



**INF/DC/176/18 INFORME DE LA  
CNMC SOBRE LAS COMISIONES  
POR LA RETIRADA DE EFECTIVO  
EN LOS CAJEROS AUTOMÁTICOS**

**19 de diciembre de 2018**

**versión no confidencial**

## Índice

1. INTRODUCCIÓN .....	4
2. CAJEROS: DISTRIBUCIÓN Y EVOLUCIÓN .....	5
2.1 Evolución del parque de cajeros en España .....	5
2.2 Distribución territorial.....	6
2.3 Distribución por entidades.....	7
2.4 Peso de los pagos con tarjeta o efectivo .....	10
3. SITUACIÓN ACTUAL .....	12
3.1 Estado de las comisiones antes y después de la reforma.....	12
3.2 Cambios en comisiones en los años 2016 y 2017 .....	14
3.3 Nuevos acuerdos en 2016 .....	15
3.4 Nuevos acuerdos en 2017 .....	16
3.5 Panorama actual: año 2018 .....	18
4. IMPACTO DE LA REFORMA .....	20
4.1 Análisis de las retiradas de efectivo para clientes propios y ajenos ....	20
4.2 Utilización de la red de cajeros de las entidades .....	24
5. NOVEDADES Y AVANCES DE 2018.....	26
5.1 Otros medios de pago y retirada de efectivo.....	26
5.2 Procesos de concentración en 2017 y 2018 .....	27
6. CONCLUSIONES .....	28

**ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME DE LA CNMC SOBRE LAS  
COMISIONES POR LA RETIRADA DE EFECTIVO EN LOS CAJEROS  
AUTOMÁTICOS**

**INF/DC/176/18**

**CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA**

**Presidente**

D. José María Marín Quemada

**Consejeros**

D<sup>a</sup>. María Ortiz Aguilar

D. Josep María Guinart Solà

D<sup>a</sup>. Clotilde de la Higuera González

D<sup>a</sup>. María Pilar Canedo Arrillaga

**Secretario del Consejo**

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 19 de diciembre de 2018

El presente informe se realiza siguiendo el mandato legal establecido en la disposición adicional única del citado RDL 11/2015, que encomienda a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, la realización de un informe anual “sobre los acuerdos o decisiones de las entidades de crédito para la determinación y aplicación de la comisión por la retirada de efectivo con tarjeta u otros instrumentos de pago”.

## 1. INTRODUCCIÓN

El Real Decreto-Ley 11/2015, de 2 de octubre, para regular las comisiones por la retirada de efectivo en los cajeros automáticos (RDL 11/2015)<sup>1</sup>, introdujo una nueva Disposición Adicional Segunda en la Ley 16/2009, de 13 de noviembre, de servicios de pago por la que se establecía un nuevo modelo de cobro de comisiones para la retirada de efectivo de cajeros automáticos que, en todo caso, evitara el cobro de una doble comisión al ciudadano, reduciendo el coste para el usuario de este servicio.

Esta modificación de la Ley ha quedado recogida en el recientemente aprobado Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera<sup>2</sup> que ha derogado la Ley 16/2009, de 13 de noviembre, de servicios de pago, y que viene a incorporar parcialmente al derecho español la Directiva (UE) 2015/2366, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, sobre servicios de pago en el mercado interior (“PSD2”, Payment Service Providers).

El presente informe se realiza siguiendo el mandato legal establecido en la disposición adicional única del citado RDL 11/2015, que encomienda a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, la realización de un informe anual “sobre los acuerdos o decisiones de las entidades de crédito para la determinación y aplicación de la comisión por la retirada de efectivo con tarjeta u otros instrumentos de pago”. No obstante, la derogación de la Ley 16/2009 por el Real Decreto-Ley 19/2018, así como cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en él, elimina asimismo la misión encomendada a la CNMC en 2015, por lo que este segundo informe será también el último elaborado por este organismo siguiendo el mandato del RDL 11/2015. Ello sin perjuicio de que en el futuro la CNMC considere oportuno, en el marco de sus competencias, continuar la investigación en este sector o incluso analizar nuevos aspectos, dada la constante evolución de los pagos por medios alternativos al efectivo.

En el año 2016, se presentó el primer informe a raíz del mandato del RDL<sup>3</sup>. En él, se incluyó, en primer lugar, un análisis sobre el cambio en los sistemas de retribución, señalando las tres etapas que se recogen de manera sumaria en el punto 2 del presente informe. En segundo lugar, se examinaron las redes de cajeros y las comisiones aplicadas, incluyendo acuerdos multilaterales y bilaterales entre entidades, y un estudio de los cajeros por entidad. Asimismo, se analizó la distribución geográfica de los cajeros en España. Por último, se evaluó el impacto de la reforma en el uso de cajeros, así como en los ingresos de las entidades.

El resultado fue un profundo análisis del panorama de cajeros que, tras la modificación normativa, experimentó un gran cambio con respecto al sistema que se venía aplicando anteriormente.

---

<sup>1</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-10633-consolidado.pdf>

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/boe/dias/2018/11/24/pdfs/BOE-A-2018-16036.pdf>

<sup>3</sup> <https://www.cnmc.es/file/107306/download>

Partiendo del análisis anterior, el presente informe analiza la distribución de cajeros, territorial y por entidades, señalando las diferencias existentes con respecto al año anterior, en particular a los nuevos acuerdos entre entidades bancarias alcanzados. Con ello, y con una mayor perspectiva temporal respecto al cambio normativo introducido en octubre de 2015, se profundiza en el análisis de los efectos del cambio del sistema de comisiones por retirada de efectivo en la estructura del mercado y en el comportamiento de los agentes en el periodo 2016-2017. Por último, se presentan algunas novedades importantes que se han producido en el año 2018.

## **2. CAJEROS: DISTRIBUCIÓN Y EVOLUCIÓN**

### **2.1 Evolución del parque de cajeros en España**

Los cajeros automáticos, desde su aparición, han introducido dinamismo en las relaciones de los usuarios con las entidades bancarias, imprimiendo flexibilidad a un modelo que, hasta dicha aparición, obligaba a los usuarios a desplazarse a las oficinas de su respectiva entidad con las consiguientes restricciones en términos de horarios de apertura que ello conllevaba. Asimismo, los cajeros han supuesto una reducción de costes para las propias entidades bancarias en términos de personal.

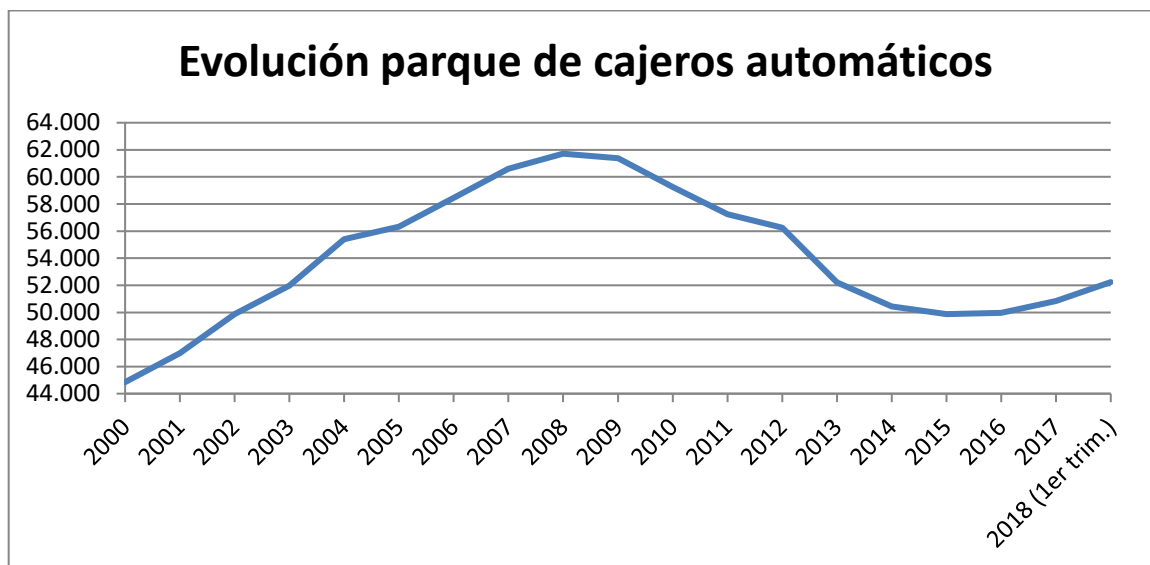
En la década pasada, gracias al fuerte crecimiento y la expansión del crédito, el número de cajeros en España creció notablemente, pasando de 44.851 en el año 2000 a 61.714 en 2008. Dicha situación se revirtió totalmente en los últimos años de crisis, produciéndose una continua caída del número de cajeros hasta los 49.864<sup>4</sup> al cierre de 2015 (valores cercanos a los de 2001)<sup>5</sup>. En el año 2016, el número de cajeros aumentó por primera vez desde el año 2008 con un crecimiento del 0,19% respecto al año anterior (alcanzando la cifra de 49.958), tendencia que se ha repetido en 2017, que cerró con 50.839 cajeros, un 1,7% más que en 2016, lo que podría anticipar un cambio de tendencia frente a los últimos siete años de continua reducción en el número de cajeros instalados en España.

---

<sup>4</sup> En el informe del año 2016 se utilizó un informe emitido por el BdE que recogía el número de cajeros comunicados por las entidades de crédito. En la medida en que existen otros propietarios de cajeros distintos de estas entidades, de cara al informe de este año y de los sucesivos, se utilizará el dato producido por el Departamento de Sistemas de pago, división de vigilancia y supervisión de pagos. Este dato se obtiene de la propia página web del BdE <http://www.bde.es/f/webbde/SPA/sispago/ficheros/es/estadisticas.pdf>

<sup>5</sup> Datos extraídos del Banco de España: <http://www.bde.es/f/webbde/SPA/sispago/ficheros/es/estadisticas.pdf>

Tabla 1. Evolución del número de cajeros en España en el periodo 2000-2017



Fuente: elaboración propia con datos del Banco de España

Como se analizará en el informe, el número de cajeros no se distribuye de forma homogénea entre las entidades. De esta forma, las 6 entidades con mayor número de cajeros englobaban en 2017 el 61% del parque en España (éstas son: BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA, S.A. (BBVA), Caixabank, S.A. (CAIXABANK), Banco Santander, S.A. (SANTANDER), Bankia S.A. (BANKIA), Banco de Sabadell, S.A. (SABADELL), EUROAUTOMATIC CASH, ENTIDAD DE PAGO, S.L.U. (EAC) - Banco Popular Español, S.A (POPULAR)<sup>6</sup>, y suman 31.251 cajeros). Esto puede suponer una ventaja competitiva de estas entidades sobre aquellas con un menor número de cajeros, y especialmente sobre aquellas que los tengan más concentrados en una única área geográfica.

Esta heterogeneidad de los agentes hace relevante el análisis de los sistemas de comisiones en la medida en que pudiera afectar a la estructura de mercado de entidades financieras.

## 2.2 Distribución territorial

A finales de 2017, había en España 50.839 cajeros<sup>7</sup>. Dada la población a 31 de diciembre de 2017 (46.572.132 habitantes<sup>8</sup>), existe 1 cajero por cada 916 habitantes. Si se analizan las personas mayores de edad, hay un cajero por cada 755 mayores de edad<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> BANCO POPULAR fue adquirido por BANCO SANTANDER en 2017 en una operación de concentración autorizada por la Comisión Europea, M.8553 BANCO SANTANDER / BANCO POPULAR GROUP. BANCO POPULAR no era titular de ningún cajero automático, si no que la totalidad de sus cajeros automáticos fue traspasada a la sociedad EURO AUTOMATIC CASH, ENTIDAD DE PAGO, S.L.U. (EAC) en 2013, sociedad controlada conjuntamente por POPULAR y Européenne de Traitement de l'Information (filial de CRÉDIT MUTUEL) desde 2014.

<sup>7</sup> Fuente: Datos del BDE, no desagregados por CCAA ni por provincias.

<sup>8</sup> <http://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=2852&L=0>

<sup>9</sup> <http://www.ine.es/dynt3/inebase/index.htm?padre=522>

El reparto a lo largo del territorio es sin embargo desigual<sup>10</sup>. En términos globales, la comunidad autónoma que más cajeros tiene de las entidades analizadas es Cataluña (7.375 cajeros), seguida de Madrid (6.317) y Andalucía (6.270). En el extremo contrario se encuentran las Ciudades autónomas de Ceuta (62) y Melilla (47), seguidas de La Rioja (367) y Cantabria (599).

En términos per cápita, la comunidad autónoma con la mayor ratio es La Rioja (con un cajero de las entidades analizadas por cada 859 habitantes), seguida de Navarra (con un cajero por cada 930 habitantes), Aragón (942) y País Vasco (946). A la cola se encuentran Melilla (1.832) y Ceuta (1.370), seguidas de Murcia (1.379), Andalucía (1.336) y Castilla- La Mancha (1.189).

Otro elemento importante a la hora de analizar el acceso al mercado de cajeros es el número de cajeros por kilómetro cuadrado. En este sentido, las Comunidades Autónomas con una mayor densidad por kilómetro cuadrado son Ceuta y Melilla con un cajero por cada 0,21 y 0,39 kilómetros cuadrados respectivamente, seguidas de la Comunidad autónoma de Madrid (1,27), País Vasco (3,12) y Baleares (4,22). Las comunidades autónomas con una menor densidad de cajeros por kilómetro cuadrado son: Castilla la Mancha, con un cajero por cada 46,5 kilómetros cuadrados, Extremadura (41,8) y Castilla y León (40,8).

A nivel provincial, Madrid es la provincia con un mayor número de cajeros (7.375), seguida de Barcelona (5.268) y Valencia (2.268). En último lugar se encuentran Melilla (47), Ceuta (62) seguidas de Soria (94), Segovia (139) y Ávila (162).

En términos per cápita, destaca Huesca (con un cajero por cada 790 habitantes), La Rioja (con un cajero por cada 859 habitantes), Guipúzcoa (880) y Vizcaya (973). En el extremo contrario se encuentra Almería (con un cajero por cada 2.060 habitantes), Melilla (1.832), Córdoba (1.695) y Málaga (1.475)

Por último, en términos de densidad, se encuentran las ya mencionadas Ceuta y Melilla, y Madrid, seguidas de Barcelona (con un cajero por cada 1,46 km<sup>2</sup>) y Vizcaya (1,88). Las provincias con un menor acceso a cajeros por kilómetro cuadrado son Soria (109), Teruel (90) y Cuenca (83,2).

### 2.3 Distribución por entidades

El grado de concentración es relativamente alto. Así, en 2017 las 6 principales entidades propietarias de los cajeros englobaban el 61%, (frente al 64% que suponían en el año 2015) de los cajeros automáticos de España. Dentro de éstos, hay que destacar la especial relevancia de cuatro entidades financieras: la

---

<sup>10</sup> Para la elaboración de este informe se han utilizado los datos aportados por las siguientes entidades: BANKINTER, S.A., BANCO POPULAR ESPAÑOL, S.A., BANCO DE SABADELL, S.A., CAIXABANK, S.A., BANCO DE CAJA ESPAÑA DE INVERSIONES, SALAMANCA Y SORIA, S.A.U., LIBERBANK, S.A., KUTXABANK, S.A., BANCO MARE NOSTRUM, S.A., EVO BANCO, S.A., BANKIA, S.A., IBERCAJA BANCO, S.A., BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA, S.A., UNICAJA BANCO, S.A., ABANCA CORPORACIÓN BANCARIA, S.A., ING BANK S.V., SUCURSAL EN ESPAÑA, BANCO SANTANDER, S.A., BANCO DE CASTILLA-LA MANCHA, S.A., EURO AUTOMATIC CASH, S.L.U., WIZINK BANK, S.A. Para el análisis de distribución territorial se han utilizado los datos aportados por las principales entidades financieras. El total de cajeros notificados por las entidades para la elaboración de este informe son 42.453 lo que equivale al 83,5% de los cajeros existentes según la información del BDE. La discrepancia se debe principalmente a que para este informe no se ha recogido información de las entidades financieras con una red de cajeros de menor tamaño ni de las entidades no bancarias tenedoras de redes de cajeros salvo EAC.



CAIXABANK (con el 18,5% del parque de cajeros español), BBVA (con el 12,5%), BANKIA y SANTANDER (con el 9,9% cada una).

La posición relativa de España con respecto a otros países europeos se mantiene constante con respecto al año 2015, ocupando la quinta posición en número de cajeros<sup>11</sup>. La primera posición la ocupa Reino Unido con casi 70.000 cajeros seguida de Alemania, Francia e Italia. Por detrás de España se encuentran, a gran distancia, Polonia (23.451) y Bélgica (13.000). En términos per cápita, según los datos del Banco Mundial<sup>12</sup> sobre cajeros por cada 100.000 habitantes, dentro de la Unión Europea España tendría menos cajeros por habitante que Portugal, Bélgica, Croacia y Reino Unido, y más que Francia, Italia y Alemania.

La utilización de cajeros como instrumento para retiradas de efectivo sigue teniendo un peso clave como muestran el número de operaciones (933 millones), que crece un 1,02% con respecto al año anterior, y el volumen de efectivo retirado (122.473 millones de euros) que crece de forma más importante (3,55%)<sup>13</sup>. Esta tendencia de crecimiento se mantiene constante desde el año 2013.

Es por ello importante analizar las principales redes de cajeros distinguiendo como se hizo anteriormente por comunidades autónomas y provincias.

CAIXABANK posee la red más extensa del país con más de 9.400 cajeros, es la primera red en términos de cajeros en Cataluña (donde tiene situados más de un tercio de sus cajeros y posee casi la mitad de los cajeros de la comunidad autónoma), Andalucía, Canarias, Navarra y Baleares.

La red que domina en más comunidades autónomas es Euro6000<sup>14</sup> que es la primera red en el País Vasco (gracias a Kutxabank), Murcia, Galicia (gracias a Abanca), Extremadura, Castilla la Mancha, Castilla y León, Cantabria (gracias a Liberbank), Asturias (gracias a Liberbank) y Aragón (gracias a Ibercaja).

Por su parte, BANKIA es la primera red en Ceuta, Madrid, Comunidad Valenciana y La Rioja. En Melilla la entidad con mayor número de cajeros es el BBVA.

A nivel provincial, CAIXABANK es la primera red en Cádiz, Córdoba, Huelva, Sevilla, Tenerife, Burgos, Barcelona, Tarragona, Lérída Gerona, Baleares y Navarra.

Euro6000 es la red con más cajeros en: Almería, Granada, Málaga, Huesca, Zaragoza, Teruel, Asturias, Cantabria, Albacete, Cuenca, Guadalajara, Toledo, León, Palencia, Salamanca, Soria, Valladolid, Zamora, Cáceres, Badajoz, La Coruña, Lugo Orense, Pontevedra, Murcia, Álava, Guipúzcoa y Vizcaya.

<sup>11</sup> <https://www.association-secure-transactions.eu/industry-information/atms-europe-2/>

<sup>12</sup> <https://data.worldbank.org/indicator/FB.ATM.TOTL.P5?view=map>

<sup>13</sup> Fuente: BdE <http://www.bde.es/f/webbde/SPA/sispago/ficheros/es/estadisticas.pdf>

<sup>14</sup> Las entidades que forman parte de Euro6000 son: ABANCA Corporación Bancaria S.A.; BCLM (Banco Castilla la Mancha S.A.); BMN (Banco Mare Nostrum S.A.); Caixa Ontinyent; EVO BANCO, S.A. (EVO); COFIDIS, S.A. SUCURSAL EN ESPAÑA; Banco de Caja España de Inversiones, Salamanca y Soria, S.A.(Caja España-Duero); CAJASUR BANCO, S.A.U.; Cecabank S.A.; COLONYA, CAIXA D'ESTALVIS DE POLLENÇA; Ibercaja Banco, S.A.; Kutxabank S.A.; Liberbank S.A.; Unicaja Banco S.A., Pagantis, Cardtronics, Euronet, Caja de Ingenieros y Bankinter S.A.

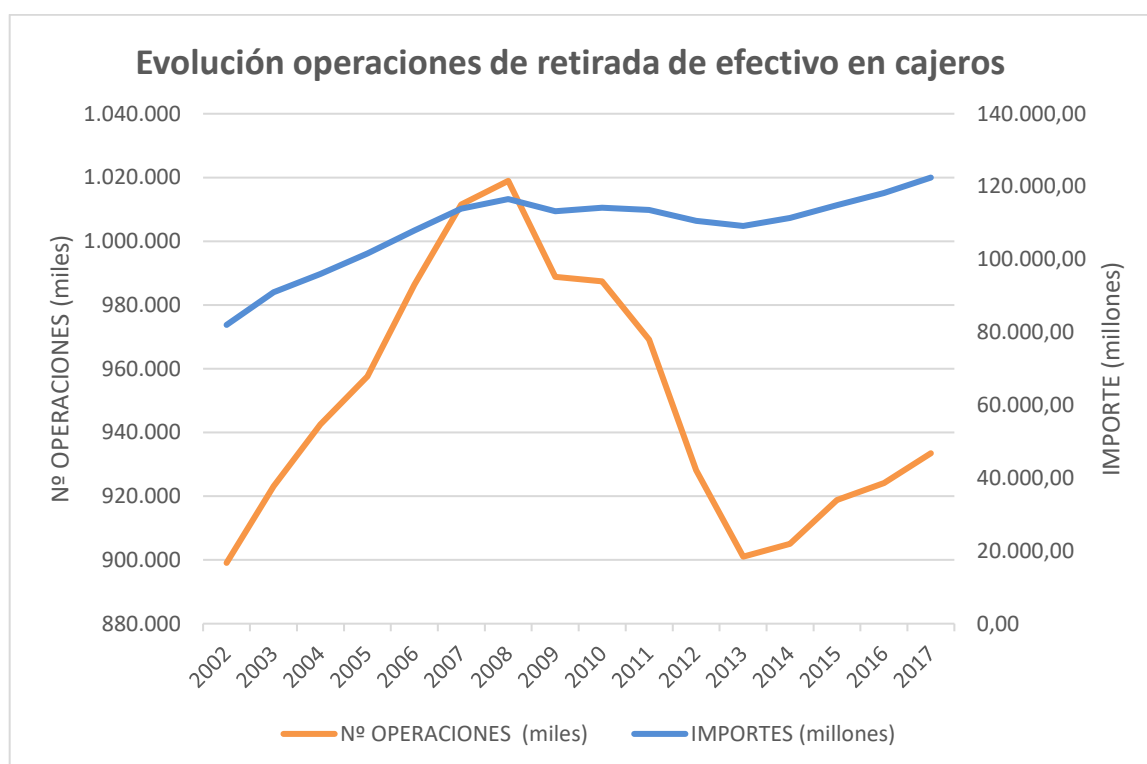


BANKIA ocupa la primera posición en: Gran Canaria, Ciudad Real, Segovia, Ávila, Ceuta, Madrid, Castellón, Valencia y la Rioja.

Por último, el SABADELL ocupa la primera posición en Alicante, Grupo Caja Rural cajeros en Jaén y, como ya se ha comentado, el BBVA lo hace en Melilla.

Se puede señalar que a pesar de la gran red que tienen el BBVA y el SANTANDER (ocupan la tercera y cuarta posición, si se tiene en cuenta la red Euro6000), su carácter de banco de ámbito nacional tradicional, les lleva a tener una red más distribuida por todo el territorio nacional frente a la gran concentración territorial de otras entidades como BANKIA o CAIXABANK.

*Tabla 2. Evolución operaciones de retirada de efectivo en cajeros*



*Fuente: elaboración propia con datos del Banco de España*

El crecimiento del número de operaciones y de su cuantía contrastan con el proceso de reestructuración que ha llevado a una constante reducción (hasta el año 2016) del número de cajeros. Esta situación puede venir explicada por la necesidad de ajuste en el sector y por la dificultad de desplegar una nueva red de cajeros por parte de los nuevos operadores del mercado. Estos operadores son entidades cuya operativa se realiza básicamente por internet y que carecen de oficinas físicas y de una red de cajeros propia. Especialmente para los nuevos jugadores, pero también para las entidades tradicionales, el carácter geográficamente limitado de sus redes, hace necesaria la existencia de acuerdos multilaterales con otras entidades a fin de poder utilizar, por parte de los clientes, cajeros ajenos. Éste es el caso, por ejemplo, de ING que, en el año 2017, en un intento de despliegue de una red propia, ha conseguido alcanzar los 146 cajeros (entre cajeros de fachada y desplazados),

desde los 47 que tenía en 2015 y los 98 en 2016, lo que supone un incremento de más de un 300% en dos años. Otras entidades que han aumentado su parque de cajeros respecto de 2015 son BBVA<sup>15</sup> (7%), EAC-POPULAR (3%) y Bankinter, S.A. (4%). El resto de entidades estudiadas se encuentran en el caso contrario, todas ellas han reducido su red de cajeros durante 2017. Entre ellas se encuentran las entidades con mayor red de cajeros (salvo BBVA), que han reducido su red de cajeros en el año 2017 con respecto a los datos de 2015, CAIXABANK (-2%), SANTANDER (-4%), BANKIA (-10%) y POPULAR (-5%)<sup>16</sup>.

#### 2.4 Peso de los pagos con tarjeta o efectivo

Cabe pensar que el cambio de prestación de servicios financieros desde un modelo tradicional hacia uno moderno multicanal, reduzca las necesidades de cajeros y de pago en efectivo.

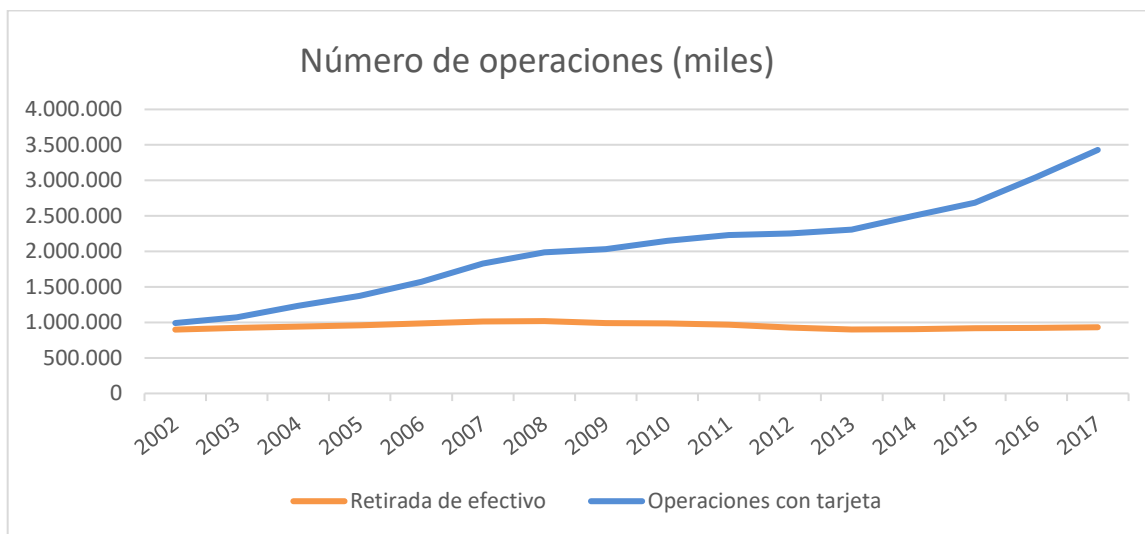
Esto podría observarse en los datos del Banco de España (BdE) que muestran que el número de operaciones de pago con tarjeta en Terminal Punto de Venta (TPV) en 2017 (más de 3.400 millones) más que triplica las retiradas de efectivo en cajeros (933.515). El número de operaciones realizadas con tarjeta no ha dejado de crecer en los últimos 15 años, y si bien se desplomaron entre 2007 y 2012, se han recuperado desde entonces hasta crecer a casi un 13% interanual en 2017. Este crecimiento en el número de transacciones contrasta con la reducción en el valor medio de las mismas. En el año 2005 se alcanzó el máximo, con un valor medio de 52€, llegando en el año 2017 a un valor inferior a los 40€. Esta caída en el valor medio de las transacciones, junto con el crecimiento del número de operaciones, refleja el uso más intensivo de las tarjetas que se realiza cada año para los pagos de consumo.

---

<sup>15</sup> En abril de 2015, BBVA culminó la adquisición de Catalunya Caixa, que puede ser la causa fundamental de buena parte del crecimiento de la red de BBVA. En 2016 la red de cajeros de BBVA cayó un 3%,

<sup>16</sup> No obstante, la red de EAC se incrementó un 3% en 2017 respecto de 2016.

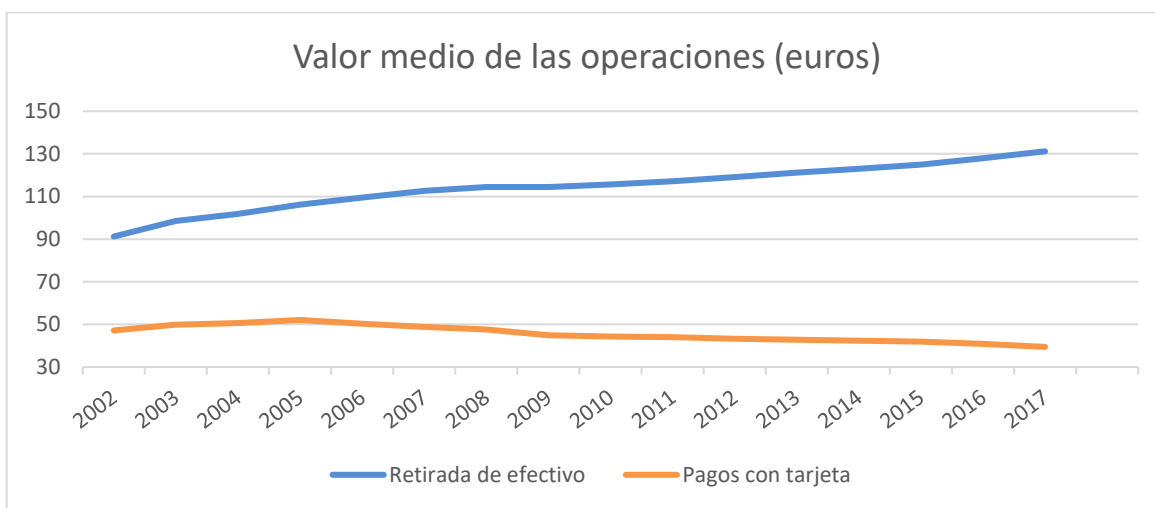
*Tabla 3. Número de operaciones*



*Fuente: elaboración propia con datos del Banco de España*

Por el contrario, el valor medio de las retiradas de efectivo viene aumentando de forma mantenida en el tiempo desde 91 euros en 2002 hasta 131€ en 2017. El número de operaciones de retirada de efectivo, sin embargo, está estancado desde los últimos 15 años. En el año 2017 se experimentó un crecimiento del 1% llegando a niveles cercanos a los del año 2012.

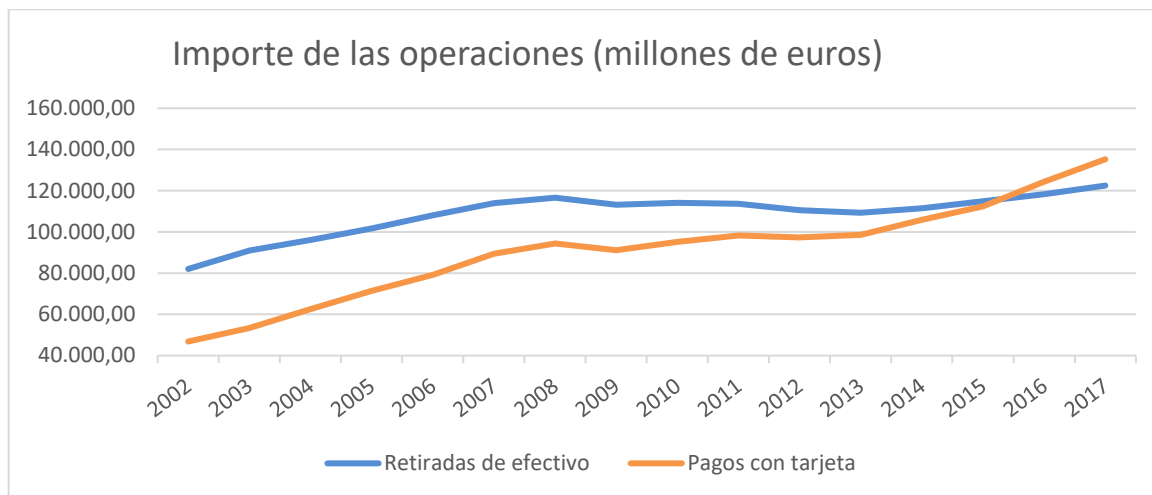
*Tabla 4. Valor medio de las operaciones en euros*



*Fuente: elaboración propia con datos del Banco de España*

En todo caso, a pesar de la creciente importancia de las operaciones de pago con tarjeta, no debe olvidarse el alto peso que tienen las transacciones en efectivo en la economía española. Hasta el año 2015, las retiradas en cajeros en valor eran superiores a las cantidades pagadas a través de tarjetas. En el año 2016, por primera vez, el importe de las operaciones pagadas con tarjeta en TPV superó al importe de efectivo retirado en cajeros, tendencia que se mantuvo en 2017.

*Tabla 5. Importes en millones de euros*



*Fuente: elaboración propia con datos del Banco de España*

El peso no residual de los pagos con efectivo, y las correspondientes necesidades de retiradas de efectivo (con carácter general a través de los cajeros) hacen relevante el análisis y estudio de la situación actual y la evolución de la operativa de las retiradas en cajeros y el sistema de comisiones.

### 3. SITUACIÓN ACTUAL

#### 3.1 Estado de las comisiones antes y después de la reforma

En el informe anterior se expuso de forma extensa la situación antes y después de la reforma. De forma somera se puede resumir en tres puntos.

- Sistema de tasas de intercambio: este sistema (acuerdo entre competidores autorizado por el extinto TDC<sup>17</sup>), establecía una relación entre la entidad adquirente y la entidad emisora por la cual, la primera cobraba a la segunda una tasa de intercambio fija por cada operación de retirada de efectivo realizada por los clientes de la entidad emisora. A su vez, esta entidad podía establecer una comisión a los clientes por la retirada de efectivo. Esta comisión no tenía por qué estar referenciada a los costes para la entidad emisora.
- Cambio de paradigma: el 24 de marzo de 2015, CAIXABANK anunció el cobro a los usuarios (no clientes de la entidad) que utilizaran los cajeros de la misma una tasa fija de 2 euros por retirada, a cambio de eliminar la tasa

<sup>17</sup> El TDC consideró que si bien los acuerdos de Euro6000 y 4b suponían un acuerdo restrictivo de la competencia, éste podría mejorar la producción y comercialización de los servicios, y reportar beneficios para los consumidores. La autorización se concedió de forma cautelar por un periodo de un año, plazo para que las sociedades notificantes pudiesen aportar un estudio de costes que justificase que el importe de la tasa de intercambio se calculara de acuerdo con un enfoque a costes. (Expte A 308/01 EURO6000/4B. Con posterioridad, los dos esquemas de pagos nacionales, EURO 6000 y 4B, solicitaron sendas autorizaciones singulares para el establecimiento de una tasa de intercambio multilateral (TIM) aplicable entre las entidades participantes en cada esquema (intrasistema), autorización que el TDC aprobó en el año 2007 (Expte. A/363/07 y Expte. A/364/07)

de intercambio que cobraba a las entidades emisoras. Sin embargo, el BdE recibió denuncias por parte de usuarios que tenían que hacer frente al pago de dos comisiones en sus operaciones en cajeros de otras entidades: una por parte de la entidad adquirente y otra cargada por su propia entidad por el uso de la tarjeta en un cajero ajeno. Esta situación fue la impulsó el cambio normativo que se materializó en el Real Decreto-ley 11/2015 que modificaba la LSP.

- El sistema del RDL 11/2015: Según este sistema, la entidad adquirente sólo puede cobrar a las entidades emisoras y no a los clientes, evitándose de este modo el doble cargo a los clientes por un mismo servicio. Por su parte las entidades emisoras pueden repercutir a sus clientes hasta el 100% de la comisión cobrada por la entidad adquirente, pero nunca una cantidad superior.

En este nuevo sistema, las entidades adquirentes tienen dos formas de fijar las comisiones: a través de acuerdo entre las entidades o a través de una comisión fijada de forma unilateral. En este último caso de falta de acuerdo, la comisión deberá ser igual para todas las entidades con las que no se haya llegado a un acuerdo, la misma en todo el territorio y no puede ser discriminatoria<sup>18</sup>.

Según el texto inicial del RDL de 2015, esta comisión no se podía modificar con una periodicidad inferior al año<sup>19</sup>.

De esta forma, desde la entrada en vigor del RDL hasta finales de 2015 las entidades escogieron distintos caminos a la hora de fijar las comisiones por retirada de efectivo en sus cajeros automáticos. En general, las entidades más grandes y con redes de cajeros más extensas establecieron comisiones unilaterales, mientras que el resto buscó la celebración de acuerdos, tanto bilaterales como multilaterales. Estos acuerdos de 2015 quedaron recogidos en el primer informe realizado por la CNMC en el año 2016.

En este sentido, dada la concentración regional de un gran número de entidades, en muchos casos se ha visto conveniente desarrollar una red extensa de acuerdos que permita a estas entidades financieras ofrecer a sus clientes acceso a cajeros a lo largo del territorio nacional sin unos costes excesivos.

Esta estrategia conlleva beneficios para los consumidores. Por una parte, pueden tener acceso a un mayor número de cajeros a un coste menor (con respecto a la situación sin acuerdos entre entidades). Por otra parte, en la medida en que las entidades financieras consigan unas comisiones inferiores, las cantidades repercutidas a los clientes también podrían ser menores.

---

<sup>18</sup> Si bien la práctica general de las entidades fue desde el cambio normativo la fijación de una comisión fija en unidades de euro, la Circular 3/2016, de 21 de marzo, del Banco de España, a las entidades titulares de cajeros automáticos y las entidades emisoras de tarjetas o instrumentos de pago, sobre información de las comisiones por la retirada de efectivo en cajeros automáticos, incluyó en sus anexos la posibilidad de establecer esta comisión en porcentaje sobre el importe de la retirada de efectivo ([https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-2988](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-2988)).

<sup>19</sup> El Anteproyecto de Ley de Servicios de Pago establece, que esta comisión podrá revisarse semestralmente. ([http://www.tesoro.es/sites/default/files/leyes/pdf/20180711\\_sleg8419\\_apl\\_transposicion\\_psd2\\_cde.pdf](http://www.tesoro.es/sites/default/files/leyes/pdf/20180711_sleg8419_apl_transposicion_psd2_cde.pdf)).

Se exponen a continuación los acuerdos y modificaciones más reseñables de los dos últimos años.

### 3.2 Cambios en comisiones en los años 2016 y 2017

La situación a finales del año 2017 presenta importantes novedades respecto de la situación a finales del 2015. En los dos últimos años, se han producido algunos cambios en los principales acuerdos alcanzados en 2015, siendo, los más relevantes, consecuencia de diferentes procesos de concentración empresarial, como fusiones y absorciones, que han obligado a revisar las condiciones de los acuerdos en vigor. Al mismo tiempo, las tres entidades más importantes a nivel nacional (CAIXABANK, SANTANDER y BBVA) han mantenido su política de no llegar a acuerdos con otras entidades (salvo con sus marcas de banca digital), estableciendo una comisión igual para todos los clientes de entidades distintas a ellas mismas.

Tabla 6. Comisiones por entidad a 31 de diciembre de 2017

EMISORA	TTULAR DEL CAJERO	EURO6000														
		CAIXA	BBVA	SANTANDER	BANKIA	SABADELL	POPULAR (Wizink)(3)	BANKINTER	ING	EVO	KUTXABANK	LIBERBANK / BCLM	IBERCAJA	UNICAJA-ESPAÑA-DUERO	ABANCA	BMN
CAIXA	AC	0														
	NO AC	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
BBVA (1)	AC	0														
	NO AC	1,87	0	1,87	1,87	1,87	1,87	1,87	1,87	1,87	1,87	1,87	1,87	1,87	1,87	1,87
SANTANDER (2)	AC	0														
	NO AC	1,85	1,85	0	1,85	1,85		1,85	1,85	1,85	1,85	1,85	1,85	1,85	1,85	1,85
BANKIA	AC	0			0,65			0,85 (4)			0,65	0,65	0,65	0,65	0,65	0,65
	NO AC	0,98	0,98	0,98	0	0,98	0,98		0,98							
SABADELL	AC	0,65			0						0,65	0,65	0,65	0,65	0,65	0,65
	NO AC	1,8	1,8	1,8	0	1,8	1,8	1,8	1,8							
POPULAR (EAC)	AC	0				0,8	0,6	0,65								
	NO AC	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	0			1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
BANKINTER	AC	0					0									
	NO AC	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
ING	AC	0						0								
	NO AC	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
EVO	AC	0							0							
	NO AC	0,65	0,65	0,65	0,65	0,65	0,65 (5)	0,65	0,65	0	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
KUTXABANK	AC	0,65			0,65	0,65				0,5	0,5	0	0,5	0,5	0,5	0,5
	NO AC	1,9	1,9	1,9			1,9	1,9	1,9		0					
LIBERBANK / BCLM	AC	0								0,5	0,5	0	0,5	0,5	0,5	0,5
	NO AC	2	2	2			2	2	2			0				
IBERCAJA	AC	0,65			0,65	0,65				0,5	0,5	0,5	0	0,5	0,5	0,5
	NO AC	1,8	1,8	1,8			1,8	1,8	1,8				0			
UNICAJA-CAJA ESPAÑA-DUERO	AC	0										0,5	0	0,5	0,5	0,5
	NO AC	2	2	2			2	2	2				0			
ABANCA	AC	0,65			0,65	0,65				0,5	0,5	0,5	0,5	0	0,5	0,5
	NO AC	1,95	1,95	1,95			1,95	1,95	1,95						0	
BMN	AC	0								0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0
	NO AC	1,8	1,8	1,8			1,8	1,8	1,8							0

Fuente: elaboración propia con datos de las entidades financieras aportados para la realización de este informe.

(1) Hasta septiembre de 2016 mantuvo un acuerdo con Catalunya Caixa y UNO.E Bank por los que se cargaba 0€ a sus usuarios. Sigue en vigor el acuerdo con Iberia Cards, sin comisión para el emisor.

(2) Desde el 1 de marzo de 2016, la entidad tiene un acuerdo indefinido con Openbank por el que la comisión cargada al emisor es de 0,60€ (es una comisión recíproca, Openbank cargará la misma comisión a los usuarios de SANTANDER en sus dos únicos cajeros situados en Madrid).

(3) Desde el 4 de septiembre de 2017, la entidad tiene un acuerdo con una duración de 3 años con Wizink Bank, S.A. por el que la comisión cargada al emisor es de 0,60€ por cada operación.

(4) Sujeto a condiciones.

(5) Sujeto a condiciones.

El cuadro, relativo a la situación a 31 de diciembre de 2017, presenta novedades respecto al informe elaborado por esta Comisión el año 2016, particularmente en cuanto a la modificación de la cuantía de ciertas comisiones.

Los datos aportados por las entidades para la elaboración de este informe muestran diversos cambios en las relaciones entre las 17 entidades analizadas, así como algunas modificaciones en los acuerdos alcanzados con entidades más pequeñas, que no han quedado recogidas en el cuadro anterior.

### 3.3 Nuevos acuerdos en 2016

En el año 2016 apenas se celebraron nuevos acuerdos entre entidades financieras para la fijación de las comisiones. A pesar de que el RDL 11/2015 se publicó en el Boletín Oficial del Estado en octubre de 2015, las principales entidades financieras que quisieron llevar a cabo una estrategia de acuerdos consiguieron establecerlos antes de finalizar el año. Estos acuerdos suelen tener una duración plurianual por lo que no ha sido necesario de momento renovar los mismos, lo que explica que pocas entidades hayan llevado a cabo nuevos acuerdos y que éstos hayan sido con entidades de reducido tamaño.

Dentro de las entidades que han proporcionado información para la elaboración del Informe, se deben señalar tres que sí firmaron nuevos acuerdos durante 2016.

En primer lugar, se encuentra EVO que en este año firmó acuerdos con 39 cajas rurales y con Banca March, por los que EVO soporta una tasa de 0,80€ por las retiradas de efectivo de sus clientes en las citadas entidades. El acuerdo no es recíproco ya que EVO carga una tasa unilateral con carácter general de 0,65€ (inferior, por tanto, a lo que le cobran las entidades con las que ha llegado a un acuerdo).

Por su parte, BANKINTER llegó a un acuerdo como entidad adquirente con POPULAR por el que le carga 0,80€ por operación, frente a 1€ que cobra al resto de entidades. BANKINTER llegó también a un acuerdo recíproco con Banca March y Deutsche Bank<sup>20</sup> por el que las entidades se cobran una tasa de 0,50€ por

---

<sup>20</sup> Según la última información disponible, Deutsche Bank cuenta con una red de 392 cajeros.



operación de retirada de dinero (Bankinter no repercute esta cantidad a sus clientes).

Por último, en 2016 EAC llegó a un acuerdo con Banco Caixa Geral, S.A. por el que le cobra una comisión de 0,80€ por retirada.

Además, en 2016 SANTANDER también firmó un acuerdo con la entidad de su grupo, Openbank<sup>21</sup>, por el que se fijó una comisión recíproca de 0,60€ por operación.

### 3.4 Nuevos acuerdos en 2017

El año 2017, en cambio, estuvo caracterizado por importantes movimientos y modificación de acuerdos entre las entidades.

En verano de 2017 la Comisión Europea autorizó la adquisición de POPULAR por parte de SANTANDER<sup>22</sup>, conforme a lo establecido por el Mecanismo Único de Resolución (MUR) en el Reglamento (UE) No 806/2014<sup>23</sup>. Dada esta nueva situación era necesario actualizar los acuerdos con la entidad propietaria de su red de cajeros, EAC, que desde 2014 era propiedad al 50% de POPULAR y Crédito Mutuel.

Dado que el control conjunto de EAC seguía vigente en el momento de la compra del POPULAR, la titularidad de los cajeros y las decisiones sobre acuerdos no eran en exclusiva del SANTANDER. Esto llevó a que, en un momento inicial, los clientes del SANTANDER no pudieran retirar efectivo sin coste de los cajeros de EAC. Mientras tanto, en septiembre de 2017, SANTANDER firmó un acuerdo con Wizink Bank S.A.<sup>24</sup> (que operaba el negocio de tarjetas de POPULAR) para la retirada de efectivo en los cajeros de SANTANDER por clientes con tarjetas emitidas por Wizink, cobrando 0,60€ por operación.

En cuanto a la red de cajeros de POPULAR-EAC, en 2017 se modificaron los acuerdos existentes entre EAC y Deutsche Bank, incrementándose la comisión de 0,70€ a 0,80€ por operación; y entre EAC y Barclays, modificándose la comisión cobrada a Barclays de 1,50€ a 0,60€, consecuencia de la integración de entidades<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> Openbank es el banco digital de Banco Santander, creado en 1995 primero como banco telefónico y permitiendo la operativa online desde 1997 (<https://www.openbank.es/quienes-somos>).

<sup>22</sup> M.8553 BANCO SANTANDER / BANCO POPULAR GROUP.

<sup>23</sup> Reglamento (UE) n °806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2014 por el que se establecen normas uniformes y un procedimiento uniforme para la resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión en el marco de un Mecanismo Único de Resolución y un Fondo Único de Resolución y se modifica el Reglamento (UE) n ° 1093/2010.

<sup>24</sup> Wizink estaba controlada conjuntamente por POPULAR y Värde Partners Inc., pero tras la adquisición de POPULAR por SANTANDER, la participación de POPULAR en Wizink pasó también a manos del SANTANDER.

<sup>25</sup> En 2016, Wizink (hasta ese año denominada Bancopopular-e), que opera el negocio de tarjetas de Banco Popular, compró el negocio de tarjetas en España y Portugal de Barclays (M. 8070 - BANCOPOPULAR-E / ASSETS OF BARCLAYS BANK). En ese mismo año, Banco Popular vendió el 51% de las acciones de Wizink a Värde Partners Inc. (M. 8077 BANCO POPULAR / VÄRDE PARTNERS), quedándose con el 49% restante, que pasaría a manos de Banco Santander tras su venta en 2017 (M.8553 BANCO SANTANDER / BANCO POPULAR GROUP). En 2018, SANTANDER ha vendido su participación en Wizink a Värde, adquiriendo ésta el control exclusivo (C/940/18 VARDE/WIZINK) y, por otra parte, SANTANDER ha adquirido la rama de actividad de las tarjetas de crédito y de débito del POPULAR a la entidad Wizink (C/0942/18 SANTANDER /WIZINK ACTIVOS).

*Tabla 7. Parque de cajeros por entidad o acuerdos a 31 de diciembre de 2017*

	ENTIDAD o ACUERDO	Nº CAJEROS	% TOTAL	
Entidades sin acuerdo	Caixabanck	9430	18,55	
	BBVA	6378	12,55	
	Santander	5038	9,91	
	Popular	2432	4,78	
	Santander+ Popular	7470	14,69	
	Santander+Popular (ADQUISICIÓN)+Acuerdos Popular*	12603	24,79	
	Bankia**	5016	9,87	
	Sabadell	2957	5,82	
	ACUERDO Euro 6.000	7969	15,67	
	ACUERDO Euro 6.000 + Bankia + Sabadell	15942	31,36	
	Bankinter	411	0,81	
	Bankinter + Acuerdos*	14616	28,75	
	ING	146	0,29	
	ING+ Acuerdos	8058	15,85	
	<b>Total cajeros ***</b>		<b>50.839</b>	<b>100</b>

\*Para calcular este dato se han contabilizado los cajeros de las entidades que facilitaron esa información.

\*\* Lo datos de Bankia no incluyen los cajeros de BMN, al haberse producido la integración de la red de cajeros en 2018

\*\*\* En la tabla se ha contabilizado el número total de cajeros aportado por el informe del Banco de España al cierre de 2017.

Fuente: elaboración propia con datos de las entidades financieras aportados para la realización de este informe.

*Fuente: elaboración propia con datos de las entidades financieras aportados para la realización de este informe.*

Entre las principales novedades de este periodo se encuentra también la modificación del valor de la comisión intrasistema cobrada por las entidades de Euro6000<sup>26</sup>, que pasó de 0,45€ a 0,50€. Éste no fue el único cambio en el citado acuerdo ya que también en 2017 dos nuevas entidades, Cardtronics Spain S.L.U. y Euronet 360 Finance Limited, quedaron incluidas dentro del acuerdo intrasistema de cajeros. Cardtronics y Euronet son dos operadoras independientes que gestionan redes de cajeros sin la necesidad de estar ligadas a ningún banco.

Otro de los acuerdos relevantes del año fue el acuerdo firmado entre ING y BANKIA, que entró en vigor en octubre de 2017, a través del cual BANKIA aplica a ING una comisión de 0,85€ por operación de disposición de efectivo de clientes de ING en cajeros de BANKIA (en lugar de su tarifa general de 0,98€ por operación que le venía aplicando), mientras que ING mantiene su comisión de 0,50€ por operación.

<sup>26</sup> Las entidades adscritas a día de hoy al Acuerdo intrasistema de EURO6000 conforman una red cajeros que equivale a alrededor del 16,35% del número de cajeros total nacional y son las siguientes: ABANCA Corporación Bancaria S.A. ; BCLM (Banco Castilla la Mancha S.A.) ; BMN (Banco Mare Nostrum S.A.) ; Caixa Ontinyent ; EVO BANCO, S.A. (EVO) ; COFIDIS, S.A. SUCURSAL EN ESPAÑA ; Banco de Caja España de Inversiones, Salamanca y Soria, S.A.(Caja España-Duero) ; CAJASUR BANCO, S.A.U. ; Cecabank S.A. ; COLONYA, CAIXA D'ESTALVIS DE POLLENÇA; Ibercaja Banco, S.A. ; Kutxabank S.A. ; Liberbank S.A. ; Unicaja Banco S.A.

Este acuerdo quinquenal no es recíproco, sino que se articula en tramos por volumen de operaciones de los clientes de ING en los cajeros de BANKIA, pero en cualquier caso mejora las condiciones de acceso de los clientes de ING a su red de cajeros, aunque queda lejos de las condiciones que aplica BANKIA en otros acuerdos como el del Acuerdo Tripartito, con Sabadell y Euro6000.

### 3.5 Panorama actual: año 2018

Si bien este informe pretende recoger los cambios producidos en los sistemas de comisiones y el escenario de acuerdos entre los años 2016 y 2017, resulta inevitable referirse a los acontecimientos vividos en lo que llevamos de 2018, dada su envergadura y actualidad.

La situación actual sigue conformada en términos generales por grandes entidades que prefirieron fijar unilateralmente sus comisiones de adquirente, redes de acuerdos multilaterales y entidades con acuerdos bilaterales.

Las tres grandes entidades, CAIXABANK, SANTANDER<sup>27</sup> y BBVA, siguen sin haber firmado ningún acuerdo bilateral<sup>28</sup> ni multilateral con otras entidades para el uso de sus cajeros automáticos. La extensa y capilar red de cajeros de estas tres entidades les ha permitido no tener que llegar a acuerdos con otras entidades. De esta forma, la comisión que cobran por retirada de efectivo con tarjeta de débito se ha establecido de forma unilateral. Las comisiones, para no clientes, no se han visto alteradas desde 2015 (CAIXABANK 2€, BBVA 1,87€ y SANTANDER 1,85€), manteniendo el uso gratuito para sus clientes.

CAIXABANK sigue siendo la entidad con mayor número de cajeros de España, con el 18,5% del total, seguido de BBVA con un 12,5% de los cajeros y el SANTANDER con casi un 10% (compartiendo posición con BANKIA). Ello supone más del 41% del parque de cajeros nacional repartido entre tres entidades.

El 12 de abril de 2018, POPULAR adquirió a EAC el negocio de cajeros de oficina (1.605 cajeros) y desde entonces POPULAR ha llegado a tres nuevos acuerdos, con SANTANDER, con Openbank y con Wizink, pasando de cobrar la comisión general de 1,5€ a 0,60€ (los primeros de duración indefinida, el tercero hasta 2020). En este año también se han modificado los acuerdos con Bankinter (pasando de 0,80€ a 0,65€) y el acuerdo de 2016 con Triodos Bank (pasa de 0,75€ a 1€)<sup>29</sup>.

POPULAR-EAC sigue siendo probablemente la entidad con mayor número de acuerdos bilaterales, estando en vigor actualmente los acuerdos firmados en 2015 (la mayoría caduca en 2019 y en 2025, el de Banca March finaliza en diciembre de 2018, y los de ING, Evo y Deutsche Bank en 2021). La mayoría de ellos tiene unas comisiones recíprocas de 0,65€. El número total de cajeros cubiertos por estos acuerdos bilaterales se eleva, al menos, a 10.000.

---

<sup>27</sup> Se han mantenido sin embargo, los acuerdos de EAC durante el periodo de control de la misma por parte de Santander.

<sup>28</sup> Salvo los relativos a sus marcas de banca digital.

<sup>29</sup> Según información pública, Triodos Bank cuenta actualmente con 20 cajeros en España <https://www.triodos.es/es/donde-encontramos-oficinas/>

Además de la operación de SANTANDER y POPULAR, a finales de 2017 se aprobó por el Consejo de la CNMC la operación de concentración consistente en la adquisición de control exclusivo de BANCO MARE NOSTRUM S.A. (BMN) por parte de BANKIA<sup>30</sup>. No obstante, no ha sido hasta el primer trimestre de 2018 cuando se ha producido la integración efectiva de los cajeros de BMN en BANKIA (ampliándose la red de cajeros, por tanto, hasta los 6.122 cajeros) sumándose asimismo a su sistema de comisiones y aplicando las mismas tarifas que BANKIA en la retirada de efectivo en cajeros.

Adicionalmente, BANKIA ha modificado la tarifa que aplicaba a las disposiciones de efectivo de usuarios de entidades con las que no tiene acuerdo, pasando de 0,98€ a 1,75€ por operación, lo que supone casi el doble de la tarifa original<sup>31</sup>.

Actualmente, BANKIA tiene desde 2015 acuerdos recíprocos de duración indefinida por los que se cobran 0,65€ por operación con Banco de Sabadell, S.A. y las entidades participantes en Euro6000.

Un año más, el acuerdo multilateral más relevante sigue siendo el formado por las entidades BANKIA, SABADELL y las pertenecientes a la red EURO6000. El resultado de este acuerdo es una red de 17.498 cajeros, lo que supone más del 34% del total del parque nacional. La comisión que se cobran entre las entidades de la red EURO6000 y BANKIA y SABADELL es de 0,65€.

Por su parte, Euro6000 mantiene el Acuerdo entre los miembros del esquema de pagos con una comisión intrasistema de 0,50€. A mediados de 2018 se ha llegado a un acuerdo entre Euro6000, el grupo BANKINTER (Bankinter y Bankinter Consumer Finance) y Caja Ingenieros, por el que estas entidades entran a formar parte de Euro6000 y en el que se ha establecido una comisión bilateral de 0,55€<sup>32</sup>. Con este acuerdo la red de Euro6000 asciende a 8.419 cajeros, agrupando a más del 16% del parque de cajeros de España.

La segunda red por número de cajeros es la creada por BANKINTER y sus acuerdos. Esta entidad ha celebrado acuerdos con Euro6000, el grupo de Cajas de Rurales, y con el POPULAR además de una gran cantidad de entidades como Targobank, el Deutsche Bank o Banca March<sup>33</sup>. El número de esta red de cajeros asciende a más de 14.000 cajeros, lo que supondría el 28% de los cajeros.

La necesidad de llegar a acuerdos se muestra con especial fuerza en entidades más pequeñas, pero de ámbito nacional, como pueden ser ING y EVO.

A pesar del esfuerzo de inversión en cajeros realizado por ING durante 2016 y 2017, prácticamente triplicando su propia red, mantiene la necesidad de desarrollar acuerdos dada la escasez de cajeros propios (146). Como entidad adquirente no

<sup>30</sup> C/0901/17 BANKIA – BMN.

<sup>31</sup> Este incremento se produjo con posterioridad a la integración de la red de cajeros de BMN, por lo que éste se ha adherido a la nueva tarifa automáticamente.

<sup>32</sup> Se aplica a las siguientes entidades pertenecientes a Euro6000: CajaSur Banco, EVO Bank, CECABANK, CARDTRONICS, Caixa Ontinyent, Liberbank, Caixa Pollerça, ABANCA, Ibercaja, Kutxabank, Unicaja, CCM-Banco Castilla La Mancha, España Duero, EURONET, COFIDIS S.A. Sucursal en España e Industrial and Commercial Bank of China.

<sup>33</sup> Según información pública, se han contabilizado 464 cajeros de Banca March <https://www.bancamarch.es/es/tratarAplicacionCajero.do?csrfToken=26D1A1D706877F93544647CD68E1CFA7>

ha firmado ningún acuerdo, si bien es cierto que mantiene unas comisiones muy reducidas (inferiores en muchos casos a las cobradas por otras entidades con acuerdo). En cuanto a acuerdos como entidad emisora, cuenta desde 2016 con un importante acuerdo con POPULAR y otro con BANKIA desde 2017, lo que le permite dar acceso a una red de más de 8.000 cajeros.

Por su parte, EVO durante 2018 ha reducido a 0,65€ la comisión cobrada al Grupo Rural y la comisión a Cajamar (Banco Crédito Social Cooperativo).

El 13 de diciembre de 2018 se autorizó por esta Comisión la operación de adquisición de control exclusivo de EVO Banco y su filial de financiación al consumo en Irlanda, Avantcard, por parte del grupo Bankinter, quedando excluida de la operación la compra de EVO Finance, la financiera del Grupo en España<sup>34</sup>.

#### 4. IMPACTO DE LA REFORMA

##### 4.1 Análisis de las retiradas de efectivo para clientes propios y ajenos

Una de las finalidades de este informe es analizar si, derivado del cambio en las políticas de comisiones de las entidades titulares de los cajeros y de las entidades bancarias con sus propios clientes, se han visto modificados los patrones de comportamiento de los consumidores y, en caso afirmativo, cómo.

Ya se observó en el segundo apartado de este Informe que, atendiendo a los datos provistos por el Banco de España, el número de operaciones de retirada de efectivo ha venido aumentando de forma continuada desde el año 2013. No se ha podido observar ningún cambio significativo a este respecto antes ni después de la nueva normativa y la modificación en las políticas de comisiones.

Otro elemento reseñable es el crecimiento en el valor medio de las operaciones de retirada de efectivo, que viene incrementándose de forma continuada desde el año 2002. El aumento del valor medio podría explicarse, entre otros factores, por el aumento de las comisiones o la reducción del parque de cajeros.

En relación con el aumento de comisiones, el pago de comisiones como una cantidad fija (independientemente del valor de la retirada) opera como un pago fijo que se reduce en términos medios conforme aumenta la cantidad retirada. A estas comisiones fijadas por operación de retirada, y no por importe retirado, se le suman las políticas comerciales de muchas entidades que han optado por no repercutir a sus clientes la comisión de ciertos adquirentes terceros en caso de retiradas por encima de un determinado importe (120€ en Evo, 50€ en ING, etc.). En este sentido, un agente podría tener incentivos a retirar una mayor cantidad de dinero de una vez y evitar así la multiplicidad de comisiones o incluso conseguir la retirada gratuita<sup>35</sup>.

El segundo elemento posible causante del aumento del valor medio de las retiradas es la reducción de la red de cajeros que se ha venido observando desde el año

---

<sup>34</sup> C/0985/18 BANKINTER / EVO BANCO.

<sup>35</sup> Esta explicación entronca con las teorías económicas de la demanda de dinero. Concretamente, cabe destacar la propuesta de Baumol y Tobin en su enfoque de inventario, según la cual, el hecho de que aumenten las comisiones es un estímulo para que los consumidores mantengan en su poder, en media, una mayor cantidad de efectivo impidiendo utilizar esos recursos de forma más eficiente para la inversión.



2008, si bien desde el 2016 se aprecia un nuevo repunte. En la medida en que la red se hace menos capilar, se incrementa el coste de desplazamiento para los consumidores de encontrar un cajero de su red donde no le cobren comisiones (coste de suela de zapato) o de la red donde éstas sean menores, por lo que es más probable que realicen menos extracciones y éstas sean por importes superiores a las que realizarían con una red más profunda. Esto es especialmente relevante en aquellas ubicaciones en las que la densidad de cajeros es menor y, por tanto, el desplazamiento necesario por parte de los agentes será mayor.

En conjunción, el cambio en la política de comisiones de los bancos junto con un parque de cajeros menos capilar, opera como una forma de desincentivo al acceso de los consumidores a los terminales de otras entidades y explica el crecimiento en el valor medio de las operaciones de retirada.

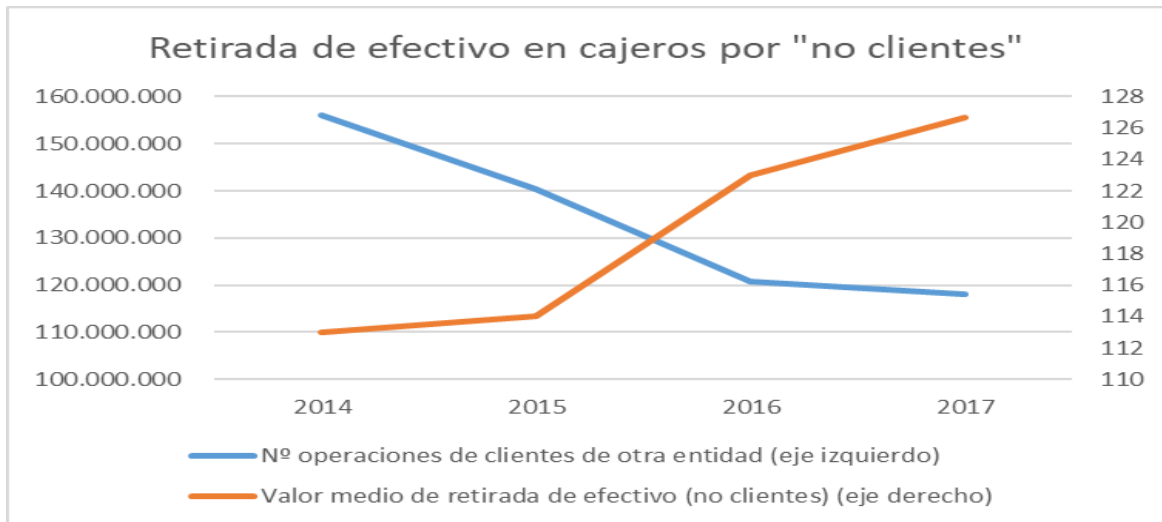
Para analizar si el cambio en las políticas de comisiones de las entidades financieras ha producido modificaciones en el comportamiento de los agentes, se puede estudiar el cambio de las retiradas en cajeros distintos de la propia entidad. Para ello, se analizarán los datos recabados de las principales entidades financieras, solicitados por la CNMC para la realización del presente informe<sup>36</sup>.

En este sentido, se puede observar que el año 2015 supone un punto de ruptura sobre todo en el valor medio de las operaciones de retirada de dinero y también, aunque en menor medida, en el número de operaciones realizadas **por usuarios de cajeros no clientes**. Así, el valor medio de las operaciones aumentó entre 2014 y 2017 un 12% frente al 1% que lo hizo entre 2014 y 2015. Por su parte, el número de operaciones de retirada de efectivo en cajeros se ha reducido entre 2014 (es decir, desde el año previo al cambio de paradigma) y 2017 en un 24%, aunque la mayor variación interanual se produjo entre 2015 y 2016 con una caída de más del 14%, pudiendo deberse este hecho a la necesidad de adaptación de las pautas de los usuarios a las recientes novedades normativas, el incremento medio de las comisiones, la reducción del parque de cajeros y la cambiante situación de las redes de cajeros por los numerosos acuerdos que se iban perfilando. Entre 2016 y 2017, en cambio, el número de operaciones prácticamente se ha estabilizado, con una leve caída del 2% interanual.

### *Tabla 8. Evolución de las retiradas de efectivo en cajeros por parte de no clientes*

---

<sup>36</sup> Estos datos van a permitir diferenciar las operaciones (en número e importe) de los consumidores que son clientes de los no clientes, lo que facilitará el análisis de los efectos de la reforma.



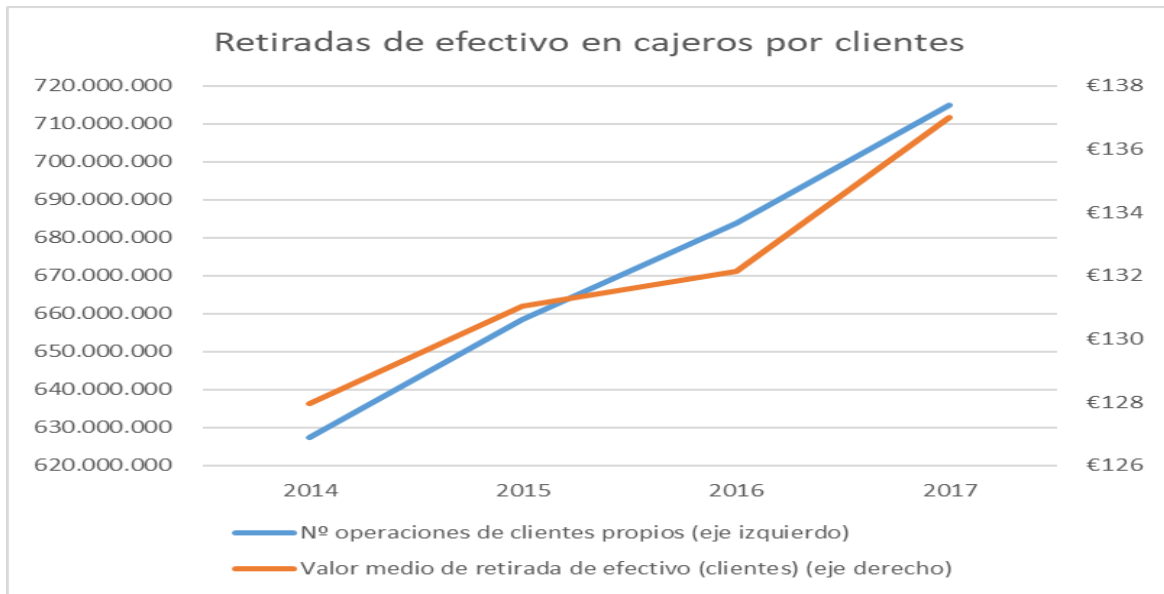
*Fuente: elaboración propia con datos de las entidades financieras aportados para la realización de este informe.*

Si se analiza qué ocurrió en estos mismos parámetros en las operaciones **con usuarios clientes**, se observa un patrón distinto.

El valor medio de las operaciones de retirada de efectivo aumentó en un 8% entre 2014 y 2016, frente al 2% que creció entre 2014 y 2015, de lo que se puede deducir la influencia que ha tenido el nuevo sistema de comisiones, como se explicaba al principio del apartado. De forma contraria a lo que ocurría en términos de número de operaciones, se produjo un importante aumento en las retiradas de efectivo realizadas en los cajeros propios entre 2014 y 2017, el 12% frente a un 5% entre 2014 y 2015. Si bien es cierto que la tendencia era creciente incluso antes del cambio de sistema, el hecho de que la tasa de crecimiento del periodo más que duplique la que se venía experimentando hasta el momento, podría evidenciar un cambio en los patrones de utilización de las redes de cajeros por parte de los usuarios.

**Tabla 9. Evolución de las retiradas de efectivo en cajeros por parte de clientes**





*Fuente: elaboración propia con datos de las entidades financieras aportados para la realización de este informe.*

Los datos analizados muestran que un número importante de agentes modificaron su comportamiento en los años inmediatamente posteriores al cambio normativo, tanto en términos del número de operaciones como en la cuantía de las retiradas.

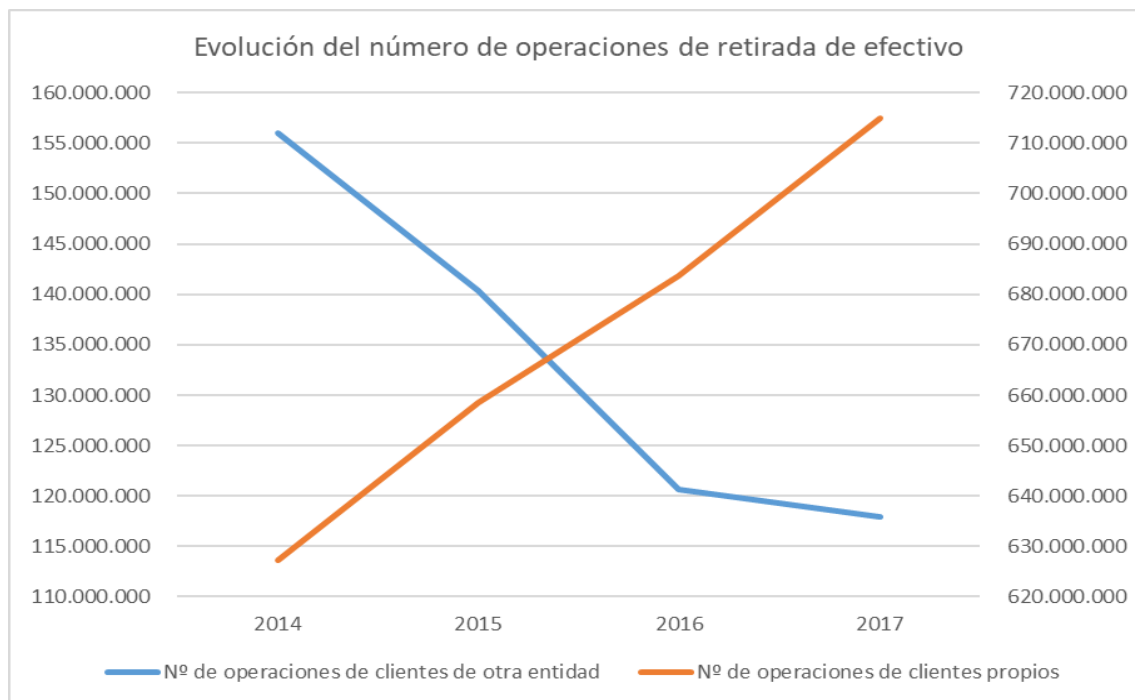
En relación con el número de operaciones, frente a la tónica general de crecimiento de las mismas, éstas se redujeron en los cajeros ajenos, evidenciando que la incertidumbre<sup>37</sup> y el establecimiento de comisiones por el banco adquirente impulsaron a los usuarios a primar la retirada en su propio banco.

En relación con el valor medio de las operaciones de retirada de efectivo, si bien es cierto que entre 2014 y 2017 creció tanto en las retiradas en cajeros ajenos como en las de cajeros propios, la tasa de crecimiento en cajeros ajenos fue superior a la de los cajeros de la propia entidad.

Estos cambios pueden venir explicados por el cambio en las políticas de comisiones realizadas por las entidades financieras a partir del 2015. La disminución de las operaciones en cajeros ajenos, así como el aumento en esos casos de los importes retirados muestran que la percepción del usuario es que el nuevo sistema de comisiones ha reducido la red de cajeros y ha aumentado su coste de utilización.

<sup>37</sup> Durante los primeros periodos, los consumidores se enfrentaron a dificultades para conocer las comisiones que se les iban a cobrar por las operaciones en cajeros ajenos.

*Tabla 10. Evolución del número de operaciones de retirada de efectivo comparada entre clientes y no clientes*



*Fuente: elaboración propia con datos de las entidades financieras aportados para la realización de este informe.*

#### 4.2 Utilización de la red de cajeros de las entidades

En relación con el análisis de los efectos del cambio del sistema de comisiones en el comportamiento de los agentes, es posible utilizar como elemento de análisis adicional el nivel medio de utilización de los cajeros. Este análisis se hará tanto en términos generales como distinguiendo el uso medio por cajero por parte de clientes ajenos a la entidad adquirente.

En la tabla siguiente se puede analizar cómo ha variado la utilización media de los cajeros entre el año 2015 y 2017, teniendo en cuenta tanto a usuarios clientes de la entidad como ajenos. En términos generales, se podrían mencionar dos factores de cambio. El primero de ellos sería una tendencia a aumentar el número de transacciones por cajero derivado de un uso más intensivo por parte de los clientes propios ante los cobros de comisiones por acceder a cajeros de entidades ajenas. En segundo lugar, se producirá un movimiento desde las entidades con unos cobros mayores de comisiones, hacia entidades que carguen menores comisiones.

[Se puede observar cómo, entre 2015 y 2017, la entidad que más crece en utilización media de cajeros ha experimentado un crecimiento de más del 80%. Uno de los factores clave para este crecimiento de la utilización media de sus cajeros es el hecho de que esta entidad tiene una de las comisiones de adquirente más baja en ausencia de acuerdos, lo que ha podido derivar en una mayor utilización por clientes ajenos, por encima de lo que crecieron las operaciones de clientes propios.

No obstante, la entidad con mayor utilización media de sus cajeros sigue siendo una entidad con una extensa red de cajeros, creciendo en media un 8% desde 2015 a pesar de ser una entidad que ha establecido elevadas comisiones. Este crecimiento medio de utilización viene explicado por el crecimiento de las operaciones de sus propios clientes, que han aumentado por encima de la caída de las operaciones de clientes ajenos.

En cuanto a otras entidades en las que ha crecido en este periodo en utilización media de los cajeros por cualquier cliente, este crecimiento ha venido explicado tanto por el crecimiento de las operaciones de sus propios clientes en unos casos, intentando evitar el pago de comisiones por el uso de redes ajenas, como por el crecimiento de las operaciones de clientes de otras entidades, en el caso de entidades con comisiones moderadas o miembros de acuerdos.

En el otro extremo, el de las entidades que tras el cambio han visto reducida la utilización media de sus cajeros, esto se ha producido por diversos motivos: bien por la expansión de sus redes de cajeros, bien por la huida de clientes ajenos ante las elevadas comisiones, que no ha podido compensarse por la mayor utilización de clientes propios, bien por un menor uso en general de sus cajeros automáticos.

En relación con la evolución de las **operaciones con clientes ajenos**, se puede observar que las entidades que más han caído en utilización media por clientes ajenos son entidades grandes con elevadas comisiones. En la situación opuesta se encuentra precisamente la entidad que más había crecido en utilización media, cuya utilización por usuarios ajenos a la entidad se ha incrementado en más de un 100% durante el periodo y que, además, está entre las entidades donde el valor medio de retirada es menor (en torno a los 100€).

Por último, cabe analizar cómo las distintas políticas de comisiones han podido afectar a la utilización de los cajeros por parte de los agentes.

La entidad que más ha crecido en operaciones llevadas a cabo por clientes ajenos en sus cajeros ha multiplicado por 7 el número de operaciones de usuarios ajenos en 3 años. Este crecimiento de las operaciones por parte de clientes ajenos se puede deber fundamentalmente a la expansión de su red de cajeros, y a la política de fijación de una comisión unilateral de entre las más bajas de todas las entidades, así como la celebración de acuerdos.

Por otro lado, cabe destacar el auge de determinadas entidades cuyas operaciones de retirada en cajeros se han visto impulsadas al encontrarse dentro de acuerdos con redes más extensas.

En relación con las entidades que más usuarios ajenos de cajeros han perdido en términos relativos entre el año 2015 y 2017 se encuentran precisamente las tres grandes entidades que no han firmado ningún acuerdo, BBVA, CAIXABANK y SANTANDER, que puede venir explicada por la política de comisiones de las entidades, al haber establecido todas ellas comisiones altas (1,87€, 2€ y 1,85€, respectivamente) y no haber llegado a ningún acuerdo con otras entidades.]

## 5. NOVEDADES Y AVANCES DE 2018

### 5.1 Otros medios de pago y retirada de efectivo

La revolución tecnológica en el sector financiero está propiciando la aparición de nuevos productos y modelos de negocio, como muestra el gran auge de las Fintech<sup>38</sup>. En relación con cajeros y medios de pago en TPV se pueden señalar distintos avances e innovaciones que están llevando a cabo las entidades financieras.

En primer lugar, cabe destacar las aplicaciones que permiten sacar dinero de cajeros sin necesidad de tarjetas de crédito o débito. La posibilidad de sacar dinero de cajeros sin tarjeta ya existía desde años antes con proveedores como HalCash, sin embargo, ha sido recientemente cuando algunas entidades financieras han pasado a integrar el servicio de retirada de efectivo sin tarjeta (a través de una app en el móvil) como forma de desarrollar la propuesta multicanal de los bancos.

De esta forma, las principales entidades de crédito ya tienen un sistema de retirada de efectivo a través del móvil (SANTANDER, SABADELL...), aunque frente al uso de tarjetas de débito, con carácter general, este tipo de sistemas solo permite retirar efectivo de la propia entidad.

Junto con la posibilidad de sacar dinero en efectivo en cajeros, ING ha creado una aplicación (Twyp) que permite pagar y retirar dinero en efectivo con el móvil en tiendas, supermercados, gasolineras y estancos (entre 20 € y 150 € de efectivo en cada compra). Con esta opción se podría reducir la dependencia de los cajeros creando una red mucho más capilar para la retirada de efectivo, especialmente importante en las regiones donde como se observó en el primer apartado del informe existe una menor densidad de cajeros.

En segundo lugar, en el futuro más próximo, se podrá observar una continuación en el auge de los pagos por medios distintos al efectivo, como se observó en 2016, cuando los pagos con tarjeta en terminal superaron en valor por primera vez a los pagos en efectivo. Esta nueva perspectiva se está desarrollando fundamentalmente a través de aplicaciones de pago con móvil, ya sea con cargo a la tarjeta, gracias a la tecnología *contact-less*, o con cargo a las propias cuentas de los clientes, con aplicaciones como la mencionada Twyp (de ING) o la más reciente Bizum, que es un servicio de pago instantáneo cuenta a cuenta para realizar pagos entre particulares. En el primer caso, los pagos no requieren necesariamente de la presentación de una tarjeta física, ya que los sistemas de *contact-less* han permitido el desarrollo de aplicaciones de pago con móvil que podrían reducir la necesidad llevar consigo las tarjetas físicas para realizar cualquier pago, si bien, en todo caso, al cargarse los cobros a la tarjeta, requieren en última instancia de la existencia de la misma; en el segundo caso, sin embargo, se trata de aplicaciones de pago no asociadas a tarjetas de crédito o débito sino a las propias cuentas de los clientes.

---

<sup>38</sup> Empresas que prestan variados servicios financieros utilizando nuevas tecnologías de la información. Abarcan tanto aplicaciones móviles, como procesos, nuevos productos y modelos de negocio en el sector financiero. La CNMC ha publicado recientemente un estudio sobre el impacto en la competencia de las nuevas tecnologías en el sector financiero (Fintech). [https://www.cnmc.es/sites/default/files/2173343\\_6.pdf](https://www.cnmc.es/sites/default/files/2173343_6.pdf)

## 5.2 Procesos de concentración en 2017 y 2018

En el año 2017, se han aprobado dos importantes operaciones de concentración entre entidades financieras. Por un lado, la adquisición de control exclusivo de BANCO MARE NOSTRUM S.A. (BMN) por parte de BANKIA a finales de año <sup>39</sup>, si bien la integración efectiva de los cajeros de BMN en BANKIA no se produjo hasta el primer trimestre de 2018.

Y, por otro lado, la adquisición del POPULAR por parte del SANTANDER. En lo que respecta a este informe, existen dos elementos esenciales relacionados con esta compra. En primer lugar, los cajeros del Banco Popular y cómo se va a gestionar su red de cajeros en adelante, dado que de momento mantiene su identidad, pero integrado dentro del Grupo Santander. En segundo lugar, las tarjetas del POPULAR, que siguieron bajo la operativa de Wizink.

Sin embargo, probablemente el efecto más relevante para la competencia es la futura relación que se establezca entre EAC y las entidades bancarias que tenían acuerdos con el POPULAR previos a su adquisición por SANTANDER (en general, todas ellas, entidades de peso reducido y con redes de cajeros limitadas. Entre otras, ING, Bankinter, EVO, Banca March y Deutsche Bank). Como se ha analizado anteriormente, el POPULAR había firmado una gran cantidad de acuerdos bilaterales con entidades bancarias para la utilización de sus cajeros con unas comisiones reducidas. En el caso de que el SANTANDER siguiera con el POPULAR la misma política que realiza con sus propios cajeros, todos estos acuerdos desaparecerían pasando las entidades beneficiarias a tener que pagar la comisión que impone el SANTANDER a todas las entidades bancarias (1,85€), con el consecuente perjuicio para las entidades y sus clientes.

Sin embargo, hasta la fecha de cierre de este informe no se tiene constancia de la revocación de ninguno de los acuerdos preexistentes. Esto no ha evitado que algunas entidades hayan buscado la celebración de nuevos acuerdos ante el posible riesgo de desaparición de los existentes con el POPULAR (éste es el caso del acuerdo alcanzado por ING con BANKIA).

En relación con las tarjetas de crédito y de débito del POPULAR, son titularidad de SANTANDER, que adquirió esa rama de actividad de la entidad Wizink en 2018<sup>40</sup>. Wizink, sin la rama de negocio de las tarjetas del POPULAR, es desde este año propiedad exclusiva de Vårde Partners<sup>41</sup> al haber vendido SANTANDER su participación en la misma. También sobre la política de cajeros en este caso habrá que esperar para observar las políticas y efectos de la concentración.

---

<sup>39</sup> C/0901/17 BANKIA – BMN.

<sup>40</sup> C-942/18 SANTANDER /WIZINK ACTIVOS.

<sup>41</sup> C-940/18 VÅRDE/WIZINK.

## 6. CONCLUSIONES

El anuncio en 2015 del cambio de estrategia de comisiones por parte de CAIXABANK, la entidad financiera líder en cajeros instalados en España, produjo un cambio de paradigma en el sistema de comisiones del resto de las entidades e incluso motivó un cambio legislativo. Fue inmediatamente después de la aprobación del RDL 11/2015 cuando se produjeron los principales cambios en el sector.

Este segundo informe continúa la labor de supervisión encomendada en el RDL 11/2015 a la CNMC, en su disposición adicional única.

El informe del año 2015 realizó un análisis en profundidad de los distintos sistemas de comisiones, las principales redes y entidades. El presente informe se ha centrado en analizar con mayor perspectiva temporal los efectos del nuevo sistema de comisiones, en la medida en que se dispone de los datos de dos años completos, 2016 y 2017, con dicho sistema, lo que ha permitido comparar de forma adecuada los cambios entre 2014 (último año completo anterior al cambio) y 2017.

En primer lugar, la evolución del parque de cajeros muestra que la caída del número de los mismos en España se ha frenado, aunque todavía es pronto para determinar si es un factor coyuntural o el paso hacia una nueva tendencia en la que cobre importancia el pago con tarjeta o por medios alternativos, perdiendo peso el pago en efectivo.

En segundo lugar, muestra una importante concentración de los cajeros en un número limitado de entidades, como se venía observando en el anterior informe. Así, las seis entidades con mayor número de cajeros suponen un 61% de la red global de cajeros. Este grado de concentración, unido a las nuevas políticas de comisiones, lleva a los consumidores a modificar sus decisiones sobre la utilización de los cajeros (en cuanto a la posibilidad o idoneidad de recurrir a un cajero de su entidad o de una red ajena y, en ese caso, de qué entidad, el volumen retirado, la frecuencia de utilización de los cajeros, etc.), pero también afectará a sus decisiones de consumo en cuanto a qué medio de pago utilizar en sus compras.

En este sentido, se ha analizado cómo el cambio en la política de comisiones ha generado un cambio en el comportamiento de los usuarios, reduciendo el número de transacciones que éstos realizan en cajeros de entidades ajenas y aumentando a su vez, en esos casos, el valor de las retiradas más de lo que ha aumentado en las operaciones realizadas en cajeros de la propia entidad.

En relación con los efectos sobre las entidades, las comisiones medias fijadas por las entidades adquirentes se han mantenido prácticamente constantes desde 2015, pudiéndose deducir una reducción en media de las comisiones respecto a la situación previa al cambio de paradigma. Esto también se refleja en el crecimiento del número de operaciones de retirada por parte de usuarios clientes, aunque también del volumen retirado por operación. Asimismo, el nuevo sistema de comisiones ha propiciado, en términos generales, un incremento de las operaciones de aquellas entidades que establecieron menores comisiones, ya sea a través de acuerdos multilaterales, bilaterales o del establecimiento de comisiones unilaterales más reducidas. Este movimiento ha permitido revelar parcialmente las preferencias



de los consumidores, que se han replegado hacia sus propias entidades, como estaba previsto, recurriendo a las entidades con acuerdos o con menores comisiones unilaterales cuando no les era posible acceder a un cajero de su entidad. [CONFIDENCIAL]

Las entidades con redes más limitadas han sido de nuevo las más activas en la búsqueda de acuerdos (ING, EVO, BANKINTER), aunque siguen existiendo entidades o grupos claramente mejor posicionados en el mercado (las 3 grandes entidades sin acuerdo y el Acuerdo Euro6000 y el Tripartito) y que son los más buscados para la consecución de nuevas alianzas.

Por tanto, durante este periodo desde el cambio de paradigma se ha observado una consolidación de los efectos inicialmente apuntados en el primer informe, conformándose un escenario caracterizado por multitud de acuerdos en la búsqueda encaminada a minimizar las comisiones a pagar, asumiendo las comisiones pagadas por las emisoras y/o repercutidas a los usuarios como una variable competitiva.

Por último, cabe destacar un dato puesto de manifiesto en el informe, como es el hecho de que, por primera vez en el año 2016, el pago con tarjeta en TPV superó al efectivo retirado en cajeros. Esto muestra una evolución hacia una menor utilización del efectivo que podría, en su caso, relegar a un segundo plano los problemas derivados de la paulatina reducción de la red de cajeros disponibles para los consumidores y de las elevadas comisiones impuestas por algunos propietarios de cajeros al banco emisor y trasladadas en última instancia al usuario. Se trata de una tendencia global, visible también en las estadísticas de otros países europeos, por lo que será necesario seguir observando esta evolución en los próximos años para comprender si seguirán conviviendo efectivo con tarjetas y otros medios de pago o se producirá un claro despunte de alguno de ellos en detrimento del resto.



