

## I. DISPOSICIONES GENERALES

### MINISTERIO DE ECONOMÍA Y EMPRESA

**4906** *Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera.*

La Directiva 2014/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, sobre la comparabilidad de las comisiones conexas a las cuentas de pago, el traslado de cuentas de pago y el acceso a cuentas de pago básicas, establece el derecho de acceso general de toda persona a una cuenta de pago básica y establece que los Estados miembros puedan requerir a las entidades de crédito que apliquen condiciones más ventajosas para los consumidores vulnerables, como medidas de promoción de la inclusión social dentro del mercado de productos financieros de la Unión Europea. Dicha Directiva delimita el conjunto de servicios incluidos en la cuenta de pago básica, quedando a criterio de los Estados miembros la determinación concreta de las comisiones asociadas a la misma.

La transposición de esta Directiva dentro del ordenamiento jurídico español se inició mediante el Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones. En dicho real decreto-ley el sistema se articula en dos niveles de comisiones: un primer nivel general en el que los clientes tienen que abonar una comisión mensual máxima que remunere a la entidad por los costes que tiene que soportar y un segundo nivel con condiciones más ventajosas para aquel colectivo en situación de vulnerabilidad o con exclusión financiera, que se articula por medio de este real decreto, en el que se opta por la gratuidad.

Respecto al primer nivel general de comisiones máximas para las cuentas de pago básicas, la Orden ECE/228/2019, de 28 de febrero, lo fija en 3 euros mensuales, lo que incluye las operaciones más habituales: apertura, utilización y cierre de cuenta, depósito de fondos en efectivo en euros, retiradas de dinero en efectivo en euros en las oficinas o cajeros automáticos de la entidad situados en España o en otros Estados miembros de la Unión Europea, operaciones de pago mediante una tarjeta de débito o prepago, incluidos pagos en línea en la Unión Europea y hasta 120 operaciones de pago anuales en euros dentro de la Unión Europea consistentes en adeudos domiciliados o transferencias. Además, la orden establece que las comisiones por las operaciones que excedan las 120 antes mencionadas no podrán ser superiores en cómputo anual a las comisiones o gastos medios que aplique la entidad para cada tipo de operación. Por último, dicha orden clarifica que la entidad podrá repercutir al cliente las comisiones incurridas por retirada de efectivo en cajeros de otra entidad, conforme a la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera.

Desde que entró en vigor el Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, las entidades financieras deben ofrecer cuentas de pago básicas. Sin embargo, no se ha definido un régimen específico de acceso a este tipo de cuentas para los consumidores más vulnerables que, por esta razón, quedan excluidos del acceso a unos servicios financieros que se consideran esenciales para poder participar en la actividad económica. El artículo 9.4 de dicho real decreto-ley establece que reglamentariamente se podrán establecer distintos regímenes de condiciones más ventajosas en materia de comisiones en función de la especial situación de vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera de los potenciales clientes. Este real decreto da cumplimiento a dicho precepto y establece los requisitos para que el colectivo de población más vulnerable pueda acceder a estas cuentas de forma gratuita por la recepción de los servicios específicamente señalados en el artículo 4.2 de la Orden ECE/228/2019, de 28 de febrero y a los que nos referimos en el párrafo anterior. Para otros servicios, siguen siendo de aplicación las limitaciones establecidas en dicha orden.

A la hora de determinar el colectivo de personas que se benefician de la gratuidad habría que destacar que las condiciones previas son, de un lado, el cumplimiento con las condiciones establecidas en el artículo 3 del Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, y, de otro, que no se de alguna de las causas de denegación del artículo 4 de la misma norma, siendo una de ellas ser titular de una cuenta de pago que le permita realizar los servicios contemplados en el artículo 8.1 del real decreto-ley y desarrollados en el artículo 4.2 de la Orden ECE/228/2019, de 28 de febrero.

Una vez cumplidos estos requisitos, para la determinación concreta del colectivo beneficiario de la gratuidad dentro del colectivo de los beneficiarios de las cuentas de pago básicas, se ha optado por emplear dos indicadores de riqueza. En primer lugar, se emplea el indicador público de rentas de efectos múltiples (IPREM) referido a la unidad familiar, de manera que un nivel de renta inferior al umbral determina la gratuidad de la cuenta de pago básica para los miembros de la unidad familiar mayores de edad o menores de edad emancipados legalmente. La elección de la unidad familiar como referencia para computar la renta es fundamental para asegurar que la gratuidad se aplica de forma coherente con el principio de capacidad de pago, sin perjuicio de que la solicitud de gratuidad de la cuenta de pago básica sea un derecho que debe ser ejercitado individualmente.

En segundo lugar, se tiene en cuenta también el patrimonio distinto de la vivienda habitual o los derechos reales sobre la misma, de modo que no se considerará que concurre situación de especial vulnerabilidad cuando alguno de los miembros de la unidad familiar es titular de sociedades mercantiles, bienes inmuebles o derechos reales sobre los mismos.

Tanto la escala de rentas a considerar como el concepto de unidad familiar y el uso del patrimonio excepto la vivienda habitual para determinar el colectivo en situación de vulnerabilidad o en riesgo de exclusión financiera, se basan en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita.

Otra de las cuestiones que se abordan en este real decreto es la forma de acreditar el nivel de renta y la composición de la unidad familiar, aspectos éstos en los que resulta clave simplificar su aplicación real, haciendo descansar la comprobación de la información necesaria para completar la información en la entidad, cuando resulte técnicamente factible el acceso telemático.

Este real decreto consta de siete artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales. En el articulado se aborda su objeto, su ámbito de aplicación, el concepto de gratuidad de la cuenta de pago básica, la delimitación de la situación especial de vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera, su acreditación, la información al cliente del acceso a la gratuidad, la duración de las condiciones de gratuidad, y las obligaciones de conservación de la documentación para acreditar algunos de estos aspectos.

A su vez, respecto a las disposiciones adicionales, la primera otorga a este real decreto el carácter de norma de ordenación y disciplina. La segunda establece la sujeción de las normas de este real decreto al sistema de resolución extrajudicial de conflictos en el ámbito financiero. La tercera nace de la necesidad de valorar la efectividad del régimen de cuentas de pago básicas y su gratuidad para garantizar la inclusión financiera de los colectivos más vulnerables y realizar, si fuera necesario, los ajustes oportunos. Para ello, se mandata al Ministerio de Economía y Competitividad para que elabore un informe que evalúe el acceso a las cuentas de pago básicas y la definición de situación de especial vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera, a fin de, en su caso, elaborar propuestas normativas de mejora del marco normativo aplicable.

La disposición transitoria, por su parte, establece las fuentes de verificación de la titularidad real de sociedades hasta la creación del Registro Único de Titularidades Reales por parte del Ministerio de Justicia.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, exige que las normas respondan a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En cuanto al principio de necesidad, este real decreto constituye el instrumento requerido para determinar qué ha de entenderse por situación de vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera y beneficiarse de la gratuidad de la cuenta de pago básica.

La eficiencia de la regulación introducida queda asegurada en la medida que este real decreto no impone carga administrativa adicional en la definición del colectivo de personas vulnerables más allá de lo razonable al dar cumplimiento al precepto que se desarrolla. En este sentido, debe destacarse la posibilidad que se da a la entidad de obtener por medios telemáticos la información necesaria para aceptar o denegar una solicitud de gratuidad de una cuenta de pago básica.

Respecto del principio de proporcionalidad, ha de señalarse que esta norma mantiene un equilibrio entre el establecimiento de la gratuidad y el alcance de la misma, de carácter limitado al colectivo formado por las personas para las que realmente dicho beneficio resulta esencial. Prescindir de forma completa del instrumento de la gratuidad habría resultado lesivo e ineficiente en la consecución del objetivo de inclusión financiera; del mismo modo, extender la gratuidad más allá del colectivo que realmente lo necesita, del colectivo vulnerable, habría constituido una injerencia innecesaria y desproporcionada en términos de impacto respecto del logro de objetivo perseguido.

Asimismo, la norma asegura el principio de seguridad jurídica al diseñar un marco de aplicación con reglas claras en la determinación precisa de los casos de vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera, dentro del marco que prevé el Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, como norma habilitante.

En la tramitación de este real decreto se ha dado audiencia a las comunidades autónomas y a la Federación Española de Municipios y Provincias. Asimismo ha sido informado por la Agencia Española de Protección de Datos y el Consejo de Consumidores y Usuarios.

En su virtud, a propuesta de la Ministra de Economía y Empresa, de acuerdo con el Consejo de Estado, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 22 de marzo de 2019,

#### DISPONGO:

##### Artículo 1. *Objeto y ámbito de aplicación.*

Este real decreto tiene por objeto establecer un régimen de condiciones de las cuentas de pago básicas establecidas por el Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, más ventajoso en materia de comisiones en función de la especial situación de vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera de los titulares de dichas cuentas, consistente en la gratuidad de los servicios señalados en artículo 4.2 de la Orden ECE/228/2019, de 28 de febrero, sobre cuentas de pago básicas, procedimiento de traslado de cuentas de pago y requisitos de los sitios web de comparación.

##### Artículo 2. *Gratuidad de la cuenta de pago básica.*

1. La entidad de crédito no podrá exigir la comisión establecida en el artículo 4.2 de la Orden ECE/228/2019, de 28 de febrero, por la prestación de los servicios señalados en dicho apartado y con los límites previstos en dicho artículo 4, cuando todos los titulares y autorizados de una cuenta de pago básica se encuentren en la situación especial de vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera señalada en el artículo 3 y así se haya reconocido de conformidad con lo previsto en este real decreto.

2. El cliente podrá solicitar a la entidad de crédito el reconocimiento del derecho al que se refiere el apartado anterior una vez esté incurso en la situación de vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera. Los efectos de dicho reconocimiento se producirán a partir de la fecha de solicitud del cliente a la entidad de crédito.

Artículo 3. *Situación especial de vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera.*

1. Se entenderá que un cliente se encuentra en situación de especial vulnerabilidad o en riesgo de exclusión financiera cuando:

a) Los ingresos económicos brutos, computados anualmente y por unidad familiar, no superen los siguientes umbrales:

1.º Dos veces el indicador público de renta de efectos múltiples de doce pagas, vigente en el momento de efectuar la solicitud cuando se trate de personas no integradas en ninguna unidad familiar.

2.º Dos veces y media dicho indicador cuando se trate de personas integradas en alguna de las modalidades de unidad familiar con menos de cuatro miembros.

3.º El triple de dicho indicador cuando se trate de unidades familiares integradas por cuatro o más miembros o que tengan reconocida su condición de familia numerosa de acuerdo con la normativa vigente.

4.º El triple de dicho indicador cuando se trate de unidades familiares que tengan en su seno a una persona con grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento reconocido oficialmente por resolución expedida por el Instituto de Mayores y Servicios Sociales o por el órgano competente de las comunidades autónomas.

b) No concorra titularidad, directa o indirecta, o derecho real alguno sobre bienes inmuebles, excluida la vivienda habitual, ni titularidad real de sociedades mercantiles, por parte de ninguno de los miembros que integren la unidad familiar.

2. Para la determinación del concepto de unidad familiar en sus diversas modalidades se estará a lo establecido en el artículo 82 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, si bien, a los efectos de lo dispuesto en este real decreto, tendrán la misma consideración que los cónyuges no separados legalmente las parejas de hecho constituidas de conformidad con los requisitos que les fueran exigibles.

Artículo 4. *Acreditación de la vulnerabilidad o el riesgo de exclusión financiera.*

1. La concurrencia de las circunstancias explicitadas en el artículo 3 en todos los titulares y autorizados en la cuenta se acreditará mediante la aportación por el cliente a la entidad de crédito correspondiente de la siguiente información de todas las personas que conforman la unidad familiar a que se refiere el artículo 3.2:

a) Número de personas que componen la unidad familiar, para cuya acreditación se aportará el libro de familia o documento acreditativo de la inscripción como pareja de hecho.

b) Percepción de los ingresos por los miembros de la unidad familiar, para cuya acreditación cada uno de sus miembros aportará alguno de los siguientes documentos:

1.º Certificado de rentas y, en su caso, certificado relativo a la presentación del Impuesto de Patrimonio, expedido por la Agencia Estatal de Administración Tributaria o el órgano competente de la Comunidad Autónoma, con relación al último ejercicio tributario.

2.º Últimas tres nóminas percibidas.

3.º Certificado expedido por la entidad gestora de las prestaciones o subsidios por desempleo, en el que figure la cuantía mensual percibida por dichos conceptos.

4.º Certificado acreditativo de los salarios sociales, rentas mínimas de inserción o ayudas análogas de asistencia social concedidas por las comunidades autónomas y las entidades locales.

5.º En caso de trabajador por cuenta propia, el certificado expedido por el órgano gestor en el que figure la cuantía mensual percibida si estuviera percibiendo la prestación por cese de actividad.

2. Cuando no se disponga de la documentación a que hace referencia el apartado 1, el cliente deberá aportar un informe en el que se indique la composición de la unidad familiar o en el que se motive la idoneidad para el acceso a la gratuidad de una cuenta de pago básica, según el caso. Este informe será emitido por los servicios sociales del Ayuntamiento en el que esté empadronado el cliente.

3. La entidad de crédito podrá solicitar al cliente la autorización para obtener por medios telemáticos:

a) La información señalada en el apartado anterior de la Administración competente, siempre que este servicio de obtención telemática de información se encuentre disponible por parte de dicha Administración.

b) La ausencia de la titularidad, directa o indirecta, de derechos reales sobre bienes inmuebles, excluida la vivienda habitual y de la titularidad real de sociedades mercantiles mediante:

1.º Nota simple negativa de localización en la que conste que no es titular de derechos reales obtenida a través del Fichero localizador de titularidades inscritas (Floti).

2.º Certificación negativa de la titularidad real de sociedades mercantiles obtenida a través del Registro único de Titularidades Reales del Ministerio de Justicia.

El coste de la obtención de la información a la que se refiere este apartado no podrá ser repercutido en forma alguna al cliente por la entidad de crédito.

4. El reconocimiento o la denegación de la condición de gratuidad se comunicará al cliente, por escrito y de manera gratuita, en el plazo máximo de treinta días desde la fecha de la aportación completa por el cliente de la información señalada en el apartado 1. Se entenderá que la entidad de crédito reconoce la gratuidad una vez transcurrido ese plazo sin haber remitido comunicación al cliente.

El escrito incluirá la información del derecho del cliente a presentar una reclamación contra la denegación, conforme a lo previsto en la disposición adicional segunda.

#### Artículo 5. *Información al cliente de las condiciones de reconocimiento de la gratuidad.*

La entidad de crédito incluirá información relativa a las condiciones para obtener el reconocimiento de la gratuidad de la cuenta de pago básica por parte de las personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera conforme a lo recogido en los artículos 3 y 4, dentro de la información prevista en el artículo 10 del Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, y en el artículo 8 de la Orden ECE/228/2019, de 28 de febrero, sobre cuentas de pago básicas, procedimiento de traslado de cuentas de pago y requisitos de los sitios web de comparación, e informará a los clientes sobre dichas condiciones en el momento de la contratación de la cuenta de pago básica.

#### Artículo 6. *Duración de la condición de gratuidad.*

1. La gratuidad de la cuenta de pago básica se mantendrá durante el periodo de dos años a contar desde la fecha de los efectos de su reconocimiento, salvo que la entidad pueda acreditar que el cliente ha dejado de estar dentro de colectivo de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera.

Con dos meses de antelación a la conclusión de este periodo, la entidad de crédito podrá obtener telemáticamente, conforme al artículo 4.3 o, cuando no resulte posible, solicitará del cliente que actualice la información señalada en el artículo 4, que deberá aportarla a la entidad en el plazo de un mes desde la recepción de la solicitud.

2. Acreditado el mantenimiento de la situación de especial vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera prevista en el artículo 3 en el plazo señalado en el apartado anterior, la gratuidad se prorrogará por sucesivos periodos de dos años.

3. Transcurrido el plazo señalado en el apartado 1 sin que haya podido obtenerse la información señalada en el artículo 4 o constatada la falta de concurrencia de alguna de las circunstancias señaladas en el artículo 3, el cliente perderá el derecho a la gratuidad de la cuenta de pago básica.

4. La entidad de crédito informará al cliente, con al menos quince días de antelación a la finalización del plazo de dos años al que se refiere el apartado 1, de la prórroga de la gratuidad de la cuenta de pago básica o de la pérdida de tal derecho de conformidad con lo previsto en el apartado 3.

*Artículo 7. Conservación documental.*

1. Al objeto de verificar su cumplimiento, las entidades de crédito conservarán, de conformidad con lo establecido en el artículo 30 del Código de Comercio, durante un plazo mínimo de 6 años, la documentación señalada en los artículos 4, 5 y 6, con independencia de si la condición de gratuidad de la cuenta se ha reconocido o no.

2. El cómputo del plazo señalado en el apartado anterior se iniciará desde que la condición de gratuidad fuese denegada o desde el momento de la finalización de la condición gratuita de la cuenta en caso de que fuera aceptada.

*Disposición adicional primera. Normas de ordenación y disciplina.*

Las disposiciones contenidas en este real decreto tendrán la consideración de normas de ordenación y disciplina.

*Disposición adicional segunda. Sujeción al sistema de resolución de litigios en el ámbito financiero.*

1. Las quejas y reclamaciones que presenten los clientes que estén relacionadas con sus intereses y derechos legalmente reconocidos, y que deriven de presuntos incumplimientos por las entidades de crédito de las disposiciones de este real decreto, serán resueltas conforme a lo previsto en la disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo.

2. El resto de entidades acreditadas conforme a lo dispuesto en la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, que den cobertura a reclamaciones de consumo de todos los sectores económicos, podrán conocer igualmente de este tipo de litigios, siempre que ambas partes se hayan sometido voluntariamente a su competencia.

*Disposición adicional tercera. Informe de evaluación.*

En el plazo de 12 meses a partir de la entrada en vigor de este real decreto, el Ministerio de Economía y Empresa realizará un informe en el que se evalúe el acceso a las cuentas de pago básicas y la definición de situación de especial vulnerabilidad o riesgo de exclusión financiera, a fin de, en su caso, elaborar propuestas de mejora del marco normativo aplicable.

*Disposición transitoria única. Régimen transitorio para la obtención de certificación negativa de la titularidad de sociedades mercantiles.*

En tanto no se haya creado el Registro único de Titularidades Reales del Ministerio de Justicia, la autorización para obtener la información a la que se refiere el artículo 4.3 b) 2.º se podrá referir al Registro de Titularidades Reales del Colegio Oficial de los Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles de España o a la Base de Datos de Titularidades Reales del Consejo General del Notariado.

*Disposición derogatoria única. Derogación normativa.*

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el presente real decreto.

Disposición final primera. *Título competencial.*

Este real decreto se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.6.<sup>a</sup>, 11.<sup>a</sup> y 13.<sup>a</sup> de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación mercantil, bases de la ordenación de crédito, banca y seguro, y bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, respectivamente.

Disposición final segunda. *Entrada en vigor.*

El presente real decreto entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 22 de marzo de 2019.

FELIPE R.

La Ministra de Economía y Empresa,  
NADIA CALVIÑO SANTAMARÍA