

Estudio de la CNMC sobre el servicio de retirada de efectivo en cajeros automáticos

Preguntas y respuestas ¹

La CNMC acaba de publicar un estudio sobre el servicio de retirada de efectivo en cajeros automáticos en España ([E/CNMC/003/21](#)).

Este estudio se ha elaborado a solicitud de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, petición que, a su vez, respondía a una Proposición no de Ley aprobada por la Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital del Congreso de los Diputados.

En este documento, la CNMC responde a las dudas más habituales que pueden surgir al hilo del estudio publicado.

¿Por qué la CNMC realiza este estudio?

La CNMC realiza estudios y trabajos de investigación para promover el buen funcionamiento y la competencia efectiva en todos los sectores y mercados de la economía. Estos estudios pretenden identificar barreras y trabas a la competencia y orientar sobre las formas más eficaces de lograr los objetivos públicos en los mercados.

La Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital del Congreso de los Diputados aprobó en su sesión de 29 de abril de 2021 una Proposición no de Ley por la que instó al Gobierno a solicitar a la CNMC la elaboración de un informe sobre esta cuestión, con el objeto de evaluar la cuantía del coste del servicio de retirada de efectivo a través de cajeros automáticos en forma de comisión. La CNMC recibió posteriormente una solicitud de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa para elaborar un estudio sobre los servicios de retirada de efectivo a través de cajeros automáticos.

El estudio ha analizado el funcionamiento del servicio de retirada de efectivo para identificar las medidas de intervención pública más eficaces para facilitar el acceso a efectivo de la población y la combatir la exclusión financiera.

¿Qué se entiende por exclusión financiera?

España tiene uno de los parques de oficinas bancarias y cajeros más extenso de entre los países de nuestro entorno, tanto en términos absolutos como por habitante. En los últimos 15 años, la digitalización y la reducción en el número de oficinas bancarias han conllevado una significativa reducción del número de cajeros automáticos en el territorio. Aunque otros sistemas alternativos han

¹ El presente documento ha sido elaborado con un propósito divulgativo y no representa toma oficial de posición por la CNMC. Reproducción permitida solo si se cita la fuente.

ganado terreno al efectivo como medio de pago (especialmente, las tarjetas bancarias), el efectivo sigue siendo una de las opciones preferidas por la población. El uso de efectivo como primer medio de pago está especialmente extendido entre las personas más jóvenes y las de mayor edad, y entre aquellas con menores competencias digitales, colectivos que pueden ser más vulnerables ante la falta de efectivo.

La exclusión financiera hace referencia a la imposibilidad, incapacidad o falta de acceso a los productos y servicios financieros más elementales. El estudio ha encontrado que el 55% de los municipios españoles, en los que reside un 3% de la población, carecen de cajero automático u oficina bancaria donde poder retirar efectivo. Estas zonas se caracterizan por estar menos densamente pobladas y contar con mayor proporción de población de edad avanzada.

¿Qué comisiones existen por retirar efectivo a débito de un cajero automático?

Las entidades de crédito (bancos, cajas de ahorros y cooperativas de crédito) en España no cobran comisiones a sus clientes cuando realizan una operación de retirada de efectivo en sus propios cajeros automáticos.

Por el contrario, cuando un cliente retira efectivo en un cajero que no pertenece a su entidad, puede verse expuesto a una comisión. De acuerdo con la regulación, el titular del cajero no cobra una comisión directamente al cliente final, sino a la entidad del cliente (esta comisión entre entidades se denomina “tasa de intercambio”), y posteriormente esta decide si repercute total o parcialmente la tasa de intercambio a su cliente.

Cada entidad decide libremente las tasas de intercambio que cobra a terceras entidades. Las entidades pueden llegar a acuerdos entre sí para fijar los niveles de las tasas de intercambio, que deben respetar la normativa de competencia.

Ejemplo: Un particular con cuenta en el Banco A saca 100 euros de un cajero propiedad del Banco B. El Banco B cobra una tasa de intercambio al Banco A. Posteriormente, el Banco A puede repercutir total o parcialmente esa tasa de intercambio al particular, según las condiciones contractuales asociadas a la cuenta bancaria.

¿Qué ventajas e inconvenientes tiene la regulación de las tasas de intercambio?

La regulación actual de las tasas de intercambio persigue proteger a los clientes que realizan retiradas de efectivo en cajeros automáticos de terceras entidades al impedir la duplicación de comisiones (que el cliente deba pagar una comisión a su entidad y otra a la entidad propietaria del cajero automático). Además, el cliente tiene que poder conocer qué comisiones le serán repercutidas antes de retirar dinero en un cajero.

En el ejemplo anterior, la normativa protege al cliente al no permitir al Banco B cobrarle directamente una comisión por la retirada de efectivo y no permitir al Banco A cobrarle ninguna cantidad por encima de la tasa de intercambio que este ha tenido que pagar al Banco B. Además, antes de retirar el dinero del cajero automático del Banco B, el cliente verá en la pantalla del cajero qué tasa de intercambio va a cobrar al Banco A por la retirada de efectivo y la posibilidad de que se le repercuta esa cantidad.

La normativa no regula niveles máximos de las tasas de intercambio entre entidades. Según la investigación de la CNMC, los cajeros automáticos tienen costes muy diversos en atención al número de operaciones de retirada que tengan, su localización, el coste de llevar efectivo hasta el cajero o las medidas de seguridad, entre otros factores. El establecimiento de tasas máximas de intercambio puede desincentivar la instalación de cajeros y poner en riesgo la sostenibilidad de los cajeros con menos uso, como los de zonas rurales. Además, las tasas máximas podrían servir como una referencia para las entidades y favorecer el crecimiento de las tasas de intercambio.

¿En qué consisten los servicios de cashback y cash-in-shop? ¿Cómo puede el sector público impulsar su utilización?

Los servicios de *cashback* y *cash-in-shop* son sistemas que permiten la retirada de efectivo en establecimientos minoristas de todo tipo (por ejemplo, supermercados y tiendas de alimentación, farmacias, gasolineras, restaurantes o tiendas de ropa, entre otros).

En el *cashback*, el cliente realiza una compra en el establecimiento y, a la hora de pagar con su tarjeta (u otro medio de pago), solicita que se agregue una cantidad a la suma total de la compra realizada, cantidad que el establecimiento le devolverá en efectivo. De esta forma, en una sola operación, el cliente paga la compra realizada y la cantidad de dinero que recibe en efectivo.

El *cash-in-shop* es un servicio similar al anterior, solo que este servicio no requiere una compra en el establecimiento (es decir, el cliente retira efectivo de un comercio minorista sin tener que comprar nada).

Ambos servicios representan una solución con gran potencial para ampliar la oferta de acceso a efectivo y poder dar respuesta, al menos parcialmente, al reto que supone hoy el acceso al efectivo para determinadas zonas o colectivos. Sin embargo, estos servicios están poco desarrollados en España en comparación con otros países europeos. En países como Bélgica, Irlanda o Finlandia, estos servicios suponen el 6-7% del total de las retiradas de efectivo.

Para facilitar su desarrollo en España, la CNMC recomienda marco normativo específico para estos servicios que aporte mayor seguridad jurídica y facilite su implantación en los comercios minoristas.

¿Por qué son importantes los programas de educación financiera?

Las medidas de promoción de la educación financiera pueden ayudar a mejorar los niveles de acceso a efectivo y a otros medios de pago -y, en general, a los servicios financieros- a los colectivos que no estén acostumbrados al uso de distintos servicios financieros, particularmente los digitales. Unos consumidores mejor formados, además, tendrán mayor facilidad para discernir entre las distintas opciones disponibles y elegir aquella que se ajuste mejor a sus preferencias.

En el diseño de dichas medidas de educación financiera, y dado el elevado riesgo de exclusión financiera de las personas mayores y en el ámbito rural en lo que respecta al acceso a efectivo, se deben tener en cuenta las necesidades concretas de estos colectivos con mayor riesgo de exclusión.

Para que estos programas sean eficaces en su fin de promover la inclusión financiera y el impulso de consumidores informados, estas iniciativas deberían dirigirse a la capacitación y adquisición de competencias digitales por parte de los colectivos más vulnerables localizados en el ámbito rural, con objeto de poder garantizar un acceso al efectivo y un mejor manejo de sus finanzas personales.

¿Qué medidas ha tomado el sector público para incentivar la disponibilidad de sistemas de retirada de efectivo? ¿Cómo han de diseñarse dichas medidas?

En España, se han introducido una serie de medidas de apoyo público para luchar contra la exclusión bancaria en el ámbito rural y dar acceso al servicio de retirada de efectivo por parte de poblaciones especialmente vulnerables. A través de procedimientos de contratación pública y de ayudas y subvenciones públicas, las Administraciones públicas pueden impulsar la instalación de cajeros automáticos u otras alternativas en aquellos municipios que carecen de ellos.

La CNMC valora positivamente la utilización de estos mecanismos para favorecer la instalación de sistemas de acceso a efectivo. La CNMC recomienda que estas medidas evalúen cuidadosamente que su beneficio social supere sus costes, que no expulsen ni desincentiven la oferta de servicios de acceso al efectivo provista por el mercado y que su diseño no incorpore barreras a la competencia no justificadas.

Para que el diseño de las herramientas de intervención sea respetuoso con la competencia y los principios de regulación económica eficiente, se recomienda a las Administraciones Públicas que sigan las recomendaciones de la CNMC sobre [contratación pública](#) y [ayudas públicas](#).

¿Cómo puede ayudar la CNMC a que sean eficientes y eficaces las medidas adoptadas por las Administraciones Públicas?

La CNMC tiene conferida una función consultiva sobre cuestiones relacionadas con el buen funcionamiento y la competencia en los mercados, a través de la que cualquier Administración puede consultar a la CNMC sobre el impacto de medidas regulatorias o de otro tipo sobre la competencia efectiva, incluso antes de su puesta en marcha. La CNMC estudia cada caso y, en caso de detectar un posible impacto negativo sobre la competencia, plantea las posibles alternativas para lograr los resultados del modo más eficiente.

Esta función consultiva puede resultar particularmente útil para que las Cámaras Legislativas, el Gobierno, los departamentos ministeriales, las Comunidades Autónomas, las Corporaciones locales y otras entidades públicas, que desarrollen o impulsen normas de cualquier rango y otras medidas de intervención pública puedan evaluarlas y anticipar mejor sus impactos.

¿Cómo ha realizado la CNMC este estudio?

La CNMC elabora estudios y trabajos de investigación para promover la competencia y el buen funcionamiento de los mercados, de acuerdo con lo previsto en el Plan Estratégico 2021-26 y en sus planes de actuación bienales. En el Plan Bienal 2021-2022, además, se recoge la importancia para la CNMC de colaborar con el resto de organismos públicos y de desarrollar orientaciones para que la actuación de las Administraciones públicas en materia de regulación económica sea consistente con los principios de competencia y favorezca una recuperación económica sostenible.

Los estudios se realizan siguiendo la [metodología para la elaboración de Estudios de la CNMC](#), disponible en nuestra página web. En nuestro proceso de investigación analizamos la regulación en España y en terceros países, revisamos la literatura académica y los trabajos de investigación de otras autoridades de competencia y regulación, y evaluamos la situación de los mercados en España. Para recabar la información necesaria, la CNMC consulta con los reguladores y los operadores a través de entrevistas, requerimientos de información y consultas públicas.

Para elaborar el presente estudio sobre retirada de efectivo en cajeros, la CNMC ha llevado a cabo diferentes reuniones con operadores y asociaciones de empresas y de consumidores, y ha lanzado dos rondas de requerimientos de información a más de 50 operadores.