmente en el contexto de contratos cuya finalidad escapa a una dicotomía estricta entre uso personal y profesional, generando zonas de nebulosa desde el punto de vista del régimen aplicable.

A este respecto, el TJUE ha contribuido de modo significativo a colmar esta laguna conceptual, con una doctrina en constante evolución. Se transitó desde el restrictivo criterio de la marginalidad, fijado en la STJUE (Sala Segunda) de 20 de enero de 2005, *Gruber*, asunto C-464/01 (ECLI:EU:C:2005:32) hacia el actual y más flexible criterio del uso no predominante. En la STJUE (Sala Quinta) de 8 de junio de 2023, *YYY S.A.*, asunto C-570/21 (ECLI:EU:C:2023:456), el Tribunal de Luxemburgo estableció que una persona debe ser tratada como consumidora si el elemento profesional del contrato es tan limitado que no prevalece en el contexto global de la operación. En dicho pronunciamiento, el Tribunal subrayó que esta interpretación amplia del concepto de consumidor es conforme a la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores (DOCE n.º 95, de 21 de abril de 1993) y se fundamenta en la posición de desventaja de este frente al profesional. Dicha doctrina se ha visto complementada al señalarse que la mera obtención de rentas por parte de una persona física no la convierte, *per se* en profesional si no actúa en el marco de una actividad empresarial organizada [STJUE (Sala Décima) de 24 de octubre de 2024, *L.B y J.L. contra Getin Noble Bank S.A.*, asunto C-347/23 (ECLI:EU:C:2024:919)].

Para un análisis doctrinal de la figura del consumidor mixto, puede verse: Hernández Díaz-Ambrona (2024: 38); Evangelio Llorca (2024: 870); Arroyo Aparicio (2018: 9) y Marín López (2017: 197).

objetivo de armonización máxima perseguido por la PSD2¹¹⁷, orientado a la creación de un mercado de pagos plenamente integrado basado en normas uniformes y previsibles¹¹⁸.

La derogabilidad de determinadas disposiciones abre, además, un debate relevante sobre el enfoque del legislador respecto a la protección del usuario profesional. La cuestión adquiere particular relevancia en el ámbito estrictamente empresarial, donde no intervienen usuarios finales y las partes gozan, en principio, de mayor margen de autonomía.

Desde esta perspectiva, podría entenderse que el cliente profesional queda menos protegido. Sin embargo, esa menor rigidez normativa obedece a la necesidad de adaptar el contenido contractual a intereses específicos, permitiendo a las partes pactar condiciones más complejas y ajustadas a sus necesidades¹¹⁹. En definitiva, el legislador ha buscado un equilibrio entre la autonomía negocial de los operadores profesionales y el mantenimiento de un marco mínimo de protección en los elementos esenciales de la relación contractual.

V. CONCLUSIONES

El régimen jurídico de los servicios de pago, articulado en torno a la PSD2 y su transposición en el ordenamiento español, revela un profundo proceso de transformación que trasciende la mera actualización normativa para adentrarse en una verdadera reconfiguración de las categorías dogmáticas del Derecho bancario. El análisis desarrollado a lo largo de este trabajo permite extraer una serie de conclusiones fundamentales sobre la lógica interna, las tensiones estructurales y la previsible trayectoria evolutiva de este marco regulatorio.

En primer lugar, se constata que la arquitectura del sistema descansa sobre un tríptico de principios rectores —proporcionalidad, transparencia y neutralidad tecnológica— que operan no como meros cánones interpretativos, sino como elementos

¹¹⁷ En última instancia, la implementación de la PSD2 evidencia la tensión estructural que atraviesa el desarrollo del Derecho de consumo en el ámbito comunitario, particularmente en lo relativo al principio de proporcionalidad. Como advierte Weatherill (2013: 62), dicha tensión se expresa en la contraposición entre las estrategias de armonización mínima —que otorgan cierta flexibilidad a los Estados miembros, no exenta del riesgo de fragmentación normativa— y la armonización máxima, que favorece la uniformidad, pero limita la capacidad de adaptación a las especificidades nacionales.

¹¹⁸ Motroni (2019: 424).

¹¹⁹ Sciarrone Alibrandi (2009: 96).

vertebradores del sistema. La proporcionalidad se erige en un instrumento de diseño del mercado, que busca un equilibrio competitivo mediante una regulación asimétrica que, sin embargo, no está exenta de efectos paradójicos, como el riesgo de favorecer la consolidación de grandes conglomerados tecnológicos en detrimento de las *Fintech* emergentes. La transparencia, por su parte, evoluciona desde un mero deber de información hacia una exigencia de inteligibilidad material a fin de garantizar la validez del consentimiento del usuario en el paradigma de la banca abierta. Finalmente, la neutralidad tecnológica, si bien fomenta la innovación al no prescribir soluciones técnicas específicas, genera a su vez zonas de incertidumbre que tensionan la seguridad jurídica y la efectividad de la supervisión.

En segundo lugar, el ámbito de aplicación de la normativa se perfila a través de una compleja dialéctica entre una vocación expansiva y un sistema de exclusiones en permanente crisis evolutiva. La pretensión de alcanzar a las operaciones *one-leg* evidencia una voluntad tuitiva de alcance extraterritorial, cuya eficacia se ve, no obstante, modulada por las limitaciones fácticas del Derecho internacional. De forma simultánea, el perímetro negativo de la norma, definido por exclusiones como la del agente comercial o la de la red limitada, es constantemente desafiado por la sofisticación de los nuevos modelos de negocio, desde las plataformas de *e-commerce* hasta los sistemas *Buy Now, Pay Later*. Mención aparte merece la irrupción de los criptoactivos, que fuerza al legislador a una delicada labor de delimitación conceptual —singularmente entre *E-Money Tokens* y *Asset-Referenced Tokens*— para articular la coexistencia del RDLSP con desarrollos normativos de nuevo cuño como MiCA, generando inevitables fricciones en la frontera entre los servicios de pago y los servicios sobre criptoactivos.

En tercer lugar, la aportación más disruptiva del marco regulatorio es, sin duda, la introducción de los TPP. La regulación de los PISP y de los AISP testimonia un desplazamiento del centro de gravedad regulatorio: desde la tenencia de fondos hacia el acceso a la información de la cuenta como bien jurídico autónomo. La atribución a los PISP de un derecho de acceso a las cuentas de pago gestionadas por los ASPSP, combinada con un régimen de responsabilidad orientado prioritariamente a la tutela inmediata del usuario, representa una innovación de gran trascendencia que altera sustancialmente los equilibrios tradicionales entre competencia y cooperación en el sector. La evolución proyectada hacia un ecosistema de *Open Finance* a través de la propuesta FIDA no hace sino profundizar en esta lógica, extendiendo el derecho de acceso

a un universo de datos financieros mucho más vasto y sentando las bases de un nuevo mercado de la información financiera.

Finalmente, el edificio de protección de la normativa se construye sobre una meritoria, aunque no exenta de debates, delimitación del sujeto protegido. La figura del consumidor, arquetipo del sistema, ve cómo el estándar clásico del «consumidor medio» es puesto en entredicho por las aportaciones de la economía conductual, abriendo paso a la necesidad de atender a la noción más dinámica y contextual de la vulnerabilidad. Asimismo, la decisión del legislador español de extender el régimen tuitivo imperativo a las microempresas supone una notable manifestación sectorial de la doctrina del «tercer contrato», un reconocimiento explícito de que la asimetría contractual no es patrimonio exclusivo de las relaciones de consumo.

En suma, la regulación de los servicios de pago se revela como un campo de pruebas privilegiado para el Derecho privado en la era digital. Nos encontramos ante un sistema dinámico, cuya coherencia y eficacia dependen de una permanente labor de adaptación conceptual y de una interpretación finalista que sepa ponderar los intereses en juego: el fomento de un mercado innovador y competitivo, la salvaguardia de la estabilidad financiera, así como la tutela efectiva de un usuario cuyos derechos se ven expuestos a la creciente complejidad del ecosistema tecnológico.

Bibliografía

- ALONSO LEDESMA, C. (2018), «Los nuevos proveedores de servicios de pagos: una primera aproximación a la Segunda Directiva de Servicios de Pagos», *Revista General de Derecho de los Sectores Regulados*, n.º 1 (pp. 1–33).
- ALONSO LEDESMA, C. (2019), «La desintermediación en los medios de pago», en A. F. MUÑOZ PÉREZ (dir.), *Revolución digital, derecho mercantil y token economía*, Tecnos, Madrid (pp. 483–503).
- ALVARADO HERRERA, L. (2017), «El servicio de iniciación de pagos en la Directiva 2015/2366 sobre servicios de pago en el mercado interior», *La Ley Mercantil*, n.º 34, en [Legalteca].
- ALVARADO HERRERA, L. (2025), «PSD3 and the Regulation on Payment Services in the Context of Crypto Assets as a Means of Payment», en PASTOR SEMPERE, M. C. (dir.), *Governance and Control of Data and Digital Economy in the European Single Market: Legal Framework for New Digital Assets, Identities and Data Spaces*, Springer, Cham (pp. 373–394).

- AMMANNATI, L. (2019), «Il paradigma del consumatore nell'era digitale: consumatore digitale o digitalizzazione del consumatore?», en F. CAPRIGLIONE (ed.), *Liber Amicorum Guido Alpa*, CEDAM – Wolters Kluwer Italia, Padua (pp. 427–448).
- ARNER, D. W.; BARBERIS, J.; BUCKLEY, R. P. (2022), «Financial Data Governance: The Datafication of Finance, the Internet of Things, and the Internet of Value», *SSRN Electronic Journal*. Disponible en: <https://ssrn.com> (consulta: 29.07.2025).
- ARROYO APARICIO, A. (2018), «Noción de consumidor para el Derecho Europeo (Noción del Reglamento 1215/2012 versus la de las Directivas de protección de los consumidores)», *Revista Electrónica de Direito*, vol. 15, n.º 1 (pp. 9–38).
- AWREY, D.; MACEY, J. (2023), *The Promise & Perils of Open Finance*, University of Chicago Law School, Chicago Unbound. Disponible en: <https://chicagounbound.uchicago.edu> (consulta: 29.07.2025).
- BALSAMO TAGNANI, S. (2018), «Il mercato europeo dei servizi di pagamento si rinnova con la PSD2», *Contratto e Impresa*, n.º 1 (pp. 609–624).
- BANCO DE ESPAÑA (2024), *Crédito al consumo: un segmento en crecimiento en medio de un descenso generalizado del crédito. Intervención en el VI Foro Banca Consumer, Axactor, Madrid, 11 de abril de 2024*. Dirección General de Supervisión.
- BARCELÓ COMPTE, R. (2022), «El consumidor especialmente vulnerable: de la protección class-based a la protección state-based», *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, n.º 16 (pp. 626–653).
- BEN-SHAHAR, O.; SCHNEIDER, C. E. (2014), *More Than You Wanted to Know: The Failure of Mandated Disclosure*, Princeton University Press, Princeton.
- BERTI DE MARINIS, G. M. (2018), «La tutela del cliente ‘vulnerabile’», *Banca Borsa e titoli di credito* (pp. 651–676).
- BORGOGNO, O.; COLANGELO, G. (2021), «Open Banking and the Ambiguous Competitive Effects of Data Portability», *Competition Policy International, Antitrust Chronicle*.
- BUCKLEY, R. P.; ARNER, D. W.; ZETZSCHE, D. A. (2023), *FinTech: Finance, Technology and Regulation*, Cambridge University Press, Cambridge.
- BUESO GUILLÉN, P. J. (2021), «Servicios de pago, sistemas de pago y derecho de la competencia», en MARTÍ MIRAVALLS, J. (dir.), *Competencia en mercados digitales y sectores regulados*, Tirant Lo Blanch, Valencia (pp. 215–232).
- CARRIERE, P. (2023), «Decreto Fintech e MICAR: il quadro normativo sulle cripto-attività», *Diritto Bancario*, mayo (pp. 1–19).
- CASTILLO OLANO, A. (2020), «European payments in the foreseeable future: in pursuit of a coherent legal framework for stablecoins», *Ianus*, n.º 22 (pp. 78–79).
- CASTILLO OLANO, A. (2024.a), *Delimitación conceptual de los servicios de pago en el Derecho español*, Atelier, Barcelona.

- CASTILLO OLANO, A. (2024.b), «Pasado, presente y futuro de la legislación de servicios de pago en la Unión Europea», *Revista de Derecho del Mercado de Valores*, n.º 34, enero, Editorial La Ley, en [Legalteca].
- CATENACCI, M.; FORNASARO, C. (2018), «PSD2: i prestatori di servizi d'informazione sui conti (AISPS)», *Diritto Bancario*, n.º 4 (pp. 1–8).
- COMISIÓN EUROPEA (2023a), *Explanatory Memorandum – Proposal for a Regulation on payment services in the internal market*, COM(2023) 367 final, 28 de junio.
- COMISIÓN EUROPEA (2023b), *Study on the application and impact of Directive (EU) 2015/2366 on payment services (PSD2)*, Bruselas: Comisión Europea – CEPS.
- COMISIÓN EUROPEA (2023c), *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application and impact of Directive (EU) 2015/2366 on payment services in the internal market (PSD2)*, COM(2023) 365 final, 28 de junio. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu> (consulta: 29.07.2025).
- CONESA LAREO, C.; GORJÓN RIVAS, S.; RUBIO ORTEGA, G. (2018), «Un nuevo régimen de acceso a las cuentas de pago: la PSD2», *Revista de Estabilidad Financiera*, n.º 35 (pp. 81–102).
- CRISTENSEN, L. D. (2024), «The New Financial Information Service – Changing the Market of Information Services for the Better?», *European Business Law Review*, vol. 35, n.º 6 (pp. 905–924).
- DELLA NEGRA, F. (2023), *Financial Services Contracts in EU Law*, Oxford University Press, Oxford.
- DE PASCALIS, F. (2022), «The Journey to Open Finance: Learning from the open banking movement», *European Business Law Review*, vol. 33, n.º 3 (pp. 397–420).
- EBA (2019), *Consumer Trends Report 2022/23*, European Banking Authority, París.
- EBA (2020), *Opinion of the European Banking Authority on obstacles under Article 32(3) of the RTS on SCA*, European Banking Authority, París (pp. 9–10).
- EBA (2022.a), *Guidelines on the limited network exclusion under PSD2*, European Banking Authority, París.
- EBA (2022.b), *Opinion of the European Banking Authority on its technical advice on the review of Directive (EU) 2015/2366 on payment services in the internal market (PSD2)*, European Banking Authority, París.
- EBA (2022.c), *Report on non-bank lending: Response to the European Commission Call for Advice on Digital Finance*, European Banking Authority, París, mayo.
- EBA (2019), *Final Report. EBA Guidelines on ICT and security risk management*, European Banking Authority, París.
- ESMA (2014), *Recitals to Directive 2014/65/EU (MiFID II)*, Recitals 3–4. Disponible en: Interactive Single Rulebook – MiFID II Recitals, París: European Securities and Markets Authority (consulta: 29.07.2025).

- ESPOSITO, F.; GROCHOWSKI, M. (2022), «The Consumer Benchmark, Vulnerability, and the Contract Terms Transparency: A Plea for Reconsideration», *European Review of Contract Law*, vol. 18, n.º 1 (pp. 1–31).
- EVANGELIO LLORCA, R. (2024), «El concepto de consumidor en el acervo comunitario a la luz de la jurisprudencia del TJUE», *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, n.º 20 (pp. 870–909).
- FALCE, V. (2024), «Verso l'Open Finance», en FALCE, V.; MORERA, U. (eds.), *Dall'open banking all'open finance*, Giappichelli, Turín (pp. 1–32).
- FERNÁNDEZ, B.; BERCEDO, M. (2024), «Perspectivas para las entidades de dinero electrónico bajo PSD3 tras la sentencia del TJUE», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, n.º 1006, (BIB\2024\502).
- FOÀ, D. (2023), *La regolazione dei Third Party Providers nell'ambito della disciplina della PSD2*, Luiss Guido Carli, Roma.
- FRATINI, F. (2019), *La tutela del usuario de servicios de pago en la Payment Services Directive 2*, Universidad de Salamanca.
- GABASSI, G.; LANGER, S. (2018), «Obblighi informativi nel settore dei servizi di pagamento: considerazioni diotopiche tra diritto nazionale italiano e austriaco e diacroniche tra PSD e PSD2», *Contratto e Impresa*, vol. 34, n.º 2 (pp. 651–676).
- GIMIGLIANO, G. (2021.a), «European Law of Money and Payments: Looking across Governance Models», en PROFETA, V. (coord.), *Competition and Payment Services*, Consob Quaderni di Ricerca Giuridica, n.º 93, Consob (pp. 19–26).
- GIMIGLIANO, G. (2021.b), «Transparency of conditions and information requirements for payment services», en GIMIGLIANO, G.; BOŽINA BEROŠ, M. (eds.), *The Payment Services Directive II*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham (pp. 103–120).
- GIMIGLIANO, G. (2022), «Payment Tokens and the Path towards MiCA», *The Italian Law Journal*, vol. 8 (pp. 353–374).
- HARASIM, J. (2021), «FinTechs, BigTechs and banks—when cooperation and when competition?», *Journal of Risk and Financial Management*, vol. 14, n.º 12 (pp. 614–628).
- HELBERGER, N.; LYNKEY, O.; MICKLITZ, H.-W.; ROTT, P.; SAX, M.; STRYCHARZ, J. (2021), *EU Consumer Protection 2.0. Structural Asymmetries in Digital Consumer Markets*, Bruselas: The European Consumer Organisation (BEUC).
- HERNÁNDEZ DÍAZ-AMBRONA, M. D. (2024), «La evolución del concepto de consumidor: la ficción del consumidor medio», *Revista de Derecho Privado*, vol. 108, n.º 5 (pp. 27–60).
- KAHNEMAN, D. (2011), *Thinking, Fast and Slow*, Penguin Books, Nueva York.

- LO CONTE, R. (2023), «I Third Party Providers e l'accesso ai conti bancari nella disciplina giuridica dei servizi di pagamento. Problemi e prospettive», *Il Diritto dell'Economia*, vol. 110, n. ° 1 (pp. 211–250).
- MARÍN LÓPEZ, M. J. (2017), «La condición de consumidor en los contratos con doble finalidad (personal y empresarial)», *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, n.º 22 (pp. 197–206).
- MARÍN LÓPEZ, M. J. (2021), «El concepto de consumidor vulnerable en el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios», *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, n.º 37 (pp. 111-120).
- MARÍN PALOMINO, C.; GARCÍA ALCORTA, J. (2025), «La evolución de los servicios de pago y su reflejo en la regulación europea», *Revista de Estabilidad Financiera*, Banco de España, n.º 48 (primavera) (pp. 66–83).
- MARTÍ MIRAVALLS, J. (2018), «Retos jurídicos del Fintech», en O'FLYNN, A.; MARIMÓN DURÁ, R.; MARTÍ MIRAVALLS, J. (dirs.), *Problemas actuales y recurrentes en los mercados financieros: Financiación alternativa, gestión de la información y protección del cliente*, Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona (pp. 151-169).
- MILLÁN TRASHORRAS, J. L. (2018), «Transparencia de las condiciones», en URÍA FERNÁNDEZ, F.; CARPINTERO PÉREZ, A. (coords.), *Servicios de Pago: adaptación a la Directiva PSD II*, Francis Lefebvre, Madrid (pp. 61–84).
- MINTO, A. (2024), «Token di moneta elettronica e problemi di coordinamento tra il Market in Crypto Assets Regulation (“MiCAR”) e la disciplina sulla prestazione dei servizi di pagamento», en PERASSI, M.; RABITTI, M.; SARTORI, F.; TROIANO, V. (eds.), *A 30 anni dal Testo unico bancario (1993–2023): The Test of Time*, Quaderni di Ricerca Giuridica, n.º 100, Consob, Roma (pp. 87–104).
- MINTO, A.; URBANI, A. (2024), «Brevi riflessioni sul coordinamento tra «MiCAR» e assetti normativi limitrofi», *Banca Impresa Società* (pp. 350–358).
- MOTRONI, R. (2019), «La PSD2 tra soggetti e oggetto della tutela», *Il Diritto dell'Economia*, n. ° 2, (pp. 411–442).
- PAGLIETTI, M. C. (2020), «Questioni in materia di prova nei casi di pagamenti non autorizzati», en PAGLIETTI, M. C.; VANGELISTI, M. I. (eds.), *Innovazione e regole nei pagamenti digitali. Il bilanciamento degli interessi nella PSD2*, Roma Tre-Press, Roma (pp. 43–80).
- PAGLIETTI, M. C.; RABITTI, M. (2022), «A Matter of Time. Digital-Financial Consumers' Vulnerability in the Retail Payments Market», *European Business Law Review*, vol. 33, n. ° 4 (pp. 581–605).
- PARACAMPO, M. T. (2022), «Il percorso evolutivo ed espansivo delle regulatory sandboxes da FinTech ai nuovi lidi operativi del prossimo futuro», *Federalismi.it*, n.º 18 (pp. 207–222).
- PEÑAS MOYANO, M. J. (2020), *Régimen jurídico de los servicios de pago en el Derecho español*, Aranzadi, Navarra, en [Proview].

- PICCINNO, M. (2023), «La responsabilità della banca e dei third party providers (TPPs) per operazioni fraudolente alle soglie della riforma della “PSD2”», *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, n. ° 18 (pp. 1738–1765).
- POLASIK, M. et al. (2024), «Evaluating the Regulatory Approach to Open Banking in Europe: An Empirical Study», *Financial Law Review*, vol. 34, n. ° 2, pp. 58–90.
- PROFETA, V. (2019), «I Third Party Provider: profili soggettivi e oggettivi», in MAIMERI, F.; MANCINI, M. (eds.), *Le nuove frontiere dei servizi bancari e di pagamento fra PSD2, criptovalute e rivoluzione digitale*, Quaderni di Ricerca Giuridica della Consulenza Legale della Banca d’Italia (pp. 47–82).
- RABBITTI, M.; SCIARRONE ALIBRANDI, A. (2019), «I servizi di pagamento tra PSD2 e GDPR: Open Banking e conseguenze per la clientela», in CAPRIGLIONE, F. (ed.), *Liber Amicorum Guido Alpa*, CEDAM-Wolters Kluwer Italia, Padua (pp. 711–735).
- ROMERO FERNÁNDEZ, J. A. (2019), «La transformación del tradicional sistema de pagos: los nuevos terceros proveedores tras el RDL 19/2018», *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, vol. 38, n.° 156, (BIB\2019\9848).
- ROPPO, V. (2007), «Parte generale del contratto, contratti del consumatore, e contratti asimmetrici (con postilla sul «terzo contratto»)», *Rivista di Diritto Privato*, n. ° 4 (pp. 669–680).
- SCIARRONE ALIBRANDI, A. (2020), «Impostazione sistematica della Direttiva PSD2», in PAGLIETTI, M. C.; VANGELISTI, M. I. (eds.), *Innovazione e regole nei pagamenti digitali. Il bilanciamento di interessi nella PSD2*, Roma (pp. 13–23).
- SCIARRONE ALIBRANDI, A. (2009), «Le regole contrattuali», in RISPOLI FARINA, M.; SANTORO, V.; SCIARRONE ALIBRANDI, A.; TROIANO, O. (eds.), *Armonizzazione europea dei servizi di pagamento e attuazione della Direttiva 2007/64/CE*, Giuffrè, Milán (pp. 95–112).
- SERTOLI, C. (2021), «I nuovi soggetti di diritto. Funzioni, diritti e obblighi dei Third Party Providers», in GENOVESE, A.; FALCE, V. (eds.), *Consob Quaderni FinTech: La portabilità dei dati in ambito finanziario*, n.° 8, Consob (pp. 144–165).
- SUNSTEIN, C. (2015), «Nudging and Choice Architecture: Ethical Considerations», *Yale Journal on Regulation*, vol. 32 (pp. 413–450).
- TAPIA HERMIDA, A. J. (2018), «La Segunda Directiva de Servicios de Pago», *Revista de Estabilidad Financiera*, n.° 35 (pp. 57–80).
- TAPIA HERMIDA, A. J. (2019), «La regulación de los servicios de pago por el Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre. Una visión panorámica», *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, n.° 155, (BIB\2019\7323).
- TROIANO, O. (2012), «Voce Contratto di pagamento», in *Enciclopedia del diritto*, Annali V, Giuffrè, Milán (pp. 392–421).

- WEATHERILL, S. (2013), *EU Consumer Law and Policy*, 2.^a ed., Elgar European Law Series, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- ZETZSCHE, D. A.; BUCKLEY, R. P.; BARBERIS, J. N.; ARNER, D. W. (2017), «Regulating a Revolution: From Regulatory Sandboxes to Smart Regulation», *Fordham Journal of Corporate and Financial Law*, vol. 23, n.º 1, pp. 4–67.
- ZETZSCHE, D.; SINNIG, J. (2025), «The EU Approach to Digital Currencies», *Law and Contemporary Problems*, vol. 87, n.º 2 (pp. 157–183).
- ZUNZUNEGUI, F. (2020), «Luces y sombras de la transposición de la Directiva de servicios de pagos (PSD2)», *Revista de Derecho del Mercado Financiero, Working Paper*, n.º 5 (pp. 1–19).
- ZUNZUNEGUI, F. (2021), «Spain's Implementation of PSD2», en GIMIGLIANO, G.; BOŽINA BEROŠ, M. (eds.), *The Payment Service Directive II: A Commentary*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham (pp. 406–424).

Relación jurisprudencial

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE/TJCE)

- Sentencia (Sala Quinta) de 16 de julio de 1998, *Gut Springenheide*, asunto C-210/96 (ECLI:EU:C:1998:369).
- Sentencia (Sala Segunda) de 20 de enero de 2005, *Gruber*, asunto C-464/01 (ECLI:EU:C:2005:32).
- Sentencia (Sala Tercera) de 25 de enero de 2017, *Bawag*, asunto C-375/15 (ECLI:EU:C:2017:38).
- Sentencia (Sala Tercera) de 25 de enero de 2018, *Schrems*, asunto C-498/16 (ECLI:EU:C:2018:37).
- Sentencia (Sala Segunda) de 14 de febrero de 2019, *Milivojević*, asunto C-630/17 (ECLI:EU:C:2019:123).
- Sentencia (Sala Primera) de 11 de noviembre de 2020, *DenizBank AG contra Verein für Konsumenteninformation*, asunto C-287/19 (ECLI:EU:C:2020:897).
- Sentencia (Sala Octava) de 7 de abril de 2022, *Fuhrmann-2-GmbH contra B.*, asunto C-249/21, (ECLI:EU:C:2022:269).
- Sentencia (Sala Tercera) de 5 de mayo de 2022, *absolut-bikes contra GmbH*, asunto C-179/21 (ECLI:EU:C:2022:353).
- Sentencia (Sala Quinta) de 8 de junio de 2023, *YYY S.A.*, asunto C-570/21 (ECLI:EU:C:2023:456).
- Sentencia (Sala Quinta) de 22 de febrero de 2024, *ABC Projektai*, asunto C-119/22 (ECLI:EU:C:2024:148).
- Sentencia (Sala Cuarta) de 4 de julio de 2024, *Caixabank S.A. y otros*, asunto C-450/22 (ECLI:EU:C:2024:577).

Sentencia (Sala Quinta) de 11 de julio de 2024, *UA contra Eurobank Bulgaria AD*, asunto C-409/22 (ECLI:EU:C:2024:600).

Sentencia (Sala Décima) de 24 de octubre de 2024, *L.B y J.L. contra Getin Noble Bank S.A.*, asunto C-347/23 (ECLI:EU:C:2024:919).

Sentencia (Sala Quinta) de 14 de noviembre de 2024, *Compass Banca S.p.A. contra Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, asunto C-646/22 (ECLI:EU:C:2024:945).

Sentencia (Sala Novena) de 12 de diciembre de 2024, *NB contra Kutxabank S.A.*, asunto C-300/23 (ECLI:EU:C:2024:1010).

Sentencia (Sala Sexta) de 23 de enero de 2025, *B.V. e. V. contra N.N.E.W GmbH*, asunto C-518/23 (ECLI:EU:C:2025:35).

Sentencia (Gran Sala) de 24 de junio de 2025, *GR REAL s.r.o. contra PO y RT*, asunto C-351/23 (ECLI:EU:C:2025:474).