II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 11 de diciembre de 2001

en un procedimiento con arreglo al artículo 81 del Tratado CE

[Asunto COMP/E-1/37.919 (ex. 37.391) — Comisiones bancarias de cambio de monedas de la zona del euro — Alemania]

[notificada con el número C(2001) 3693]

(El texto en lengua alemana es el único auténtico)

(2003/25/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Visto el Reglamento nº 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado ([1]), cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) nº 1216/1999 ([2]), y, en particular, su artículo 3 y el apartado 2 de su artículo 15,

Vista la Decisión de la Comisión, de 1 de agosto de 2000, de incoar un procedimiento en relación con el presente asunto,

Después de haber dado a las empresas y asociaciones de empresas implicadas la oportunidad de formular sus observaciones a las objeciones formuladas por la Comisión, con arreglo al apartado 1 del artículo 19 del Reglamento nº 17 y al Reglamento (CE) nº 2842/98 de la Comisión, de 22 de diciembre de 1998, relativo a las audiencias en determinados procedimientos en aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado CE ([3]).

Tras consultar al Comité consultivo de prácticas restrictivas y posiciones dominantes,

Visto el informe final del consejero auditor en el presente asunto,

Considerando lo siguiente:

(*) La información confidencial ha sido eliminada del texto y sustituida por corchetes seguidos de un asterisco.

([1]) DO 13 de 21.2.1962, p. 204/62.

([2]) DO L 148 de 15.6.1999, p. 5.

([3]) DO L 354 de 30.12.1998, p. 18.

A. INTRODUCCIÓN

(1) La presente Decisión relativa a una infracción del artículo 81 del Tratado CE está destinada a las empresas siguientes:

— Commerzbank AG,

— Dresdner Bank AG,

— Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG,

— Deutsche VerkehrsBank AG,

— Vereins- und Westbank AG.

(2) Los bancos participantes en la reunión del 15 de octubre de 1997 en la sede de Deutsche VerkehrsBank AG en Francfort acordaron una comisión en torno al 3 % para la compra y venta de billetes de la zona del euro durante el período transitorio de tres años que comenzaba el 1 de enero de 1999. El objetivo era recuperar en torno al 90 % de los ingresos del «margen de cambio» tras la supresión de los diferenciales (el margen entre los tipos de compra y de venta) el 1 de enero de 1999.

B. MERCADO DE PRODUCTOS DE REFERENCIA E INTERCAMBIOS COMERCIALES ENTRE ESTADOS MIEMBROS

1. Mercado de productos de referencia

(3) El 1 de enero de 1999 tuvo lugar la introducción del euro como moneda única europea. Los doce países par-

ticipantes en la zona del euro son Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Alemania, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal, España, los Países Bajos y Grecia ([4]). Durante el período transitorio (1 de enero de 1999 al 31 de diciembre de 2001), el euro existe en diversas denominaciones. Las unidades monetarias nacionales (ATS, BEF/LUX, DEM, ESP, FIM, FRF, IEP, ITL, NLG, PTE y GRD) son subunidades del euro con arreglo a los tipos de conversión que se fijaron irrevocablemente a partir del 1 de enero de 1999.

(4) El mercado de productos de referencia se define como el del servicio de cambio de las «subunidades» ([5]) del euro, siempre que al menos una parte de la operación se refiera a billetes y monedas («monedas de la zona del euro») ([6]). Este servicio de compra y venta de monedas extranjeras de la zona del euro lo ofrecen principalmente bancos y oficinas de cambio. Ejemplos típicos de tales operaciones de cambio son los siguientes:

— monedas extranjeras de la zona del euro (en efectivo) que se cambian para su abono o adeudo en una cuenta denominada en euros o en la moneda nacional de la zona del euro,

— monedas extranjeras de la zona del euro (en efectivo) que se cambian en la moneda nacional de la zona del euro (en efectivo), y viceversa.

(5) Independientemente de cuál sea la intercambiabilidad en el lado de la oferta, en el lado de la demanda la posibilidad de sustituir el cambio (parcial) en efectivo de monedas de la zona del euro es muy limitada, si no inexistente. Los consumidores se atienen, sobre todo en el sector turístico, al consejo de agencias de viajes y bancos de sólo llevar consigo en el extranjero pequeñas cantidades de dinero en efectivo y utilizar sus tarjetas de débito o de crédito.

(6) En cuanto a otras categorías de clientes, como las pequeñas empresas que cambian cantidades mayores de divisas para realizar sus pagos en otros países, las transferencias transfronterizas de banco a banco pueden no ser una alternativa viable.

2. **Intercambios comerciales entre Estados miembros**

(7) Los datos sobre el volumen de transacciones de billetes y monedas proceden de las respuestas a un cuestionario enviado en octubre y diciembre de 1999 a unos 240 bancos de la zona del euro (considerandos 22 a 24).

(8) Los volúmenes correspondientes a 1998 de compra y venta de billetes y monedas de la zona del euro por países de dicha zona figuran en el anexo. Las cifras no son exactas, puesto que no todos los bancos pudieron proporcionar datos sobre los volúmenes de sus operaciones. Además, el cuestionario no se envió a todos los bancos de la zona del euro. El cuestionario tampoco cubrió de forma sistemática las operaciones de las oficinas de cambio, por lo que los volúmenes de las transacciones de esta actividad no se incluyen en los datos facilitados.

(9) El volumen de transacciones de venta de todas las monedas de la zona del euro se situó en torno a 17 500 millones de euros en 1998. Alrededor del 35 % de este volumen de transacciones correspondió a la venta de DEM. El volumen de transacciones de compra se situó en torno a 24 700 millones de euros. Más del 50 % de este volumen de transacciones correspondió a la compra de DEM. El volumen total de transacciones de compra y venta en 1998 alcanzó en torno a los 42 200 millones de euros. En la zona del euro, el DEM fue con mucho la moneda más cambiada (tanto compra como venta; véase el anexo, Zona del Euro). El anexo muestra que hay un volumen considerable de cambio de monedas de la zona del euro en cada uno de los Estados miembros.

C. **EL MERCADO ALEMÁN**

1. **Los bancos**

(10) Los bancos universales que ejercen una amplia gama de actividades bancarias dominan el sistema bancario alemán. A finales de 1998 había más de 3 400 bancos con más de 45 000 sucursales.

(11) Los bancos universales pueden clasificarse en tres grupos importantes:

— bancos comerciales (*Kreditbanken*): este grupo incluye a Deutsche Bank, Bayerische Hypo- und Vereinsbank, Dresdner Bank y Commerzbank (los llamados cuatro grandes);

— cajas de ahorros con sus correspondientes entidades de giro regionales (*Sparkassen* y *Landesbanken*): este grupo está compuesto de 594 cajas de ahorros, 12 *Landesbanken* y el DGZ DekaBank Deutsche Kommunalbank;

— bancos cooperativos con sus correspondientes entidades centrales (*Volks- und Raiffeisenbanken* y sus *Zentralbanken*): este sector consta de 2 256 bancos cooperativos locales y cuatro bancos centrales (DG Bank, SGZ-Bank, WGZ-Bank y GZB-Bank).

(12) Además de los bancos universales hay una amplia gama de bancos especializados, como los bancos hipotecarios (*Hypothekenbanken*), y bancos con funciones especiales y otras entidades financieras, como las sociedades de crédito a la vivienda (*Bausparkassen*).

([4]) Grecia se sumó a los países de la zona del euro el 1 de enero de 2001.

([5]) Véase el primer considerando de la Recomendación de la Comisión de 23 de abril de 1998.

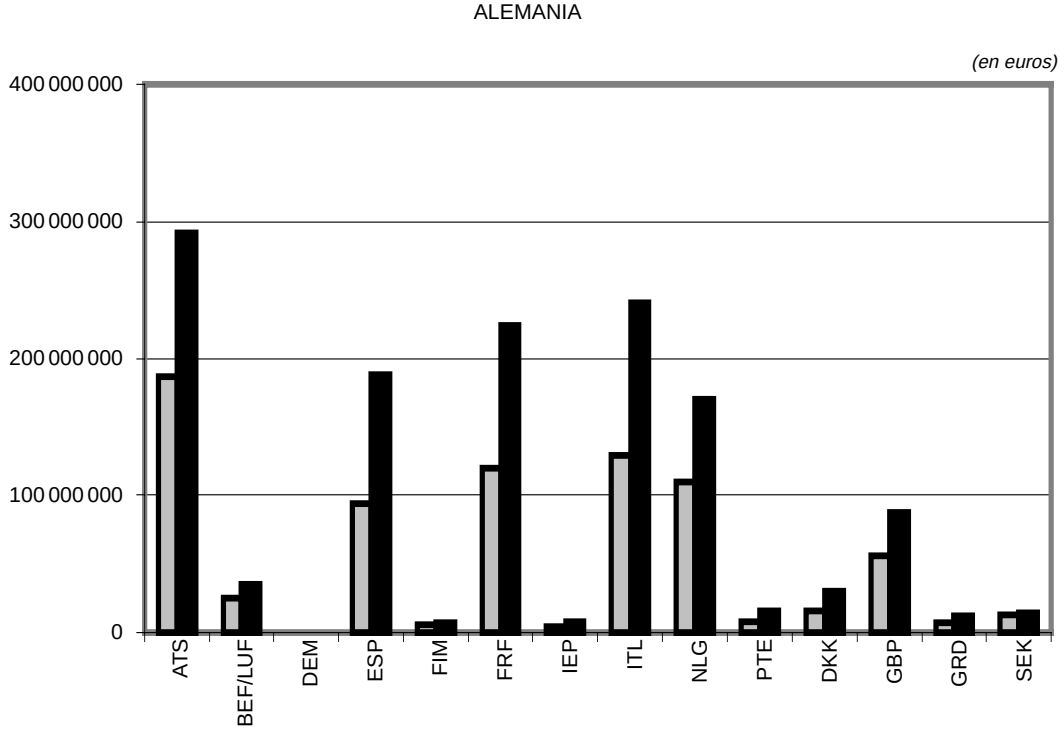
([6]) La mayor parte de los bancos sólo compran billetes extranjeros, pero no monedas. La mayoría de las oficinas de cambio también compran monedas extranjeras, aunque les aplican un tipo de cambio más alto que a los billetes.

2. **Volúmenes de transacciones de cambio de moneda**

(13) De los 42 bancos abarcados por el muestreo de la encuesta (considerandos 22 y 23), 35 ejercen actividades de cambio de monedas. Los volúmenes de monedas comunitarias vendidas y compradas por estos 35 bancos en 1998 se desglosan por moneda en el cuadro que figura a continuación.

Cuadro

Volúmenes de monedas vendidas y compradas en Alemania (1998)



(14) Por lo que se refiere a las monedas comunitarias incluidas en el cuadro 1, el valor total de los billetes comprados y vendidos en 1998 fue de aproximadamente 2 100 millones de euros, con un volumen de ventas de divisas que casi dobló las compras. La compra y venta de ATS representa alrededor del 22 % del valor de monedas compradas y vendidas, y le siguen la ITL, el FRF, la ESP y el NLG, con un valor que se sitúa (por orden decreciente) entre el 18 % y el 13 %. Las monedas de la zona del euro representan en torno al 90 % del valor de las divisas comunitarias compradas y vendidas ([7]).

D. **PROCEDIMIENTO**

1. **Solicitudes de información**

(15) El 8 de febrero de 1999, la Comisión envió sendas solicitudes de información con arreglo al artículo 11 del Reglamento nº 17 a tres asociaciones bancarias alemanas, a saber, a la *Bundesverband deutscher Banken* (asociación federal de bancos alemanes), a la *Deutscher Sparkassen- und Giroverband* (asociación de cajas de ahorro y giro alemanas) y al *Zentraler Kreditausschuss* (comité central de crédito). Se les pidió que proporcionaran todas las actas e informes de las reuniones celebradas en el seno de las asociaciones en las que se hubiesen discutido las cuestiones relativas a la conversión al euro, al cambio de monedas de la zona del euro, así como a los costes (para las entidades de crédito) y las comisiones (para los clientes). También se pidieron copias de toda la correspondencia entre las asociaciones y sus miembros, de las circulares enviadas a los miembros y de las respuestas de las asociaciones a las preguntas de sus miembros referentes a las cuestiones mencionadas.

(16) La *Deutscher Sparkassen- und Giroverband* respondió por carta de 3 de marzo de 1999. La *Bundesverband deutscher Banken* y el *Zentraler Kreditausschuss* respondieron por sendas cartas de 14 de abril de 1999.

([7]) Según Westdeutsche Landesbank, las estadísticas del Deutsche Bundesbank cifran el valor total de billetes y monedas comprados y vendidos por los bancos alemanes en 6 800 millones de euros; las monedas de la zona del euro representan el 52 % del total. Esto indica que el valor de las monedas de la zona del euro compradas y vendidas se sitúa en torno a los 3 400 millones de euros y no en 2 000 millones de euros, como se desprende de la encuesta. Respuesta de Westdeutsche Landesbank al pliego de cargos, p. 7 (expediente p. 3976).

(17) El 7 de julio de 1999, la Comisión envió otra solicitud de información con arreglo al artículo 11 del Reglamento nº 17 a la *Bundesverband deutscher Banken*, pidiéndole que aclarara determinadas reuniones relativas a las comisiones sobre las operaciones de cambio de divisas. La asociación respondió por carta de 29 de julio de 1999.

(18) El 6 de marzo de 2000, la Comisión remitió otra solicitud de información con arreglo al artículo 11 del Reglamento nº 17 a la *Bundesverband deutscher Banken* y al Deutsche Bundesbank, pidiendo detalles sobre todas las discusiones o recomendaciones relativas a comisiones y estructuras de comisiones realizadas en Alemania, concretamente en relación con:

— una comisión del 3 %, con un importe mínimo de 5 DEM, y

— una comisión del 4 %, con un importe mínimo de 3 DEM.

(19) Por cartas de 21 de marzo de 2000, tanto la *Bundesverband deutscher Banken* como el Bundesbank respondieron que no tenían conocimiento de tales discusiones o recomendaciones sobre comisiones y estructuras de comisiones.

2. **Las inspecciones de febrero y octubre de 1999**

(20) De conformidad con el apartado 3 del artículo 14 del Reglamento n.º 17, los días 16 de febrero de 1999 y 17 de febrero de 1999 se realizaron inspecciones en dos establecimientos en Alemania:

— Deutsche Bank AG (oficina central, Francfort);

— Dresdner Bank AG (oficina central, Francfort).

(21) De conformidad con el apartado 3 del artículo 14 del Reglamento nº 17, los días 20 y 21 de octubre de 1999 se procedió a una inspección en un establecimiento en los Países Bajos:

— GWK Bank NV/De Grenswisselkantoren NV (Diemen) ([8]).

3. **Encuesta sobre comisiones bancarias en concepto de cambio de divisas**

(22) Por carta de 19 de octubre de 1999, la Comisión envió, con arreglo al artículo 11 del Reglamento nº 17, un cuestionario a unos 240 bancos de la zona del euro, instándolos a que facilitaran información sobre las comisiones bancarias aplicadas a las transacciones en divisas antes y después de la introducción del euro. Los bancos destinatarios representan alrededor del 80 % del volumen de negocios bancario en la zona del euro.

([8]) GWK Bank está especializado en el cambio de divisas y cuenta con 68 oficinas de cambio, 33 en grandes estaciones ferroviarias y 25 a lo largo de la frontera.

(23) En el cuestionario se pedía información sobre los tipos de compra, de venta y de referencia (tipo «oficial») para cada una de las monedas entre el 15 de enero de 1998 y el 15 de diciembre de 1998, así como sobre las comisiones y la estructura de comisiones a 15 de enero de 1999. Asimismo, se pedían datos sobre los volúmenes de compra y venta (por moneda) de las transacciones realizadas en 1998.

(24) El cuestionario, de fecha 19 de octubre de 1999, se envió a cuarenta y dos bancos alemanes, entre ellos los siguientes destinatarios de la presente Decisión:

— Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG,

— Commerzbank AG,

— Deutsche VerkehrsBank AG,

— Dresdner Bank AG.

4. **Pliego de cargos**

(25) Por cartas de 3 y 10 de agosto de 2000, la Comisión remitió un pliego de cargos a Commerzbank AG, Deutsche VerkehrsBank AG, Reisebank AG, Dresdner Bank AG, Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG, Vereins- und Westbank AG y a otros bancos ([9]).

5. **Respuestas al pliego de cargos y audiencia oral**

(26) A petición de las partes, el consejero auditor decidió ampliar el plazo de respuesta al pliego de cargos del 3 al 27 de noviembre de 2000.

(27) Deutsche VerkehrsBank AG y Reisebank AG ([10]) pidieron acceso a los demás expedientes específicos de cada

([9]) En abril y mayo de 2001, con vistas a la conclusión del procedimiento, varios bancos propusieron a) para el público en general, una reducción considerable e inmediata (a partir de mayo/junio) de las comisiones y b) una reducción sustancial de las comisiones a partir de octubre de 2001 para los titulares de cuentas bancarias. Habida cuenta de que el mercado de cambio de monedas de la zona del euro desaparecerá a finales de año y las medidas propuestas surtirán unos efectos beneficiosos inmediatos para los consumidores, a la vez que facilitarán la transición al euro, la Comisión decidió en razón de las circunstancias excepcionales del presente caso archivar el procedimiento contra: Bayerische Landesbank Girozentrale, SEB Bank AG (antes BfG Bank AG), Hamburgische Landesbank Girozentrale, Westdeutsche Landesbank Girozentrale, Landesbank Hessen Thüringen Girozentrale, GWK Bank/De Grenswisselkantoren NV (y sus matrices Fortis NV, Fortis Services Nederland NV, Fortis Bank Nederland NV).

([10]) Deutsche VerkehrsBank AG declaró en su respuesta al pliego de cargos que, dado que sólo Reisebank AG operaba en el mercado de divisas al por menor, Deutsche VerkehrsBank AG se remitía a la respuesta de Reisebank AG al pliego de cargos en su totalidad (expediente pp. 3692 y 3693).

país y, en particular, al expediente holandés en su integridad. Las partes alegaban que esto era necesario para salvaguardar sus derechos de defensa, puesto que sospechaban que el Banco Central de los Países Bajos (BCPB) desempeñó un papel importante en el establecimiento de contactos entre GWK Bank y los bancos alemanes. Los bancos citados creían que el expediente holandés contenía documentos que probaban la implicación del BCPB.

(28) En respuesta a esta petición, el consejero auditor examinó el expediente holandés (asunto COMP/E-1/37.791) y extractó todos los documentos que hacían referencia a Alemania y a otros países. Por carta de 12 de enero de 2001, estos documentos se enviaron a los destinatarios del pliego de cargos para que pudieran presentar sus observaciones antes del 24 de enero de 2001.

(29) Todas las partes, salvo Deutsche Genossenschaftsbank AG, solicitaron una audiencia oral y fueron invitados a una audiencia programada para los días 1 y 2 de febrero de 2001. Asistieron todas las partes excepto Deutsche Genossenschaftsbank AG.

(30) Durante la audiencia oral se informó a las partes presentes de que se les proporcionaría una copia de una nota interna de la Dirección General de mercado interior que contenía un breve análisis de las aproximadamente 700 denuncias enviadas por consumidores de la Comunidad a los servicios de la Comisión (Direcciones Generales de mercado interior y protección de los consumidores) en relación con las comisiones bancarias aplicadas a diversos medios de pago y servicios tras la introducción del euro.

(31) Por carta de 26 de febrero de 2001, el consejero auditor envió la citada copia de la nota interna de la Dirección General de mercado interior a las partes, invitándolas a que presentaran sus observaciones a esta nota y a la propia audiencia antes del 14 de marzo de 2001.

(32) Los bancos que hicieron uso de la posibilidad de contestar a la nota interna sostenían que la única razón de las denuncias estribaba en que los clientes estaban por primera vez en condiciones de apreciar claramente las comisiones, puesto que ya no se ocultaban en el diferencial entre el tipo de compra y el tipo de venta. Dresdner Bank AG declaró que los consumidores estaban decepcionados porque erróneamente habían esperado que no se aplicaría ninguna comisión en absoluto.

(33) En la audiencia oral de los días 1 y 2 de febrero de 2001, las partes reiteraron su petición de tener pleno acceso a todos los expedientes paralelos específicos de cada país. Por carta de 6 de agosto de 2001, el consejero auditor denegó estas peticiones. Se denegaron, asimismo, otras solicitudes de acceso adicional a los demás expedientes paralelos específicos de cada país ([11]).

E. DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS

1. Introducción del euro

(34) El Consejo Europeo de Madrid de 15 y 16 de diciembre de 1995 adoptó un calendario de transición al euro. Este Consejo fijó la fecha de inicio de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria (en lo sucesivo, «UEM») en el 1 de enero de 1999. Durante un período de tres años a partir de esta fecha, quedan irrevocablemente fijados los tipos de conversión entre las monedas de los países participantes y frente al euro (en lo sucesivo, «los tipos de conversión») ([12]).

(35) A partir del 1 de enero de 1999 y durante un período transitorio de tres años, el euro existe como moneda «virtual» en los países de la zona del euro. Las monedas nacionales de los países de la zona del euro continúan circulando y durante este período se mantienen los servicios de cambio de divisas para la compra y venta de monedas de la zona del euro. Sin embargo, la «conversión» entre monedas de la zona del euro se realiza a los tipos de cambio fijados irrevocablemente, sin que pueda aplicarse ningún otro tipo.

(36) Para el 1 de enero de 2002, a más tardar, los billetes y monedas del euro empezarán a circular junto a los billetes y monedas nacionales. Tras un período máximo de seis meses, las monedas nacionales serán sustituidas completamente por el euro en todos los Estados miembros participantes.

(37) La utilización de los tipos de conversión se especificó en el Reglamento (CE) nº 1103/97 del Consejo de 17 de junio de 1997 sobre determinadas disposiciones relativas a la introducción del euro ([13]). Con arreglo al apartado 3 del artículo 4 del Reglamento, «los tipos de conversión se utilizarán para las conversiones en ambos sentidos entre la unidad euro y las unidades monetarias nacionales».

(38) Antes de la introducción del euro el 1 de enero de 1999, el cargo a los clientes en Alemania por las operaciones de cambio de billetes y monedas extranjeros de la zona del euro (en lo sucesivo se hablará del «cambio de monedas de la zona del euro») se producía casi exclusi-

([11]) Véanse los asuntos T-216/01 R y T-219/01 R.

([12]) *«Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Madrid de 15 y 16 de diciembre 1995, escenario de introducción de la moneda única»*, http://europa.eu.int/euro/.

([13]) DO L 162 de 19.6.1997, p. 1.

vamente por medio del llamado «diferencial» ([14]). La fijación irrevocable de los tipos de cambio a partir del 1 de enero de 1999 significó la abolición de los diferentes tipos de compra y de venta, es decir, del diferencial como medio para expresar la comisión sobre el cambio de monedas de la zona del euro.

(39) Además, el elemento de coste del «riesgo del tipo de cambio» que existía antes de la introducción del euro debido a las fluctuaciones en los tipos de cambio entre monedas desapareció con la fijación de los tipos de cambio de las monedas de la zona del euro el 1 de enero de 1999.

(40) Mientras que el escenario adoptado por el Consejo de Madrid en diciembre de 1995 proporcionó el marco básico para la transición, quedaron pendientes muchos detalles prácticos relativos a la preparación técnica del paso a la tercera fase. En 1996, la Comisión recibió comentarios y preguntas por escrito de asociaciones que representaban a usuarios de divisas en relación con diversos aspectos de la transición. Con objeto de abordar las preocupaciones expresadas por estas asociaciones y de avanzar en las preparaciones técnicas, la Comisión organizó el 15 de mayo de 1997 una mesa redonda sobre los aspectos prácticos de la transición al euro. La mesa redonda proporcionó un foro para el diálogo entre todas las partes interesadas, tanto públicas como privadas, y se centró en dos vertientes temáticas principales: las medidas prácticas para una transición armoniosa al euro y la ayuda a los usuarios de divisas para adaptarse al euro ([15]).

(41) En el marco de las dos vertientes temáticas principales, la mesa redonda discutió una amplia gama de cuestiones de la UEM. Entre éstas figuraba la de «Los costes de la conversión en el período 1999-2001 y en la fase final de la transición». El debate de este tema versó principalmente en torno a la conversión de unidades monetarias nacionales en unidades euro (y viceversa). En lo que respecta al cambio de billetes de los distintos Estados miembros participantes durante el período transitorio, los participantes adujeron que estas operaciones debían poder cobrarse porque «si bien desaparecerá el riesgo del tipo de cambio y, por tanto, se reducirán los costes en torno al 20 %, otros costes permanecerán».

(42) Tras la mesa redonda del 15 de mayo de 1997, la Comisión creó un «grupo de expertos sobre comisiones bancarias de conversión al euro» (en lo sucesivo, el «grupo de expertos»), paralelamente a varios otros grupos. El grupo de expertos, integrado por expertos procedentes del sector bancario, de sistemas de pago, empresas y organizaciones de consumidores, se reunió seis veces en Bruselas (entre el 10 de septiembre y el 20 de noviembre de 1997), y recibió contribuciones escritas y orales de un amplio abanico de asociaciones e instituciones del mercado. Asimismo, recibió la ayuda de la Comisión y del Instituto Monetario Europeo (en lo sucesivo, «IME»).

(43) El cometido del grupo de expertos era analizar si los bancos tenían derecho a cobrar una comisión por la conversión al euro, si tenían intención de hacerlo, si eran necesarias unas normas nuevas a escala comunitaria y cómo asegurar la transparencia de las posibles comisiones de conversión. En su informe de 20 de noviembre de 1997 ([16]), el grupo de expertos define la «conversión» como el proceso de cambiar las monedas nacionales de los Estados miembros participantes por el euro. La conversión constituye, por tanto, un cálculo aritmético para expresar las unidades monetarias nacionales en unidades euro, y viceversa ([17]). El informe declara explícitamente que no se abordaron las comisiones en concepto de servicios bancarios ([18]).

(44) El 24 de septiembre de 1997, la Federación bancaria europea facilitó pruebas al grupo de expertos. En esta reunión, el presidente del grupo de expertos preguntó a la Federación si podía elaborar una lista desglosada por países de servicios específicos relacionados con el euro gratuitos o sujetos a comisiones. Por carta de 3 de octubre de 1997, la Federación pidió a su Comité de la UEM que facilitara esta información, dándole un plazo de respuesta hasta el 10 de octubre de 1997. El grupo de

([14]) En el caso de la compra y venta de billetes y monedas al público, el diferencial se determina a partir de un tipo de referencia del mercado. En el presente caso, el precio de compra y venta se define como el tipo que aplica el banco al comprar o vender a un cliente. Esto significa que el tipo de compra es más bajo que el tipo de referencia, mientras que el tipo de venta es más alto. Dependiendo de que se trate de una operación de compra o venta, el diferencial consiste en la diferencia entre el tipo de referencia y el tipo de compra, o en la diferencia entre el tipo de venta y el tipo de referencia. En el caso del cambio de divisas, el diferencial (respecto del tipo de referencia) puede alcanzar la magnitud de un porcentaje.
En el comercio [interbancario] de divisas, el diferencial es simplemente la diferencia entre un tipo de demanda (compra) y de oferta (venta). La magnitud de estos diferenciales varía según la volatilidad del mercado. Los diferenciales pueden ser tan pequeños que se expresen en centésimas de porcentaje (0,01 %) de la unidad monetaria.

([15]) Véase «*Round table on practical aspects of the changeover to the euro. Summary and conclusions. Brussels, May 15, 1997*»: http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/finances/banks/expert.htm.

([16]) «*Informe del grupo de expertos sobre comisiones bancarias de conversión al euro*» a la Comisión Europea, Bruselas, 20 de noviembre de 1997, p. 2.

([17]) En términos jurídicos la conversión, en el sentido en que el término se utiliza aquí, es un fenómeno desconocido a todos los fines prácticos. Esto se debe a que la «conversión» tiene poco en común con conceptos jurídicos de apariencia similar, como la «convertibilidad» o el «cambio de divisas». La unidad monetaria nacional no es más que una descripción (transitoria) de la moneda «euro». Una determinada cantidad de dinero tendrá la misma identidad jurídica aun cuando, temporalmente, se exprese de una manera u otra. De hecho, la analogía jurídica más cercana es la situación que se da entre las unidades y subunidades de una moneda nacional. Así 70 Pfennig equivalen a 0,70 DEM, y la manera en que se realiza el asiento contable no ha sido objeto de consolidación jurídica, sino que más bien viene dictada por consideraciones de conveniencia técnica. Véase el «*Informe del grupo de expertos sobre comisiones bancarias de conversión al euro*», anexo A: Aspectos legales de las comisiones de conversión.

([18]) Véase el apartado 4, «Qué es la conversión», del «*Informe del grupo de expertos sobre comisiones bancarias de conversión al euro*» destinado a la Comisión Europea, Bruselas, 20 de noviembre de 1997.

expertos concluyó en su informe de 20 de noviembre de 1997 que «la mayoría de los bancos tienen intención de cobrar comisiones a sus clientes por el cambio de monedas nacionales de la zona del euro durante el período transitorio, aunque las comisiones serán inferiores a las actuales debido a la eliminación del riesgo del tipo de cambio. Las comisiones cubrirán los costes de gestión, almacenamiento, seguro y tratamiento, el coste de oportunidad de almacenamiento de existencias de billetes y el riesgo de aceptar billetes falsificados».

(45) En su informe, el grupo de expertos concluye y recomienda, entre otras cosas, lo siguiente:

— «Para fomentar unas "buenas prácticas" en lo relativo a la conversión sin comisión, el grupo considera que la Comisión debería recomendar unas normas de "buenas prácticas" a los bancos sobre la conversión sin comisión…. Las normas serían consultivas más que vinculantes.»

— «Cuando los bancos estén facultados para cobrar una comisión por la conversión y decidan aplicarla, deberán utilizar el tipo de conversión [es decir, el tipo fijado irrevocablemente respecto del euro]. El grupo recomienda … que la aplicación del tipo de conversión y toda comisión sean transparentes y se ajusten a las normas de "buenas prácticas". Para reducir el riesgo de que los consumidores atribuyan las comisiones existentes a la introducción del euro, el grupo recomienda … que los bancos apliquen las normas antes del 1 de enero de 1999, dondequiera que sea posible.»

(46) El 23 de abril de 1998, la Comisión publicó una Recomendación sobre las comisiones bancarias por la conversión a euros ([19]). La Recomendación establecía «unas normas de buenas prácticas» para la conversión ([20]) sin comisiones en lo relativo a determinadas operaciones de conversión respecto de las cuales haya un requisito legal de no aplicar comisiones y a determinadas otras operaciones de conversión para facilitar la introducción armoniosa del euro (artículo 2). Por ejemplo, durante el período transitorio los bancos están legalmente obligados a realizar la conversión gratuita de ingresos denominados en la unidad euro a la unidad monetaria nacional. La Comisión recomienda que los bancos también conviertan gratuitamente los pagos comparables.

(47) Las normas de buenas prácticas no abarcan el cambio sin comisiones de monedas de la zona del euro. La Recomendación no restringe la libertad de los bancos de determinar sus comisiones de forma independiente, en función de sus respectivas políticas comerciales.

(48) La única «obligación» que la Recomendación imponía a los bancos respecto del cambio de billetes y monedas de los Estados miembros participantes se refería a la transparencia: «los bancos deberían hacer constar claramente la aplicación de los tipos de conversión de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (CE) nº 1103/97 y consignar por separado cualesquiera comisiones cobradas» (apartado 1 del artículo 3). La Recomendación también señala que los bancos deberían informar a sus clientes de manera clara y transparente sobre las citadas comisiones de cambio, facilitándoles por escrito tanto información general previa (ex ante) como información específica (ex post) sobre las comisiones de cambio que se propongan aplicar o hayan aplicado (apartado 2 del artículo 3).

(49) La Recomendación también establecía que los bancos debían comunicar a sus clientes antes del 1 de enero de 1999 si se proponían aplicar la Recomendación y hasta qué punto tenían previsto hacerlo (apartado 2 del artículo 4). Asimismo, se recomendó a los bancos que hicieran pública, de forma individual o en grupo, su intención de aplicar la Recomendación (apartado 3 del artículo 4).

(50) El 8 de diciembre de 1998, la Comisión publicó un informe sobre la *«Aplicación de la Recomendación de la Comisión sobre las comisiones bancarias por la conversión a euros»* ([21]). En el informe figura la información que la Comisión recibió de las asociaciones bancarias europeas sobre la intención de los bancos afiliados a ellas de aplicar la Recomendación. En julio de 1998, la Comisión pidió a cuatro asociaciones bancarias (la Federación Bancaria Europea, la Agrupación Europea de Cajas de Ahorros, la Asociación Europea de Bancos Cooperativos y la Federación Hipotecaria Europea) que comunicasen, antes del 1 de noviembre de 1998, si los bancos afiliados a ellas tenían la intención de aplicar la Recomendación, y en qué medida pensaban hacerlo. La evaluación y la información de cada una de las asociaciones se publica en los anexos al informe.

(51) En lo que respecta a Alemania, el informe señala, entre otras cosas, lo siguiente:

«Cumplimiento de la Recomendación en cada Estado miembro participante

El Comité central de crédito (ZKA), que representa a todo el sector crediticio alemán, ha acordado respetar las disposiciones de la Recomendación. La Asociación Federal de Bancos Alemanes considera que todos sus miembros se proponen aplicarla, al igual que los bancos de la AEBC y AECA de Alemania.

… … … …

([19]) DO L 130 de 1.5.1998, p. 22.

([20]) La «conversión» en el sentido de la Recomendación es el cambio de denominación de un importe monetario de la unidad monetaria nacional a la unidad euro y viceversa, al tipo de conversión, de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1103/97.

([21]) Este documento está a disposición del público en Internet, en la dirección http://europa.eu.int/comm/dgs/internal_market/ (incluidos los anexos).

Información a los clientes ...

En Alemania, en donde los bancos han realizado gran número de publicaciones relativas a la introducción del euro, los bancos miembros de la FBE explicarán el contenido de la Recomendación mediante cartas o folletos.»

2. **Antecedentes en Alemania**

(52) Durante la audiencia oral de los días 1 y 2 de febrero de 2001, se hizo una presentación general de la situación jurídica y económica. Con arreglo a esta presentación y según Westdeutsche Landesbank, antes de octubre de 1997 se celebraron diversas reuniones entre bancos comerciales y el Bundesbank.

(53) El 8 de julio de 1997, se celebró una reunión en Francfort entre varios bancos comerciales y el Bundesbank en la que se discutieron las consecuencias de la introducción del euro para la compra y venta de monedas extranjeras ([22]).

(54) A raíz de esta reunión, el Bundesbank envió el 22 de julio de 1997 un cuestionario a los bancos comerciales ([23]) referente a la compra y venta de billetes en los mercados minorista y mayorista. El cuestionario pedía datos sobre los volúmenes de billetes cambiados, la transparencia de las comisiones durante la fase transitoria, las repercusiones sobre el negocio al por menor en caso de que el Bundesbank ofreciera un servicio gratuito al público y las repercusiones sobre el negocio al por mayor si el Bundesbank ofreciera un servicio gratuito de repatriación de billetes a los bancos comerciales. La respuesta de cada banco debía ser tratada confidencialmente por el Bundesbank.

(55) Como consecuencia de la reunión del 8 de julio de 1997 y del cuestionario del Bundesbank de 22 de julio de 1997, cuatro bancos comerciales (Commerzbank AG, Deutsche VerkehrsBank AG, Reisebank AG y Westdeutsche Landesbank) enviaron al Bundesbank una carta con fecha de 25 de julio de 1997 expresando su opinión de que se mantuviera el diferencial (es decir, los tipos de compra y venta para las monedas de la zona del euro). Alegaban que los cambios necesarios en las tecnologías de la información (TI) no podían hacerse a tiempo y que, además, cualquier adaptación daría lugar a unos costes adicionales que traerían consigo unas comisiones más elevadas para los clientes ([24]):

«… Los Bancos Centrales de los países participantes están obligados, tras la fijación de los tipos de cambio, a cambiar gratuitamente las monedas de la zona del euro. Sin embargo, por parte del Bundesbank y de los Landeszentralbanken (bancos centrales de los Estados federados), no hay ningún interés por hacerse cargo del negocio de los bancos con clientes particulares, dado que sería necesario construir una infraestructura nueva a tal fin.

Debido a la obligación prevista por el Banco Central de que la compra de monedas de la zona del euro sea gratuita, se produciría inevitablemente una afluencia masiva de los consumidores a los Landeszentralbanken, puesto que los bancos comerciales se negarían, por razones de coste, a comprar divisas a falta de un diferencial.

El volumen de negocios de las sucursales bancarias alemanas en el ámbito de las divisas asciende a 16 000 millones de DEM. A esta cifra debería añadirse el volumen de negocios de compensación de DEM con los bancos corresponsales extranjeros. El volumen de compras de los clientes y los volúmenes de repatriación se calcularán sobre la base de un cuestionario por separado del Bundesbank.

La aplicación práctica de las medidas necesarias ha sido discutida entre los signatarios, que tienen una participación muy importante en el negocio de cambio de divisas.

La cuestión de aplicar una comisión en sustitución del diferencial existente (tipos de compra y de venta) se consideró muy problemática.

A raíz de la discusión, todos los participantes rechazaron en principio un cambio, dado que los costes derivados de la adaptación de las TI encarecerían el cambio de billetes, y el público no vería con buenos ojos unas comisiones más altas. Los ciudadanos no comprenderían la introducción de una comisión, puesto que los tipos de cambio sin fijos y los bancos nacionales compran al tipo fijado.

También es importante señalar que los cambios no podrían hacerse en un plazo tan breve.

Un sondeo entre nuestros socios del negocio del euro mostró que los bancos extranjeros también insisten en el mantenimiento del diferencial.

([22]) Respuesta de Westdeutsche Landesbank al pliego de cargos, p. 16 (expediente p. 3985).

([23]) Respuesta de Westdeutsche Landesbank al pliego de cargos, p. 16 (expediente p. 3985).

([24]) «*Auswirkungen der EWWU auf das Sortengeschäft*»: carta de Interessengemeinschaft Sortenhandel c/o […]* (Deutsche VerkehrsBank AG) a […]* (Landeszentralbank Hessen) del 25 de julio de 1997, firmada por Commerzbank AG, Deutsche VerkehrsBank AG, Reisebank AG y Westdeutsche Landesbank, copias remitidas a Deutsche Bundesbank, *Bundesverband deutscher Banken*, *Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken* y *Deutscher Sparkassen und Giroverband* (expediente pp. 2965 y 2966).

La separación entre la aplicación de un tipo fijo más la comisión en las operaciones con los clientes y el mantenimiento de los márgenes en el negocio interbancario podría resultar viable para los bancos con sucursales, puesto que éstos pueden influir directamente en sus sucursales. En el sector de las *Sparkassen* (cajas de ahorros) y *Genossenschaftsbanken* (bancos cooperativos), tal planteamiento sólo podría realizarse con dificultad, dado que las *Sparkassen* y los *Genossenschaftsbanken* independientes difícilmente aceptarían aplicar a sus clientes unos tipos fijos más la comisión cuando ellos mismos tendrían que aplicar los tipos de compra y venta en las operaciones con sus entidades centrales.

Por las razones citadas, los signatarios, en tanto que especialistas en operaciones de cambio de divisas, abogan por mantener los tipos de compra y venta y los procedimientos conocidos para evitar cualquier complicación en la fase inmediatamente previa a la introducción del euro.»

(56) Entre julio y agosto de 1997, los bancos comerciales contestaron al citado cuestionario del Bundesbank (considerando 54) ([25]).

(57) Como complemento al Consejo Ecofin informal de Luxemburgo de los días 12 y 13 de septiembre de 1997, el 15 de septiembre de 1997 se celebró una reunión entre bancos comerciales y el Bundesbank en Francfort. En la reunión se volvió a dejar claro que la aplicación de un diferencial (es decir, de distintos tipo de compra y venta) ya no sería posible después del 1 de enero de 1999. Toda comisión habría de indicarse por separado:

«También se abordó el problema de las comisiones, en particular las comisiones de cambio. El 1 de septiembre de 1997, los Landeszentralbanken distribuyeron un cuestionario por correo para determinar si los bancos comerciales iban a aplicar una comisión para el cambio de billetes nacionales de la zona del euro o bien un diferencial entre dos tipos de cambio. A este respecto, el Bundesbank declaró que no sería posible aplicar un diferencial a las operaciones de cambio. La única solución sería la de una comisión.»

3. **Hechos relevantes**

(58) En abril de 1997, GWK Bank, que cuenta con 68 oficinas de cambio (33 en grandes estaciones ferroviarias y 25 a lo largo de la frontera), comenzó a inquietarse con la tarificación que se iba a introducir en Alemania para la compra y venta de billetes de la zona del euro tras la desaparición del diferencial el 1 de enero de 1999.

(59) GWK Bank se puso en contacto con una institución similar en Alemania, Reisebank AG (con 59 oficinas de cambio en grandes estaciones ferroviarias y pasos fronterizos), en un primer momento con la intención de que tomara conciencia de que el Bundesbank podría utilizar su red de unas 200 oficinas para brindar al público un servicio gratuito de compra de billetes de la zona del euro durante el período transitorio (1 de enero de 1999 al 31 de diciembre de 2001) a raíz de la aplicación del artículo 52 de los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales (en lo sucesivo, «Estatutos del SEBC»). Esto constituiría una amenaza no sólo para Reisebank AG, sino también para el principal negocio de GWK Bank, que era la compra y venta de DEM.

(60) GWK Bank exhortó a Reisebank AG a comenzar las discusiones con otros bancos alemanes, en primera instancia para intentar asegurarse de que el Bundesbank no brindara un servicio gratuito a los consumidores a través de su red de 200 oficinas.

(61) Estas discusiones y contactos desembocaron en una reunión en la sede de Deutsche VerkehrsBank AG (Francfort) el 15 de octubre de 1997, en la que se materializó la fijación de precios entre varios bancos alemanes.

(62) Las pruebas documentales de la infracción pueden encontrarse en los informes sobre reuniones y conversaciones telefónicas encontrados durante la inspección de los días 20 y 21 de octubre de 1999 en los locales de GWK Bank (Diemen) en los Países Bajos.

3.1. *Reunión entre GWK Bank y Reisebank AG del 29 de abril de 1997*

(63) El 29 de abril de 1997, se celebró una reunión en Francfort entre GWK Bank y Reisebank AG ([26]). Según el acta de esta reunión, GWK Bank se sorprendió por la falta de información de Reisebank AG en lo relativo a los cambios que se esperaban en el mercado de cambio de billetes de la zona del euro después del 1 de enero de 1999. Reisebank AG creía que los márgenes de cambio y la estructura de comisiones en concepto de cambio de billetes de la zona del euro se mantendrían hasta la introducción del euro en efectivo en 2002:

«Acta de la reunión celebrada en Francfort el 29 de abril de 1997 con Deutsche Reisebank ([27]) sobre el problema del euro (redactada el 2 de mayo de 1997).

…

([25]) Respuesta de Westdeutsche Landesbank al pliego de cargos, p. 17 (expediente p. 3986).

([26]) «*Zusammenfassung der Gespräche vom 29. April 1997 mit der Deutschen Reisebank in Frankfurt über die Euro-Problematik*». . Presentes: Sr. […]* (Reisebank AG), Sr. […]* (Reisebank AG), Sr. […]* (GWK), Sr. […]* (GWK); c.c.: […]* (GWK), […]* (GWK) y […]* (GWK); Nota nº: AS/HB/Orig97/061 de mayo de 1997 (expediente p. 2939 y ss.).

([27]) Los documentos encontrados en la sede de GWK casi siempre hacen referencia a Reisebank AG como Deutsche Reisebank.

La sensación predominante en las discusiones es la sorpresa de GWK debido a que Deutsche Reisebank carece de información actualizada y el asombro de Deutsche Reisebank a causa de la postura adoptada por el Bundesbank y [a causa de] los demás problemas del euro (a corto plazo).»

Presunciones de Deutsche Reisebank

Los señores de Deutsche Reisebank estiman que están preparados para el euro. El desarrollo del producto «ventas por tarjeta», la apertura de oficinas de cambio en la frontera oriental de Alemania y el aumento de su cuota en el mercado de cambio le proporcionarán una compensación suficiente para mirar al futuro con optimismo. Ahora bien, en este escenario Deutsche Reisebank presume que el problema del euro sólo se planteará en 2002. El banco confía en que no habrá cambios en los mercados de cambio en efectivo entre el 1 de enero de 1999 y el 1 de julio de 2002 (o incluso a partir de mayo de 1998), y más concretamente que:

1. se mantendrá la estructura de márgenes actual;

2. se mantendrá la estructura de comisiones actual;

3. se mantendrá inalterada la red actual de oficinas de cambio.

(64) La información facilitada en la reunión por GWK Bank a Reisebank AG causó tanto sorpresa como preocupación. Los principales temas suscitados fueron los siguientes:

— los márgenes de cambio desaparecerían en 1999 y serían reemplazados por una comisión reconocible,

— los bancos centrales, bajo la influencia del Instituto Monetario Europeo (IME), estaban presionando a los bancos comerciales para que redujeran las comisiones bancarias a partir del 1 de enero de 1999,

— el banco central de los Países Bajos había decidido que la aplicación del artículo 52 a los bancos comerciales holandeses consistiría en un servicio gratuito de repatriación de billetes extranjeros de la zona del euro a su país de origen. Otros bancos centrales estaban planteándose un servicio gratuito de cambio al público en general,

— había rumores de que los bancos comerciales alemanes estaban dispuestos a ofrecer un servicio gratuito de cambio de billetes de la zona del euro a partir del 1 de enero de 1999.

(65) En lo que respecta a los puntos mencionados, el acta de la reunión recoge lo siguiente:

«Transferencia de información de GWK

Una vez que hemos facilitado nuestra información, hay una cierta incredulidad y miedo.

Proporcionamos la información siguiente:

1. Es muy probable que la estructura de márgenes desaparezca en 1999, lo que ejercerá una presión sobre los beneficios; los bancos de los Países Bajos consideran que el margen será cero y tendrá que ser sustituido por una comisión (reconocible). En tal caso, la opinión pública podría oponerse a esta comisión más elevada.

2. El banco central de los Países Bajos ha intentado (y, según el Sr. […]*, sigue intentando) convencer a los bancos para que pidan una compensación sensiblemente reducida por el cambio de dinero en efectivo de la zona del euro, y sólo la insistencia de los bancos ha permitido (según la información facilitada por GWK) que mejorara ligeramente la postura del BCPB. Esto nos lleva a la conclusión de que otros bancos centrales (bajo la influencia del IME) están ejerciendo una presión similar sobre los bancos comerciales.

3. Esta presión (política) ha sido, junto con el artículo 52, la causa de que se realizara una encuesta a escala del IME entre los grandes bancos comerciales, y GWK ha sido (debido a su especialización) uno de los pequeños bancos participantes.

4. El BCPB quiere interpretar el artículo 52 de manera muy estricta, a saber, que los bancos centrales europeos sólo están obligados a repatriar sin coste alguno el exceso de valores del territorio del euro al correspondiente país de la zona del euro, y que no desean modificar la infraestructura existente del negocio (minorista) de cambio durante ese período.

5. El BCPB ha adoptado esta posición tras haber sido informado de los problemas que podían esperarse (principalmente facilitados por GWK).

6. GWK y los grandes bancos están estudiando la posibilidad de transformar, a partir de principios de 1999, la actual estructura de compensación basada en unos márgenes más una comisión en una compensación basada únicamente en una comisión para evitar que, de forma paralela a la introducción ampliamente publicitada del euro, haya de procederse a un aumento de las comisiones.

7. Más concretamente, el Bundesbank y los bancos centrales francés e italiano han insistido en una interpretación amplia del artículo 52, de modo que el público pueda disfrutar de un servicio gratuito.

8. Hay rumores (según el Sr. […]*) de que los bancos comerciales alemanes estarían dispuestos a ofrecer al público operaciones gratuitas de cambio de divisas en efectivo.

9. Esto significa que los cambios proyectados por Deutsche Reisebank muy probablemente no podrán llevarse a cabo.».

(66) Según el acta de la reunión, Reisebank AG desconfiaba de la información facilitada por GWK. El banco decidió ponerse en contacto con el Bundesbank y con otros bancos comerciales para centrar la atención en los problemas relativos al cambio de billetes de la zona del euro después del 1 de enero de 1999:

«Reacción de Deutsche Reisebank

La incredulidad en cuanto a la amenaza que se avecina es claramente visible. Debido en parte a nuestra presencia y convicción sobre nuestras declaraciones, esta incredulidad se torna en consternación.

Deutsche Reisebank no tenía conocimiento de la encuesta del IME. Le hemos enviado una copia.

Medidas

Deutsche Reisebank se pondrá en contacto con el Bundesbank y con otras entidades bancarias para llamar debidamente la atención en Alemania sobre los problemas de cambio en efectivo en el contexto del euro. Hemos acordado informarnos mutuamente sobre la evolución.»

(67) El acta de la reunión también señala semejanzas entre la estructura empresarial de GWK Bank y la de Reisebank AG, así como solapamientos en determinados paquetes de productos. Ambos bancos aplicaban una comisión de cambio de divisas de aproximadamente el 3,5 % del valor de transacción:

«Otras informaciones

Deutsche Reisebank tiene aproximadamente 60 oficinas (en estaciones ferroviarias, por ejemplo) y unos 300 socios.

Hay un claro solapamiento de paquetes de productos, como los siguientes:

Operaciones de cambio — cajeros automáticos — Western Union — venta por tarjeta en construcción.

Unas cincuenta personas trabajan en la sede central. La sociedad matriz de Deutsche Reisebank ha externalizado sus tareas de automatización, encomendándolas a una caja central.

En torno al 80 % de sus beneficios actuales proceden de las operaciones de cambio y los beneficios totales disminuirán, tras la introducción del euro, en un 40 % (no está claro si estas cifras se basan en la zona grande o pequeña del euro). El margen aplicado y la comisión se sitúan en torno al 3,5 %, como en el caso de GWK.»

(68) En su respuesta al pliego de cargos, Reisebank AG ([28]) admite que no era consciente de los grandes cambios en el negocio de canje de monedas de la zona del euro durante el período transitorio ni, en particular, de que debían abandonarse los tipos de compra y venta en el cambio de estas monedas.

3.2. *Contacto entre GWK Bank y Reisebank AG del día 5 de mayo de 1997*

(69) Una semana después de la reunión del 29 de abril de 1997, GWK Bank envió a Reisebank dos documentos por fax de 5 de mayo de 1997 ([29]):

(70) El primer documento era una copia del «cuestionario para los bancos comerciales y oficinas de cambio» cumplimentado que se había remitido al bancos centrales ([30]). Se trataba del cuestionario del IME sobre la aplicación del artículo 52 de los Estatutos del SEBC (cambio a valor de paridad de billetes de la zona del euro entre 1999 y 2002). El cuestionario fue enviado por el IME a los bancos centrales para recabar información sobre el volumen anual de las operaciones de billetes de banco, los medios de repatriación de divisas, los volúmenes de compra y venta de monedas de la zona del euro, las variaciones estacionales, los diferenciales y comisiones existentes y el desglose de los componentes de coste. Los bancos centrales, siguiendo los criterios de selección elegidos por cada uno de ellos, enviaron el cuestionario del IME a una muestra de bancos y oficinas de cambio nacionales.

(71) El cuestionario incluye una sección titulada « Si lo desea, puede hacer comentarios y sugerencias sobre el cambio de billetes de la zona del euro en hojas separadas». Con el fin de mantener los ingresos en su totalidad después del 1 de enero de 1999, GWK Bank propone una sola comisión de gestión del 3,8 % para el cambio de todas las monedas de la zona del euro:

«Los ingresos totales de una transacción normal de cambio de divisas de la zona del euro se sitúan alrededor del 3,8 %. Para mantener el servicio al público de

([28]) Respuesta de Reisebank AG al pliego de cargos, pp. 21 y 22 (expediente pp. 3715 y 3716)

([29]) Fax de 5 de mayo de 1997 de […]* p.o. de. […]* (GWK) a […]* (Reisebank AG), fax nº. 97.066 (expediente p. 2942 y ss.). Ambos documentos se encontraron durante la inspección en GWK.

([30]) *«Cuestionario para los bancos comerciales y oficinas de cambio»* de 13 de enero de 1997, AS/NvdN/HB/Orig97/002 (expediente p. 2943 y ss.).

cambio de las monedas de la zona del euro en circulación, es necesario contar con una comisión de compensación.

Ingresos de una transacción normal de cambio de divisas de la zona del euro

(350 NLG × 3,8 %) = 13,30 NLG

Coste total de una transacción normal de cambio de divisas de la zona del euro = 11,60 NLG.

No habrá ninguna disminución de costes para nuestra institución después del 1 de enero de 1999 y desde el punto de vista del euro no es posible mantener distintas comisiones para las diferentes monedas de la zona del euro. Por ello, proponemos una comisión de gestión del 3,8 % para una transacción normal (sin descuento alguno) de cambio de divisas de la zona del euro. Un porcentaje inferior al 3,8 % es demasiado bajo, sobre todo en el caso de las monedas de la zona del euro con un volumen de negocios relativamente escaso (todas menos el DEM, el BEF y el FRF). Los volúmenes de negocios bajos dan lugar a una mayor pérdida de interés y a un gasto de gestión relativamente más elevado.

El banco central de los Países Bajos dispone, a través del cuestionario, de comentarios adicionales detallados sobre nuestra configuración.

Si desean recibir una copia de nuestros comentarios, les invitamos a que la soliciten al BCPB.».

(72) El segundo documento enviado por GWK Bank a Reisebank AG contiene los comentarios adicionales que GWK Bank hizo en el cuestionario mencionado en la citada respuesta al cuestionario del IME. En este documento se explica que, habida cuenta de la pérdida de los ingresos procedentes del diferencial después del 1 de enero de 1999 y de los descuentos concedidos a grupos y clientes especiales, para mantener unos ingresos totales del 2,4 % en concepto de operaciones de cambio con todas las monedas de la zona del euro sería necesario disponer de una comisión más elevada, del 3,8 % ([31]):

«Transacciones de cambio al por menor

….

Los ingresos expresados en porcentaje del volumen de negocios (2,5 %) son inferiores a lo que parecen sugerir los márgenes del tipo de cambio en la lista de tipos de cambio para billetes y el porcentaje de la comisión.

Margen según la lista de tipos de cambio	2,88 % ([1])
Comisión	1,00 %
Total ingresos	3,88 %

([1]) Margen medio ponderado con el volumen de negocios de compras y ventas.

….

Porcentaje de comisión aceptable después del 1 de enero de 1999

Desde un punto de vista social, es deseable que el servicio al público de cambio de monedas comunitarias en circulación se mantenga en los niveles actuales durante el período comprendido entre el 1 de enero de 1999 y el 1 de julio de 2002. Como consecuencia de ello, habrá que cobrar una comisión mayor para compensar la pérdida del margen. Para GWK, será suficiente aplicar una comisión del 3,8 % sobre el equivalente de una transacción ordinaria de cambio. Los descuentos para grupos y clientes especiales que realizan grandes transacciones (incluido el cobro de cupones; véase también la página 2) garantizarán unos ingresos totales en concepto de operaciones de cambio del 2,4 % (3,8 % — 1,38 %) de todo el volumen de negocios de monedas comunitarias. Este 3,8 % supone para el consumidor una tasa comparable a las comisiones medias actuales cobradas por las transacciones de cambio de monedas comunitarias (margen del tipo de cambio de monedas más la comisión), según se explica con más detalle a continuación (el Anexo 2 contiene un extenso listado de cifras).

([31]) *«Zusätzliche Bemerkungen zu dem Fragebogen vom 21. November 1996 des Europäischen Währungsinstituts zum Euro»* de 13 de enero de 1997, NvdN//Orig97/007 (expediente p. 2954 y ss.).

	Margen ([1]) sobre billetes en % del tipo de cambio volumen de negocios	Tasa de cambio actual para una transacción de 350 NLG	Comisión actual para una transacción de 350 NLG	Coste total para el cliente de una transacción de 350 NLG
Monedas UE	2,8 %	9,79 NLG	3,50 NLG	13,29 NLG
Todas las monedas	2,88 %	10,08 NLG	3,50 NLG	13,58 NLG
Transacción de cambio de monedas UE con comisión del 3,8 %13,30 NLG				13,30 NLG

([1]) El margen mencionado es el margen medio sobre billetes de la colección monetaria correspondiente (véase el Anexo 2), ponderado con el volumen de negocios de compras y ventas.

Un porcentaje inferior al 3,8 % es demasiado bajo, sobre todo en el caso de las monedas comunitarias con un volumen de negocios relativamente escaso (todas menos el DEM, el BEF y el FRF). Los volúmenes de negocios bajos dan lugar a una mayor pérdida de interés y a un gasto de gestión relativamente más elevado (costes de recuento, almacenamiento, transporte y transacción, etc.). Desde el punto de vista del "euro", no es factible mantener diversas comisiones para las distintas monedas de la UE.».

(73) GWK Bank ([32]) y Reisebank AG confirman que GWK Bank envió los citados documentos. En su opinión, la propuesta de una comisión del 3,8 % fue una mera afirmación en respuesta al cuestionario del IME. El propio IME distribuyó los resultados del cuestionario.

(74) La Comisión señala que ni en el cuestionario del IME ni en las conclusiones del IME sobre el cuestionario se abordaban las comisiones bancarias por el cambio de monedas de la zona del euro. El IME elaboró un cuestionario que incluía una petición de información sobre los volúmenes anuales del negocio de cambio de billetes, los medios de repatriación de billetes, los volúmenes de compra y venta de monedas de la zona del euro, las variaciones estacionales, los diferenciales y comisiones existentes y un desglose por componentes de costes. El objetivo era recopilar información sobre la aplicación del artículo 52 de los Estatutos del SEBC por parte de los bancos comerciales (es decir, la repatriación gratuita de los billetes extranjeros de la zona del euro en poder de los bancos a sus países de origen).

(75) El IME elaboró un informe de fecha 23 de abril de 1997 titulado «*Cambio a valor de paridad de monedas de la zona del euro: evaluación de los resultados del cuestionario para los bancos comerciales*». El informe se basaba en las respuestas al cuestionario remitidas por los bancos y oficinas de cambio a los bancos centrales y reflejaba la situación de 1996. El cuestionario del IME abarcaba catorce Estados miembros y se recibieron respuestas de unos 150 bancos comerciales y unas 40 oficinas de cambio. El informe de ocho páginas del IME contiene datos agregados y no aborda las comisiones bancarias de cambio de monedas de la zona del euro. El informe no se publicó, pero el Consejo del IME accedió a remitir la evaluación de los resultados a la Federación bancaria europea y la Agrupación europea de cajas de Ahorros ([33]).

([32]) Respuesta del grupo Fortis al pliego de cargos, p. 13 (expediente p. 4285).

3.3. *Reunión de Reisebank AG, Deutsche VerkehrsBank AG, GWK Bank y Landeszentralbank Hessen del 11 de agosto de 1997*

(76) El 11 de agosto de 1997 se reunieron en Francfort Reisebank AG, Deutsche VerkehrsBank AG, Landeszentralbank Hessen y GWK Bank ([34]). El objetivo del encuentro era aclarar la situación en lo relativo al cambio de billetes y monedas de la zona del euro durante el período transitorio:

«Informe sobre las conversaciones entre Reisebank, Landeszentralbank, Deutsche VerkehrsBank y GWK celebradas el 11 de agosto de 1997 en la sede central de Reisebank AG en Francfort, Alemania

([33]) Correo electrónico de 5 de mayo de 1999 del BCE a la Dirección General de Competencia en relación con una petición de copia del informe sobre el «*Cambio a valor de paridad de monedas de la zona del euro: evaluación de los resultados del cuestionario para los bancos comerciales*».

([34]) «*Gesprächszusammenfassung Reisebank/Landeszentralbank/Deutsche VerkehrsBank/GWK vom 11. August 1997 am Hauptsitz der Reisebank AG in Frankfurt am Main*»; presentes: […]* (Reisebank AG), […]* (Reisebank AG), […]* (Reisebank AG), […]* (Reisebank AG), […]* (Deutsche VerkehrsBank AG), […]* (Landeszentralbank); cc: miembros de la directiva, […]*; nota nº AS/HB/Orig97/130 (expediente p. 2967 y ss.).

Presentes:	Sr. […]*	Reisebank AG
	Sr. […]*	Reisebank AG
	Dr. […]*	Reisebank AG (abogado)
	Sr. […]*	Deutsche VerkehrsBank AG
	Sr. […]*	Landeszentralbank in Hessen
	Sr. […]*	GWK
	Sr. […]*	GWK
	Sr. […]*	GWK

Observaciones preliminares

El Sr. […]* da la bienvenida a todos los participantes. Hace hincapié en que aún persisten muchas incertidumbres de cara al mercado de cambio de divisas en el período entre el 1 de enero de 1999 y el 1 de julio de 2002 y que una de las razones de la reunión es esclarecer la situación. Tras esta breve introducción, cede la palabra al Sr. […]*, que asiste en su calidad de experto de Reisebank AG en materia del euro».

(77) El representante legal de Reisebank AG aclaró que se iba a autorizar a los bancos comerciales para aplicar una comisión al cambio de monedas de la zona del euro durante el período transitorio, pero que el diferencial de cambio (es decir, los tipos de compra y de venta) dejarían de existir el 1 de enero de 1999:

«Sr. […]*

A juicio del Sr. […]*, la mayoría de los miembros del IME defienden los dos puntos de vista siguientes:

1. Se permitirá que los bancos comerciales apliquen a los clientes una comisión en concepto de gestión de las operaciones de cambio de monedas de la zona del euro.

2. El cambio a euros de monedas en circulación de la zona del euro deberá ser gratuito para los consumidores durante el primer semestre de 2002.

Punto 1

Se permitirá que los bancos comerciales cobren una comisión de gestión de transacciones de cambio. La forma que revestirá este pago no será establecida por el IME. Podría tratarse de una comisión fija, de una comisión expresada en porcentaje o incluso del actual diferencial de cambio, que podría variar de una moneda a otra (con posibles combinaciones). El Sr. […]* advierte al Sr. […]* que, después del 1 de enero de 1999, el cambio de monedas de la zona del euro equivaldrá, de hecho, al cambio de una moneda única, aunque con distintas formas, y que, por tanto, la diferenciación de precios entre monedas de la zona del euro no parece un asunto sencillo. A juicio del Sr. […]*, la diferenciación de precios sólo es posible en caso de distintos precios de coste. No hay diferencias significativas demostrables en los precios de coste entre las distintas monedas de la zona del euro y, por tanto, es poco probable que se mantenga la actual estructura de diferenciales.

….

Punto 2

Si las monedas de la zona del euro se han de convertir gratuitamente en euros entre el 1 de enero de 2002 y el 1 de julio de 2002, esto significaría que, a partir del 1 de enero de 2002, GWK ya no obtendría beneficios del cambio de divisas de la zona del euro. Hasta ahora, habíamos considerado que sólo se convertirían gratuitamente en euros los florines en circulación».

(78) En la reunión, Landeszentralbank Hessen explicó que, con arreglo al artículo 52 de los Estatutos del SEBC, el Bundesbank tenía la obligación de comprar los billetes y monedas extranjeros de la zona del euro gratuitamente a los bancos y al público. El Bundesbank realizó una encuesta entre diferentes bancos para determinar el número de transacciones que cabía esperar (considerando 54):

«Landeszentralbank

El Bundesbank deseaba interpretar el artículo 52 de la manera siguiente:

El Banco Central tiene la obligación de comprar las monedas extranjeras de la zona del euro a los bancos y al público de forma gratuita (en paridad se interpretó por tanto como de forma gratuita, del mismo modo que hizo el BNPB).

El banco introducirá unas modificaciones para (invertir en) las 180 (este número descenderá) filiales actuales (del Landeszentralbank), de modo que esté en condiciones de prestar este servicio al público. Para determinar el número de transacciones que cabe esperar, el Bundesbank realizó una encuesta entre distintos bancos. El Sr. […]* afirma que el Bundesbank no está contento con la obligación que le incumbe en virtud del artículo 52…».

(79) Esta información de que el Bundesbank y los Landeszentralbanken podrían ofrecer al público un servicio gratuito y de gran alcance causó la alarma en GWK Bank. El banco urgió a Reisebank AG a que alcanzara un consenso con otros bancos alemanes sobre la necesidad de cobrar una comisión para evitar una pérdida de ingresos en concepto de cambio de monedas de la zona del euro durante el período de transición:

«Medida de seguimiento

Una vez que los Sres. […]*y […]* han abandonado la reunión, recordamos a Deutsche VerkehrsBank y Reisebank su obligación de recopilar cuanto antes información exacta sobre el mercado de cambios alemán

para alertar al Bundesbank, pero también a otros bancos, de la posible pérdida de beneficios que resultaría de la prestación gratuita de servicios de cambio. Si los bancos comerciales pudieran alcanzar un consenso sobre la necesidad de cobrar por este servicio antes de que el Bundesbank tomara su decisión final y si se pudiera convencer a éste de la imposibilidad de la tarea que tiene ante sí, se podría evitar la amenaza que pesa sobre el Reisebank. El Sr. […]* responde diciendo que este problema se plantea en Alemania porque no hay consenso alguno entre los bancos ni cabe esperarlo. Parece, de todos modos, que el Sr. […]* no va a hacer ningún intento por alcanzar un consenso…».

(80) GWK Bank estaba alarmado porque, en caso de que el Bundesbank ofreciera un servicio gratuito a gran escala, los bancos comerciales alemanes podrían seguir sus pasos con una comisión reducida o suprimiéndola del todo. Había un riesgo de que el mercado de cambio de monedas de la zona del euro se desplazara de los Países Bajos a Alemania. Consiguientemente, los bancos holandeses se verían sometidos a una presión para reducir las comisiones:

«Conclusiones

La evolución en Alemania es muy alarmante. El Banco Central va a intervenir en el mercado de cambios prestando un servicio gratuito, que fácilmente podrá producir una reacción en cadena sobre el nivel de las comisiones aplicadas por los bancos comerciales, mientras que es de suponer que la entidad más directamente afectada (Reisebank AG) poco podrá hacer al respecto. La amenaza también es muy considerable para el mercado de cambios holandés:

1. Si se carga al público una cantidad razonable en los Países Bajos, se corre el riesgo de que el mercado de cambios se desplace de los Países Bajos a Alemania (o a Austria, etc.).

2. Una comisión baja (o inexistente) de los bancos comerciales en el extranjero allanaría el camino para una caída de las comisiones en los Países Bajos (con la ayuda considerable de los medios de comunicación).

3. El IME puede optar fácilmente por la explicación del Bundesbank, lo que significaría que el BCPB también se vería obligado a prestar un servicio de cambio gratuito y el consenso alcanzado en el mercado de cambios holandés volvería a estar en el aire.

La evolución descrita aconseja que GWK introduzca cuanto antes una comisión elevada para las operaciones de cambio a fin de establecer un nuevo equilibrio de precios en el mercado holandés, antes de que la presión del IME y del BCPB altere el consenso alcanzado.»

3.4. *Conversación telefónica entre GWK Bank y Deutsche VerkehrsBank AG del 29 de septiembre de 1997*

(81) El 29 de septiembre de 1997 tuvo lugar una conversación telefónica entre el Sr. […]* (GWK Bank) y el Sr. […]* (Deutsche VerkehrsBank AG). Al parecer, el Sr. […]* no había recibido el acta de la reunión del 11 de agosto de 1997 y quería conocer la evolución en lo relativo al artículo 52 de los Estatutos del SEBC ([35]). La nota de la conversación telefónica reza así:

«Nota de la conversación (telefónica) con Deutsche VerkehrsBank AG, 29 de septiembre de 1997

Sr. […]*	Deutsche VerkehrsBank AG
Sr. […]*	GWK

Objeto

El Sr. […]* de Deutsche VerkehrsBank AG ha obtenido de alguna manera el número de teléfono del Sr. […]*.

Por encontrarse de vacaciones, el Sr. […]* no pudo estar presente en la discusión del 11 de agosto de 1997 en la sede de Reisebank AG en Francfort, a la que asistieron las siguientes personas:

Sr. […]*	Landeszentralbank in Hessen
Sr. […]*	Reisebank AG
Sr. […]*	Reisebank AG (Anwalt)
Sr. […]*	Deutsche VerkehrsBank AG
Sr. […]*	GWK
Sr. […]*	GWK
Sr. […]*	GWK

Evidentemente, el Sr. […]* no recibió el acta de esta reunión.

Buscaba a alguien en los Países Bajos que conociera la evolución en relación con el artículo 52 de los Estatutos del SEBC y se planteaba la manera de hacer algo respecto de este artículo en el ámbito internacional.».

([35]) «*Zusammenfassung des Telefongesprächs mit der Deutschen VerkehrsBank AG vom 29. September 1997*», nota de la conversación telefónica entre […]* (Deutsche VerkehrsBank AG) y […]* (GWK) cc: […]* (de GWK), nota nº AS/HB/Orig97/149 de 29 de septiembre de 1997 (expediente pp. 2971 y ss.).

(82) La Comisión observa que, en aquel momento, Deutsche VerkehrsBank AG consideraba que el diferencial (o sea, los tipos de compra y de venta) debía ser sustituido por una comisión. Esto contradecía la carta enviada el 25 de julio de 1997 por Commerzbank AG, Deutsche VerkehrsBank AG, Westdeutsche Landesbank y Reisebank AG al Landeszentralbank Hessen abogando por el mantenimiento de los tipos de compra y venta después del 1 de enero de 1999 (considerando 55). La nota de la conversación telefónica continúa del siguiente modo:

«Evaluación

Contrariamente a lo afirmado en su carta al Sr. […]* (Landeszentralbank) sobre el artículo 52, el Sr. […]* considera ahora que los márgenes sobre las operaciones de cambio deberían desaparecer en Alemania y ser sustituidos por una comisión. Su mayor preocupación es que no ha habido consultas sobre esta evolución entre los bancos alemanes y que solamente Commerzbank AG y Westdeutsche Landesbank están intercambiando sus impresiones sobre este problema.

Otros cuatro bancos alemanes se han retirado. En opinión del Sr. […]*, esto ha venido impuesto por sus respectivas directivas.»

(83) La nota de la conversación telefónica señala que Deutsche VerkehrsBank AG formuló la siguiente invitación:

«Invitación específica:

El Sr.[…]* intenta reunir en torno a una mesa para solucionar este problema a Commerzbank, Westdeutsche Landesbank, VerkehrsBank, Reisebank y Landeszentralbank (Sr. […]*) para la semana del 6 de octubre de 1997. Insiste concretamente en que GWK esté representado en la reunión. Le aseguro que, en teoría, estoy muy dispuesto a asistir a esta reunión con el Sr. […]*.».

3.5. *Reunión en la sede de Deutsche VerkehrsBank AG del 15 de octubre de 1997*

(84) Por fax de 2 de octubre de 1997, titulado «*Consecuencias de la UEM para el negocio de divisas*», el Sr. […]* (Deutsche VerkehrsBank AG) invitó a los representantes de SEB Bank AG (antes BfG Bank AG), Commerzbank AG, Dresdner Bank AG, GWK Bank, Hamburgische Landesbank, Landesbank Hessen Thüringen, Landeszentralbank Hessen, Reisebank AG y Westdeutsche Landesbank a una reunión para el 15 de octubre de 1997 ([36]). El propósito de la reunión era discutir el estado de la cuestión y las posibles medidas.

(85) La reunión tuvo lugar, según lo previsto, el 15 de octubre de 1997 en la sede de Deutsche VerkehrsBank AG (Francfort) ([37]).

(86) El acta de la reunión redactada por GWK Bank se titula «*Tarificación de las monedas euro entre el 1 de enero de 1999 y el 1 de julio de 2002*». Se abordaron diversos temas, entre ellos los siguientes:

— si los bancos podrían cobrar una comisión por el cambio de billetes de la zona del euro durante el período transitorio,

— si el diferencial (es decir, los tipos de compra y de venta) podría mantenerse después del 1 de enero de 1999,

— si podrían aplicarse comisiones diferentes para el cambio de distintas monedas de la zona del euro,

— el método de cálculo para la conversión entre distintas monedas de la zona del euro,

— los tipos de compra y de venta en el comercio de divisas (mayorista) interbancario.

(87) La Comisión observa que la reunión aclaró rápidamente que se permitiría a los bancos cobrar una comisión a los clientes por el cambio de monedas de la zona del euro y que dichas comisiones debían indicarse de manera explícita y transparente. El acta reza de la siguiente manera:

([36]) Fax titulado «*Auswirkungen der EWWU auf das Sortengeschäft*» de 2 de octubre de 1997 del Sr. […]* (Deutsche VerkehrsBank AG) a […]* (BfG Bank AG), […]* (Commerzbank AG), Breitkopf (Dresdner Bank AG), […]* (GWK), […]* (Hamburgische Landesbank), […]* (Landesbank Hessen Thüringen), […]* (Landeszentralbank Hessen), […]* (Reisebank AG) y […]* (Westdeutsche Landesbank) (expediente p. 2973). El antiguo Bayerische Vereinsbank AG recibió el 13 de octubre de 1997 un fax de invitación; véase la respuesta al pliego de cargos: Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG/Vereins- und Westbank AG, p. 9 (expediente p. 3896).

([37]) «*Zusammenfassung der Gespräche bei der Deutschen VerkehrsBank am 15. Oktober betreffend: Preisgestaltung bei Teilnehmerwährungen vom 1 Januar bis 1. Juli 2002*», presentes: […]* (Bayerische Landesbank), […]* (Vereins- und Westbank AG), […]* (DFG Bank AG, se trata de un error de mecanografía y debe leerse BfG Bank AG), […]* (Commerzbank AG), […]* (Deutsche VerkehrsBank AG), […]* (Deutsche VerkehrsBank AG), […]* (Dresdner Bank AG), […]* (Hamburgische Landesbank), […]* (Landesbank Hessen Thüringen), […]* (Westdeutsche Landesbank), […]* (GWK) y […]* (GWK); cc: […]* (GWK), AS/NvdN/orig /160 (expediente p. 2974 y ss.).

«Documento de las conversaciones con Deutsche VerkehrsBank, 15 de octubre de 1997

Objeto: tarificación de las monedas euro entre el 1 de enero de 1999 y el 1 de julio de 2002.

Observaciones preliminares

El Sr. […]* da la bienvenida a los asistentes. Los bancos presentes en esta reunión representan entre el 70 % y el 80 % del mercado de cambio minorista alemán. El Sr. […]* resume la postura del Bundesbank y del IME respecto de la tarificación de las monedas de la zona del euro en el período comprendido entre el 1 de enero de 1999 y (como máximo) el 1 de julio de 2002.

No se ha alcanzado un acuerdo completo en el seno del IME sobre la cuestión del cambio al por menor de monedas de la zona del euro en circulación. Con todo, se ha aclarado el punto siguiente:

Se permitirá que los bancos repercutan al público los costes incurridos por el cambio de monedas de la zona del euro. La repercusión de estos costes debe hacerse de manera transparente.».

(88) La Comisión constata que la reunión también estuvo rápidamente de acuerdo en que el diferencial (es decir, los tipos de compra y de venta) desaparecería después del 1 de enero de 1999. Los participantes decidieron informar al Bundesbank de que realizarían el cambio de monedas de la zona del euro a los tipos de cambio fijos y que cargarían una comisión explícitamente indicada. En el acta se hace constar lo siguiente:

«Comunicaciones orales

El Sr. […]* lee la correspondencia entre él mismo y el Bundesbank, de la que se deduce que, en aras de la transparencia, habrá que suprimir los actuales márgenes de cambio. La explicación oral de esto es muy clara. Con todo, en ningún lugar se rechaza explícitamente por escrito el mantenimiento del margen para compensar los costes. A juicio de aquellas personas presentes que ya se han planteado el asunto con detenimiento, la pérdida del margen del tipo de cambio no se puede repercutir al comercio minorista.

Convicción

Tras un debate extraordinariamente breve, todos los presentes están convencidos de que el margen del tipo de cambio en las monedas de la zona del euro va a desaparecer y que tanto el valor del dinero cambiado como la comisión aplicada tendrán que ser claramente reconocibles. Se hará hincapié en esta conclusión en un informe al Bundesbank. Se harán las siguientes puntualizaciones:

Las transacciones de cambio que afecten a las monedas de la zona del euro se realizarán a los tipos de cambio fijos, a los que se sumará una comisión.

Aunque el Sr. […]* comparte la opinión de la reunión, es poco lo que él puede hacer. A falta de instrucciones escritas del Bundesbank, el Sr. […]* no puede hacer nada a nivel interno para adaptar los sistemas informáticos a la nueva estructura de comisiones. No todos los bancos tienen este problema (por ejemplo, las preparaciones del Bayerische Landesbank para sustituir el diferencial por una comisión ya están muy avanzadas), pero hay un descontento general por la falta de claridad en la declaración escrita del Bundesbank.».

(89) La Comisión constata que los participantes en la reunión también debatieron si el sistema existente de distintos diferenciales por moneda (es decir, de distintos tipos de compra y de venta por moneda) debía convertirse en un sistema en el que los márgenes de cambio existentes se expresarían como comisiones con un porcentaje explícito. Como no se alcanzó un consenso total respecto de la aplicación de una comisión de un mismo porcentaje a todas las monedas o bien de comisiones de distintos porcentajes para las diferentes monedas, los participantes decidieron informar al Bundesbank de que cada banco decidiría este punto por su cuenta. Sin embargo, los bancos se fijaron el objetivo común de sustituir los diferenciales por una comisión de un porcentaje determinado para recuperar el 90 % de los ingresos procedentes del margen de cambio. Esto arrojaría una comisión total de aproximadamente el 3 %. En el acta se señala lo siguiente:

«Diferenciación en la tarificación de monedas de la zona del euro

La actual política de tarificación en el mercado de cambios alemán es más o menos la misma en todos los bancos. Esto significa, por ejemplo, que comprar y vender chelines austríacos es barato, mientras que la lira italiana es muy cara. El Sr. […]* de Commerzbank piensa que debe permitirse que se mantenga esta diferencia de precios entre las diversas monedas de zona del euro. Sostiene que como los márgenes actuales pueden considerarse una consecuencia de los mecanismos del mercado, esta fijación de precios se podría trasladar tal cual a una estructura de comisiones diferenciadas. En este punto, el Sr. […]* (Bayerische Landesbank) señala que la diferenciación entre monedas sólo puede justificarse porque los niveles de riesgo de cambio implícitos son distintos. Este argumento ya no será válido después del 1 de enero de 1999, cuando todas las monedas de la zona del euro

deberán considerarse denominaciones del euro. El Sr. […]* añade a este respecto que no es tanto el mecanismo de mercado el que ha influido en la política de márgenes actual, sino que esta política más bien es el resultado de un acuerdo tácito sobre los tipos de cambio. La encuesta del IME citada por el Sr. […]*, en la que se indica que los costes del sistema bancario alemán sólo descenderán un 10 % con la puesta en circulación del euro, demuestra que la fijación de precios en el mercado de cambios no se originó en los precios. Esto también apunta a un oligopolio más que a un polipolio.

Por consiguiente, la sustitución del actual acuerdo tácito sobre unos márgenes diferenciados por un acuerdo tácito de comisiones diferenciadas no tiene por qué desembocar en grandes trastornos o en pérdidas importantes de beneficios. El Sr. […]* coincide plenamente con esta apreciación.

A falta de un consenso total de los reunidos sobre si debe introducirse una única comisión o una comisión para cada moneda, se comunicará lo siguiente al Bundesbank:

Cada uno de los bancos presentes decidirá por sí mismo la forma que revestirá su futura estructura de comisiones.

Los bancos presentes en la reunión expresan su intención de reemplazar sus actuales ingresos en concepto de márgenes por unos ingresos en concepto de comisiones hasta un nivel de aproximadamente el 90 %. Según los bancos, esto implica una comisión total en torno al 3 %.».

(90) En el acta se indica que los bancos debatieron la cuestión del cambio directo e indirecto (*Preis- und Mengennotierung*) para la conversión entre diversas monedas de la zona del euro ([38]), particularmente en el contexto de la modificación de los sistemas informáticos existentes:

«Normas de cálculo obligatorias

El IME ha declarado que para el establecimiento del valor en marcos alemanes de una cantidad en florines sólo un método de cálculo arroja el resultado correcto. Esto significa que hay que revisar completamente el actual método de cálculo utilizado por los sistemas informáticos (una vez que se apliquen las normas, ya no se podrá determinar el tipo de cambio del florín frente al marco alemán). Varios de los asistentes a la reunión tienen conocimiento de estas normas de cálculo, pero no se han planteado las consecuencias para las operaciones de cambio al por menor. El Sr. […]* señala que podría ser una buena idea hacer lo mismo que los bancos belgas y comunicar al IME que en el caso del comercio minorista debe rechazarse de plano una adaptación de tan amplio alcance de los sistemas informáticos para un período de tan sólo tres años, puesto que los resultados de los diversos cálculos de transacciones normales de cambio no han arrojado ninguna diferencia.

El hecho de que los presentes se apresuren a tomar nota parece implicar que este problema también ha sido tratado por las juntas directivas.»

(91) Por lo que se refiere al comercio de billetes interbancario al por mayor, el acta señala que los participantes acordaron mantener unos tipos fijos de compra y de venta para evitar cambios en los sistemas informáticos. Los agentes profesionales eran plenamente conscientes de las comisiones pagadas a través de los diversos tipos de compra y de venta:

«Comercio interbancario

En el caso del comercio interbancario deberían desaparecer los diferenciales para las monedas en circulación. Con todo, para el comercio de monedas en circulación, los bancos participantes en la reunión quieren mantener la práctica actual de los diferenciales. De esta manera no sería necesario adaptar los sistemas (para un período de tres años) y no habría ningún problema si un banco de fuera de la zona del euro necesitara monedas en circulación de la zona del euro. El Sr. […]* (Landeszentralbank), que sigue la reunión por teléfono, declara que, según su evaluación, es poco probable que vaya a haber una legislación vinculante para el comercio interbancario de monedas en circulación. Se decide formular el siguiente comentario destinado al Bundesbank:

Para el comercio interbancario de monedas en circulación, las monedas de la zona del euro deberían comprarse y venderse a precios de compra y venta fijos. La diferencia entre el precio de compra y el de venta sería la comisión.

El Sr. […]* señala que la redacción no es la más adecuada, puesto que este argumento ya se ha rechazado en el caso del comercio al por menor y, por tanto, no hay razón alguna por la que deba ser aceptado en el caso de los bancos.

Por ello, sería más razonable incluir una referencia al hecho de que no es necesario aumentar más aún la transparencia en el comercio profesional, puesto que

([38]) El apartado 4 del artículo 4 del Reglamento (CE) nº 1103/97 establece a este respecto lo siguiente: «los importes monetarios que se hayan de convertir de una unidad monetaria nacional a otra deberán convertirse, en primer lugar, en un importe monetario expresado en la unidad euro, debiendo dicho importe ser redondeado, como mínimo, al tercer decimal y, posteriormente, convertirse a la otra unidad monetaria nacional. No podrá utilizarse ningún otro método de cálculo, salvo que produzca los mismos resultados».

las partes implicadas son plenamente conscientes de los márgenes que se pagan. No obstante, se mantiene la redacción elegida.».

(92) El acta de la reunión indica que Deutsche Bank AG barajó un servicio gratuito a los clientes para el cambio de monedas de la zona del euro. Esto se consideró una amenaza mucho mayor para la postura acordada entre los participantes de aplicar una comisión en torno al 3 % (para recuperar un 90 % de los ingresos en concepto de diferenciales) que cualquier servicio gratuito ofrecido por los Landeszentralbanken:

«Deutsche Bank rompe el juego

En el curso de la reunión se sugiere que Deutsche Bank podría estropear las cosas permitiendo que las operaciones de cambio se realicen gratuitamente. Los bancos comerciales presentes en la reunión consideran que esto es una amenaza mucho más grave que la prestación de servicios gratuitos por parte de los Landeszentralbanken (que no están equipados para ello). Esto puede socavar la postura acordada en la reunión respecto de una comisión de aproximadamente el 3 % (90 % de los ingresos actuales). El Sr. […]* señala que esto crearía en cualquier caso una situación nueva, si bien, en su opinión, aún queda mucho tiempo antes de que las actividades de cambio se tengan que realizar gratuitamente. Otros participantes adoptan una línea más firme y dicen que si, por razones políticas, las operaciones de cambio tuvieran que realizarse a un tipo cero, suprimirían sus servicios de conversión de monedas de zona del euro.».

(93) El acta de la reunión refleja que los participantes no estaban a favor de introducir el nuevo sistema de comisiones antes del 1 de enero de 1999:

«Introducción temprana

Los bancos no pretenden introducir la nueva estructura de comisiones antes del 1 de enero de 1999:

1. Se ha de generar un máximo de beneficios en 1998 (también se considera desaconsejable la idea de mantener los márgenes de cambio hasta el 1 de enero de 1999, pero aplicando una comisión más alta). Después del 1 de enero de 1999, los beneficios podrían caer considerablemente por la presión exterior (Bundesbank, IME, Deutsche Bank, medios de comunicación), así que los bancos deben recaudar todo lo que puedan.

2. Una posible reducción en el volumen de negocios a consecuencia de la introducción de la nueva estructura de comisiones en 1998 se considera, por tanto, indeseable.

3. Ninguno de los bancos depende de forma excesiva del negocio de las divisas, de modo que la evolución después del 1 de enero de 1999 no pondrá en peligro su subsistencia.

4. El escaso tiempo de aquí al 1 de enero de 1999 ya se considera demasiado justo para adaptar todos los sistemas a la nueva estructura de comisiones.».

(94) El Sr. […]* (Commerzbank AG) redactó el acta oficial de la reunión titulada «*Reunión de agentes de cambio en Francfort*» ([39]). Deutsche VerkehrsBank AG envió el acta por fax de 17 de octubre de 1997 a los participantes en la reunión ([40]). Como tema de la reunión se indica la estructura de fijación de precios de compra y venta de billetes durante el período transitorio. Se discutió tanto la compra y venta de monedas a particulares (al por menor) como interbancaria (al por mayor).

(95) Por lo que se refiere al negocio minorista, el acta indica que había consenso en cuanto al uso de tipos de cambio fijos para monedas de la zona del euro (es decir, sin tipos de cambio de compra y de venta) con una tasa en forma de comisión expresada en porcentaje. El método de cálculo para la conversión entre monedas de la zona del euro sería decidido individualmente por cada banco:

«Reunión de agentes de cambio en Francfort, 15 de octubre de 1997

en la sede de Deutsche VerkehrsBank

Participantes: véase el anexo

Acta de las conclusiones

Respecto del establecimiento de tipos de cambio y precios de las operaciones de divisas en la fase 3a (1.1.1999 a 1.1.2002) de la UEM, se alcanzó un consenso sobre los siguientes puntos:

1. Operaciones con particulares

— Para los clientes particulares habrá un tipo de cambio fijo para las monedas de la zona del euro y la tasa o comisión se calculará por separado.

([39]) «*Sortenhändlertreffen in Frankfurt, am 15. Oktober 1997 im Hause der Deutschen VerkehrsBank*» de 15.10.1997, redactada por […]* (Commerzbank AG) (expediente p. 2985).

([40]) Fax «*Übersendung des Ergebnisprotokolls zum Sortenhändlertreffen am 15. Okt. 1997*», de […]* (Deutsche VerkehrsBank AG) a Bayerische Landesbank, ([…]*), BfG Bank AG ([…]*), Commerzbank AG ([…]*), Dresdner Bank AG ([…]*), GWK Bank ([…]*), Hamburgische Landesbank ([…]*), Landesbank Hessen Thüringen ([…]*), LZB Hessen ([…]*), ReiseBank AG ([…]*), Vereins- und Westbank AG ([…]*) y Westdeutsche Landesbank ([…]*) (expediente pp. 2983 y 2984).

— La tasa o comisión se calculará como porcentaje del valor de la operación de cambio.

— La decisión sobre si el cálculo se realizará como *Preisnotierung* (cotización por precio) o *Mengennotierung* (cotización por volumen) será adoptada individualmente por cada banco.».

(96) La Comisión observa que el acta de la reunión oficial y el acta de GWK Bank se corresponden en cuanto a que la comisión a los clientes revestirá la forma de un porcentaje. El acta oficial no menciona una comisión en torno al 3 %. Sin embargo, durante la audiencia del 1 y 2 de febrero de 2001, Bayerische Landesbank declaró que su representante en la reunión del 15 de octubre de 1997 (el Sr. […] *) recordó que: «los representantes de determinados bancos mencionaron unas cifras que oscilaban entre el 2 % y el 4 %». Sin embargo, el Sr. […]* «no recordaba el 3 %.»

(97) Por lo que se refiere al negocio mayorista (interbancario) de divisas, el acta señala que los bancos acordaron mantener los tipos de cambio de compra y de venta:

«2. Comercio interbancario

En el comercio interbancario, todas las monedas de la zona del euro se negociarán a precios de compra y de venta. Estos precios son el resultado de la conversión de la provisión. La *Mengennotierung* será de aplicación general a partir del 1 de febrero de 2002. Hasta esa fecha se admitirán ambos métodos de cotización.

Razones de la cotización de compra y venta

En el comercio interbancario, cuyos usos siempre han sido definidos por los bancos participantes, el comercio se ha realizado siempre por medio de tipos de compra y de venta. Esto no debería modificarse porque

— no queremos establecer diferencias entre el modo de cotizar las monedas de la zona del euro y las monedas de fuera de esta zona,

— no queremos establecer diferencias entre partes contratantes de dentro y fuera de la zona del euro,

y, por último,

— la modificación de los usos actuales sólo se aplicaría durante un período limitado.

3. Próxima reunión, de ser necesaria, en la sede de Commerzbank, Francfort.

Francfort, 15.10.97

[…]*

Anexo»

F. EVALUACIÓN JURÍDICA

1. Apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE

(98) El apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE prohíbe, por incompatibles con el mercado común, todos los acuerdos entre empresas, las decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros y que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear la competencia en el mercado común, y en particular, los que consistan en fijar, directa o indirectamente, los precios de compra o de venta u otras condiciones de transacción, limitar o controlar la producción, el mercado, el desarrollo técnico o las inversiones o repartirse los mercados o las fuentes de abastecimiento.

2. Acuerdos

(99) Puede decirse que existe un acuerdo cuando las partes se adhieren a un plan común que limita o puede limitar su política comercial individual al determinar sus pautas de acción o abstención mutuas en el mercado. No es necesario que conste por escrito; no se requiere que sea formal ni que se hayan establecido sanciones contractuales o medidas para asegurar el cumplimiento del acuerdo. La existencia de un acuerdo puede ser expresa o estar implícita en el comportamiento de las partes.

(100) Con arreglo a la jurisprudencia establecida del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) y del Tribunal de Primera Instancia (TPI), puede decirse que existe un acuerdo en el sentido del apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE cuando las partes hayan expresado su intención conjunta de actuar en el mercado de una manera determinada ([41]).

(101) Según la interpretación de la jurisprudencia, el concepto de acuerdo en el sentido del apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE se centra en la concurrencia de intenciones entre por lo menos dos partes; la forma en que se manifieste tal concurrencia no importa mientras cons-

([41]) Sentencia de 15 de julio de 1970 en el asunto 41/69 *ACF Chemiefarma/Comisión*, Recopilación 1970, p. 661, apartado 112); sentencia de 29 de octubre de 1980 en los asuntos acumulados 209/78 a 215/78 y 218/78 *Van Landewyck y otros/Comisión*, Recopilación 1980, p. 3125, apartado 86); sentencia de 17 de diciembre de 1991 en el asunto T-7/89 *Hercules Chemicals/Comisión*, Recopilación 1991, p. II-1711, apartado 256); sentencia de 24 de octubre de 1991 en el asunto T-1/89 *Rhône-Poulenc/Comisión*, 1991, p. II-867, apartado 120)

tituya la expresión fiel de la intención de las partes ([42]). Un acuerdo a los efectos del apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE tampoco requiere la seguridad que resulta necesaria para garantizar la aplicación de un contrato comercial. Puede ocurrir que sus términos exactos nunca se expresen; la existencia del acuerdo es posible que tenga que inferirse de todas las circunstancias del caso.

3. **Naturaleza de la infracción**

3.1. *El acuerdo*

(102) Los bancos que participaron en la reunión de 15 de octubre de 1997 en la sede de Deutsche VerkehrsBank AG en Francfort acordaron una comisión de alrededor del 3 % para la compra y venta de billetes de la zona del euro durante el período transitorio de tres años que comenzaría el 1 de enero de 1999. El objetivo era recuperar en torno al 90 % de los ingresos del «diferencial» tras la supresión de los tipos de compra y de venta el 1 de enero de 1999 ([43]).

(103) En la reunión del 15 de octubre de 1997, los participantes debatieron si debía sustituirse el sistema existente, en virtud del cual había diversos márgenes de cambio por moneda (es decir, los tipos de compra y de venta de cada moneda eran diferentes) por otro en virtud del cual los márgenes de cambio existentes se expresaran de forma explícita en tanto que comisiones porcentuales. Como no se alcanzó un consenso absoluto en torno a la cuestión de si debía aplicarse una sola comisión o comisiones diferentes por moneda, los participantes decidieron informar al Bundesbank de que (considerando 89):

> «Cada uno de los bancos presentes decidirá por sí mismo la forma que revestirá su futura estructura de comisiones.».

(104) Sin embargo, sí había acuerdo en cuanto a que la comisión o las comisiones se fijarían con el objeto de recuperar aproximadamente el 90 % de los ingresos del diferencial, lo que representa una comisión global o media de alrededor del 3 % para la compra y venta de distintos billetes de banco de la zona del euro (considerando 89):

> «Los bancos presentes en la reunión expresan su intención de reemplazar sus actuales ingresos en concepto de márgenes en un 90 %, aproximadamente, por ingresos en concepto de comisiones. Según los bancos, esto implica una comisión total en torno al 3 %.».

(105) En la reunión del 15 de octubre de 1997 se volvió a hacer referencia al acuerdo. Los bancos estaban preocupados por el riesgo que corría su acuerdo si, como parecía probable, Deutsche Bank AG introducía un servicio gratuito (considerando 92):

> «En el curso de la reunión fue tomando cuerpo la impresión de que Deutsche Bank podría estropear las cosas ofreciendo unas operaciones de cambio gratuitas. Para los bancos comerciales presentes en la reunión consideran esto sería una amenaza mucho más grave que la prestación de servicios gratuitos por parte de los Landeszentralbanken (que no están equipados para ello). Esto podría poner en peligro la postura acordada en la reunión respecto de una comisión de aproximadamente el 3 % (equivalente al 90 % de los ingresos actuales)».

(106) El Sr. […]* (Commerzbank AG) redactó el acta oficial de la reunión titulada «*Reunión de agentes de cambio*». La Comisión observa que el acta oficial y la de GWK Bank de la misma reunión coinciden en la medida en que había consenso sobre el uso de tipos de cambio fijos para las monedas de la zona del euro (es decir, no habría tipos de compra y de venta) a partir del 1 de enero de 1999, y en que las tarifas correspondientes se calcularían en tanto que comisión porcentual (considerandos 94 y 95):

> «1. Operaciones con particulares
>
> — Para los clientes particulares habrá un tipo de cambio fijo para las monedas de la zona del euro y la tasa o comisión se calculará por separado
>
> — La tasa o comisión se calculará como porcentaje del valor de la operación de cambio.».

(107) El acta oficial es menos descriptiva que la de GWK Bank y no menciona cifras concretas. Sin embargo, Bayerische Landesbank y Commerzbank reconocen que algunos representantes de bancos presentes en la reunión se pronunciaron sobre la posibilidad de que las futuras comisiones oscilaran entre el 2 % y el 4 % ([44]). En la audiencia oral de los días 1 y 2 de febrero de 2001, Bayerische Landesbank declaró que su representante en la reunión del 15 de octubre de 1997 (Sr. […]*) recordaba que «los representantes de determinados bancos mencionaron unas cifras que oscilaban entre el 2 % y el 4 %». Sin embargo, el Sr. […]* «no recordaba el 3 %».

([42]) Véase la sentencia de 26 de octubre de 2000 en el asunto T-41/96 *Bayer AG/Comisión* (Recopilación 2000, p. II-3383, apartados 68-69).

([43]) Antes de la introducción del euro, los bancos no cobraban de forma explícita el cambio de billetes de banco extranjeros. En cambio, los clientes pagaban comisiones bancarias ocultas gracias a la existencia de tipos de cambio distintos para la venta y la compra de divisas (los denominados «diferenciales» o «márgenes de cambio»). Los márgenes de cambio oscilaban entre el 1,5 % y el 7 %, dependiendo de la moneda que se cambiara.

([44]) Respuestas al pliego de cargos: Bayerische Landesbank, p. 30 (expediente p. 3454) Commerzbank AG, p. 35 (expediente p. 3624); Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG/Vereins- und Westbank AG, p. 16 (expediente p. 3903); Westdeutsche Landesbank, p. 47 (expediente p. 4016) Hamburgische Landesbank hace alusión a posibles comisiones porcentuales que oscilan entre el 2% y el 6 %, p. 6 (expediente p. 3768).

(108) Los antecedentes del acuerdo de 15 de octubre de 1997 fueron los siguientes. A principios de 1997, GWK empezó a preocuparse por la posibilidad de que Bundesbank utilizara su red de aproximadamente 200 oficinas para prestar al público un servicio gratuito de compra y venta de billetes de banco durante el período transitorio (del 1 de enero de 1999 al 31 de diciembre de 2001). A GWK le inquietaba que si el Bundesbank y los bancos regionales ofrecían un servicio gratuito a gran escala cabía la posibilidad de que los bancos comerciales alemanes se adhirieran a esta iniciativa aplicando comisiones bajas o no aplicando comisión alguna (considerando 79).

(109) Esta perspectiva era alarmante para GWK, puesto que una gran parte de su volumen de negocios procedía del cambio de monedas de la zona del euro y, en especial, del DEM. Se corría el riesgo de que el mercado de cambio de billetes de banco de la zona del euro se desplazara de los Países Bajos a Alemania y los bancos holandeses se vieran presionados para obrar en consecuencia bajando sus precios (considerando 80).

(110) En abril de 1997, GWK se puso en contacto con una entidad similar en Alemania, Reisebank AG, y urgió a sus interlocutores a iniciar conversaciones con otros bancos alemanes, en primera instancia para tratar de garantizar que el Bundesbank y los Landeszentralbanken no proporcionaran un servicio gratuito a los consumidores a través de su red de oficinas (considerandos 63 a 67).

(111) Estos debates y contactos desembocaron en una reunión que tuvo lugar en la sede de Deutsche VerkehrsBank AG (Francfort) el 15 de octubre de 1997, en la cual varios bancos alemanes acordaron, entre otras cosas, aplicar una comisión de alrededor del 3 % para la compra y venta de billetes de banco de la zona del euro durante el período transitorio de tres años con objeto de recuperar en torno al 90 % de los ingresos del «diferencial» (considerandos 85 a 93).

3.2. *Argumentos de las partes y respuestas de la Comisión*

— Argumentos de las partes sobre la interpretación de los hechos

(112) Las partes rebaten la interpretación de los hechos de la Comisión y niegan que los debates entre los bancos en relación con la estructura y los importes de las comisiones de cambio de billetes de la zona del euro durante el período transitorio equivalgan a un «acuerdo» en el sentido del apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE.

(113) Varios bancos sostienen que, como la diferencia entre los precios de compra y de venta puede calcularse en términos porcentuales, era lógico que los participantes en la reunión del 15 de octubre de 1997 acordaran expresar el diferencial en tanto que comisión porcentual reconocible a partir del 1 de enero de 1999. No se trataba de un acuerdo restrictivo de la competencia, sino que surgía de la obligación legal de exponer las tarifas de forma explícita y transparente con la desaparición del diferencial ([45]) ([46]). Landesbank Hessen Thüringen admite haber firmado en la reunión de 15 de octubre de 1997 un acuerdo sobre la estructura de las tarifas para el período transitorio. Pero, como apenas había alternativa al cálculo de la comisión en forma de porcentaje, este acuerdo sobre una estructura de tarifas común no influía más que de forma marginal en la libertad de los bancos para determinar su propia política de fijación de precio ([47]).

— Respuesta de la Comisión

(114) La exposición transparente y explícita de las tarifas de las transacciones no requiere ninguna normalización de precios, estructuras de tarifas u otros elementos de los servicios bancarios. Cada banco debe decidir de manera independiente su política comercial por lo que se refiere a las tarifas que aplica. Suponiendo que sea lícito que los bancos apliquen comisiones a sus clientes, entonces cada banco deberá determinar con independencia la política de tales comisiones, incluida su estructura.

(115) No era un paso lógico ni natural que cada banco transformara por su cuenta el diferencial en una comisión porcentual. De hecho, parece que Deutsche Bank consideró en un principio la posibilidad de establecer un servicio gratuito. En todo caso, no se trata de cuál es la estructura de comisiones más racional desde el punto de vista económico, sino de si se llegó a un acuerdo entre bancos sobre dicha estructura.

(116) En el presente caso, había un acuerdo explícito entre bancos sobre una comisión global de alrededor del 3 %, con el objetivo de recuperar en torno al 90 % de los ingresos que se iban a dejar de percibir tras la abolición del diferencial el 1 de enero de 1999.

([45]) Respuestas al pliego de cargos: BfG Bank AG, pp. 17 y 18 (expediente pp. 3538 y 3539); Commerzbank AG, p. 31 (expediente p. 3620); Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG/Vereins- und Westbank AG, p. 14 (expediente p. 3901); Westdeutsche Landesbank, p. 48 (expediente p. 4017).

([46]) Respuesta de Westdeutsche Landesbank al pliego de cargos, pp. 20 y 21 (expediente pp. 3989 y 3990).

([47]) Respuesta de Landesbank Hessen Thüringen al pliego de cargos, p. 4 (expediente p. 3817); Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG/Vereins- und Westbank AG, p. 14 (expediente p. 3901), también aduce que no había ninguna otra alternativa viable a una comisión expresada en porcentaje y que una comisión fija sobre los importes limitados habría discriminado a los pequeños consumidores.

— Argumentos de las partes en cuanto a que no se ha alcanzado ningún acuerdo

(117) Varios bancos sostienen que no se alcanzó ningún acuerdo sobre una comisión porcentual de alrededor del 3 % ([48]). Algunos también aseguran que no hubo ningún acuerdo para recuperar alrededor del 90 % de los ingresos y que no se había mencionado la cifra del 90 % de los costes como base de cálculo para las nuevas comisiones tras la introducción del euro ([49]).

— Respuesta de la Comisión

(118) Se plantea aquí la cuestión de la credibilidad del acta de GWK de la reunión del 15 de octubre de 1997. El acta oficial y la de GWK coinciden en la medida en que había consenso sobre el uso de tipos de cambio fijos para las monedas de la zona del euro (es decir, no habría tipos de compra y de venta) a partir del 1 de enero de 1999, y en que las tarifas se calcularían en forma de comisión porcentual. Westdeutsche Landesbank señala que solamente uno de los elementos de la supuesta infracción, la fijación de una estructura de tarifas, consta en el acta oficial de la reunión redactada por el Sr. […] ([50]).

(119) En efecto, Bayerische Landesbank y Commerzbank AG reconocen que los representantes de algunos bancos en la reunión se pronunciaron sobre la posibilidad de que las futuras comisiones oscilaran entre el 2 % y el 4 % ([51]). Commerzbank AG declara que algunos participantes indicaron que una recuperación del 90 % de los ingresos llevaría a una comisión del 2 %-4 % o a una comisión media del 3 %. En la audiencia oral de los días 1 y 2 de febrero de 2001, Bayerische Landesbank declaró que su representante en la reunión del 15 de octubre de 1997 (Sr. […]*) recordó que «los representantes de determinados bancos mencionaron unas cifras que oscilaban entre el 2 % y el 4 %». Sin embargo, el Sr. […]* «no recordaba el 3 %». Esto muestra que el acta de GWK, redactada un día después de la reunión, constituye un testimonio creíble y completo de la reunión del 15 de octubre de 1997.

(120) Sobre la base de los documentos probatorios, la Comisión considera que los bancos que participaron en la reunión del 15 de octubre de 1997 acordaron introducir una comisión global de alrededor del 3 % (para recuperar el 90 % de los ingresos) a partir del 1 de enero de 1999.

— Argumentos de las partes sobre el sinsentido de una introducción temprana

(121) Asimismo, los bancos sostienen que no habría tenido sentido fijar las comisiones en 1997, teniendo en cuenta que aún quedaba por delante un largo período de 14 meses antes de la introducción del euro y que, por consiguiente, en un plazo tan largo podían surgir todo tipo de incertidumbres económicas ([52]). Los bancos sostienen que fijaron sus respectivas comisiones de manera independiente a finales de 1998 ([53]).

— Respuesta de la Comisión

(122) Los propios bancos contradicen el argumento de que habría sido prematuro por parte de los bancos acordar las tarifas y su estructura en octubre de 1997. En la carta enviada por cuatro bancos comerciales (Commerzbank AG, Deutsche VerkehrsBank AG, Reisebank AG y Westdeutsche Landesbank) al Bundesbank el 25 de julio de 1997 se expone inequívocamente su opinión de que el diferencial para las monedas participantes debía mantenerse porque, entre otras razones, los cambios necesarios en materia de sistemas informáticos no estarían listos para el 1 de enero de 1999 (considerando 55):

> «La cuestión de aplicar una comisión en sustitución del diferencial existente (tipos de compra y de venta) se consideró muy problemática.
>
> A raíz de la discusión, todos los participantes rechazaron en principio un cambio, dado que los costes derivados de la adaptación de las TI encarecerían el cambio de divisas por parte de los ciudadanos, y el público no vería con buenos ojos unas comisiones

([48]) Respuestas al pliego de cargos: BfG Bank AG, pp. 19 y 20 (expediente pp. 3540 y 3541); Commerzbank AG, p. 35 (expediente p. 3624); Reisebank AG, p. 27 (expediente p. 3721); Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG/Vereins- und Westbank AG, p. 16 (expediente p. 3903); Westdeutsche Landesbank, p. 47 (expediente p. 4016).

([49]) Respuestas al pliego de cargos: Bayerische Landesbank, p. 30 (expediente p. 3454); BfG Bank AG, pp. 18 y 19 (expediente p. 3539); Commerzbank AG, pp. 33 y 34 (expediente pp. 3622 y 3623); Reisebank AG, pp. 26 y 27 (expediente pp. 3720 y 3721); Landesbank Hessen Thüringen, pp. 16 y 17 (expediente pp. 3830 y 3831); Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG/Vereins- und Westbank AG, p. 15 (expediente p. 3902); Westdeutsche Landesbank, pp. 47 y 48 (expediente p. 4016); grupo Fortis, p. 23 (expediente p. 4295).

([50]) Respuesta de Westdeutsche Landesbank al pliego de cargos, p. 43 (expediente p. 4012).

([51]) Respuestas al pliego de cargos: Bayerische Landesbank, p. 30 (expediente p. 3454); Commerzbank AG, p. 35 (expediente 3624); Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG/Vereins- und Westbank AG, p. 16 (expediente p. 3903); Westdeutsche Landesbank, p. 47 (expediente p. 4016) Hamburgische Landesbank hace alusión a posibles comisiones porcentuales que oscilan entre el 2 % y el 6 %, p. 6 (expediente p. 3768).

([52]) Respuestas al pliego de cargos: Dresdner Bank AG, p. 10 (expediente p. 3750); Westdeutsche Landesbank, p. 42 (expediente p. 4011).

([53]) Respuestas al pliego de cargos: Bayerische Landesbank, p. 34 y ss. (expediente p. 3458 y ss.); BfG Bank AG, p. 20 (expediente p. 3541); Commerzbank AG, p. 36 y ss. (expediente p. 3625 y ss.); Dresdner Bank AG, p. 10 (expediente p. 3750); Hamburgische Landesbank, pp. 9 y 10 (expediente pp. 3771 y 3772); Landesbank Hessen Thüringen, p. 12 y ss. (expediente p. 3826 y ss.); Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG/Vereins- und Westbank AG, p. 22 y ss. (expediente p. 3909 y ss.); Westdeutsche Landesbank, pp. 33 y 34 (expediente pp. 4002 y 4003).

más altas. Los ciudadanos no comprenderían la introducción de una comisión, puesto que los tipos de cambio sin fijos y los bancos nacionales compran al tipo fijado.

También es importante señalar que los cambios no podrían hacerse en un plazo tan breve.»

(123) El acta de la reunión de GWK del 15 de octubre de 1997 también hace mención del breve plazo que quedaba para adaptar los sistemas informáticos a la nueva estructura de tarifas (considerando 93):

«4. El escaso tiempo de aquí al 1 de enero de 1999 ya se considera demasiado justo para adaptar todos los sistemas a la nueva estructura de comisiones.».

(124) La conclusión que cabe extraer de lo anterior es que el acuerdo de fijación de las tarifas de 15 de octubre de 1997 era el más adecuado y se produjo en el momento más oportuno para los bancos.

— Argumentos de las partes sobre las diferencias en las comisiones

(125) Los bancos reivindican que los bancos presentes en la reunión del 15 de octubre de 1997 aplican comisiones distintas que oscilan entre el 3 % y el 4 %. Sólo dos bancos aplican actualmente una comisión del 3 % ([54]).

— Respuesta de la Comisión

(126) En primer lugar ha de señalarse que la determinación de la existencia, del contenido y del objeto del acuerdo que infringía el apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE, descrito en el pliego de cargos, se basó en documentos probatorios y no en la constatación de un comportamiento paralelo en materia de precios en el mercado.

(127) En segundo lugar, como el acuerdo iba a introducir una comisión global de alrededor del 3 % para lograr recuperar en torno al 90 % de los ingresos, ni siquiera cabe esperar que todos los bancos fueran a aplicar comisiones idénticas. El acuerdo eliminaba, o por lo menos reducía de forma significativa, la incertidumbre en torno a la conducta que cabía esperar de los demás operadores del mercado en relación con las comisiones bancarias para la compra y venta de billetes de la zona del euro. Los propios bancos admiten que se habló de comisiones del 2 %-4 %. Sin embargo, tras la introducción del euro, ninguna de las partes introdujo una comisión inferior al 3 % (considerandos 147 y 148)

4. **Restricción de la competencia**

(128) Los bancos que participaron en la reunión del 15 de octubre de 1997 acordaron una comisión global de alrededor del 3 % con el objetivo de lograr una recuperación de ingresos del 90 %, aproximadamente, tras la abolición del diferencial el 1 de enero de 1999. Este acuerdo tenía por objeto y efecto restringir la competencia en la Comunidad.

4.1. *Contenido del acuerdo*

(129) El apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE califica expresamente de restrictivos los acuerdos entre empresas y las decisiones de las asociaciones de empresas que consistan en fijar, directa o indirectamente, los precios de compra o de venta u otras condiciones de transacción. En el presente caso, el objeto del acuerdo es la fijación directa de los precios.

(130) Ante la desaparición de los ingresos derivados del «diferencial» (es decir, de los tipos de compra y de venta) a partir del 1 de enero de 1999, el objeto del acuerdo suscrito por los bancos presentes en la reunión del 15 de octubre de 1997 era fijar las comisiones de los bancos participantes para la compra y venta de billetes de banco en monedas de la zona del euro en el 3 %, aproximadamente, con el objetivo de recuperar alrededor del 90 % de los ingresos tras la supresión del «diferencial» el 1 de enero de 1999.

(131) Por lo tanto, debe concluirse que el acuerdo tiene por objeto armonizar las futuras políticas de fijación de los precios de los bancos y equiparar los precios de compra y de venta de billetes de banco de la zona del euro.

(132) De lo anterior se deduce que el acuerdo suscrito entre los bancos presentes en la reunión del 15 de octubre de 1997 entra en el ámbito de aplicación del apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE en la medida en que fija directamente el modo de establecer las tarifas del cambio de billetes de banco y de las monedas de la zona del euro (es decir, mediante una comisión expresada en porcentaje) y determina el nivel de dichas tarifas en tanto que precio recomendado.

([54]) Respuestas al pliego de cargos: Bayerische Landesbank, p. 43 (expediente p. 3467); BfG Bank AG, p. 20 (expediente p. 3541); Commerzbank AG, p. 41 (expediente p. 3630); Deutsche VerkehrsBank AG/Reisebank AG, p. 28 (expediente p. 3722); Dresdner Bank AG, p. 10 (expediente p. 3750); Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG/Vereins- und Westbank AG, pp. 25 y 26 (expediente pp. 3912 y 3913); Westdeutsche Landesbank, pp. 43, 53 (expediente pp. 4012, 4022).

4.2. *Argumentos de las partes y respuestas de la Comisión*

— Argumentos de las partes sobre la interpretación del artículo 52 de los Estatutos del SEBC

(133) Las partes sostienen que mantuvieron los debates para abordar la considerable incertidumbre reglamentaria en relación con la aplicación del artículo 52 de los Estatutos del SEBC, en particular la posibilidad de que el Bundesbank ofreciera al público un servicio gratuito de cambio de divisas.

— Respuesta de la Comisión

(134) A lo largo de 1997, el Bundesbank mantuvo conversaciones con una serie de bancos comerciales alemanes en relación con la aplicación del artículo 52 de los Estatutos del SEBC. El 8 de julio de 1997 se celebró una reunión entre los bancos comerciales y el Bundesbank en la cual se abordaron las consecuencias de la introducción del euro para el cambio de billetes de banco. Tras esta reunión, el 22 de julio de 1997 el Bundesbank envió un cuestionario a los bancos comerciales sobre la compra y venta de billetes de banco en los mercados minorista y mayorista. En el cuestionario se solicitaban datos sobre los volúmenes de billetes cambiados, la transparencia de las tarifas durante la fase transitoria, las consecuencias sobre el mercado minorista si el Bundesbank optaba por ofrecer un servicio gratuito al público y las consecuencias para el mercado mayorista si el Bundesbank optaba por ofrecer a los bancos comerciales un servicio gratuito de repatriación de billetes de banco. El Bundesbank trataría las respuestas de los bancos con carácter confidencial. el 25 de julio de 1997, también a raíz de la reunión del 8 de julio de 1997, cuatro bancos comerciales (Commerzbank AG, Deutsche VerkehrsBank AG, Reisebank AG y Westdeutsche Landesbank) enviaron una carta al Bundesbank abogando por el mantenimiento del diferencial (es decir, de los tipos de compra y de venta para monedas de la zona del euro), porque, a su juicio, no había tiempo para introducir los cambios necesarios en los sistemas informáticos y cualquier adaptación supondría unos costes adicionales que darían lugar a unas comisiones más altas. El 15 de septiembre de 1997 se celebró una reunión entre los bancos comerciales y el Bundesbank en la que se aclaró que cobrar dichas operaciones mediante un diferencial (es decir, con tipos de compra y de venta) no sería posible a partir del 1 de enero de 1999. Toda comisión que se fuera a cobrar debía consignarse por separado (considerandos 53 a 57).

(135) Tal y como se desprende con toda claridad de lo anterior, los debates entre el Bundesbank y los bancos comerciales se referían a la aplicación del artículo 52 de los Estatutos del SEBC y a la supresión de los tipos de compra y venta el 1 de enero de 1999. Las reuniones no incluyeron un debate colectivo en torno a las comisiones bancarias aplicables al cambio de billetes de banco de la zona del euro a partir del 1 de enero de 1999.

— Argumentos de las partes sobre la iniciativa de la Comisión en los debates

(136) Según las partes, la Comisión tomó la iniciativa de los debates y contactos entre los bancos. El punto de partida fue la mesa redonda del 15 de mayo de 1997, organizada por la Comisión y que versó sobre los aspectos prácticos de la transición al euro ([55]). Los bancos alegan que la reunión de 15 de octubre de 1997 se organizó para abordar la incertidumbre reglamentaria y a raíz de las iniciativas de la Comisión Europea y de los debates con el Bundesbank.

— Respuesta de la Comisión

(137) La Comisión organizó la mesa redonda del 15 de mayo de 1997 sobre los aspectos prácticos de la transición al euro para abordar las preocupaciones expresadas por diversas asociaciones y avanzar en los preparativos técnicos. La mesa redonda proporcionó un foro de diálogo entre todas las partes interesadas, tanto públicas como privadas, y analizó dos vertientes temáticas: las medidas prácticas para una transición armoniosa al euro y la forma de ayudar a los usuarios de las monedas a adaptarse al euro. En el informe de grupo de expertos de 20 de noviembre de 1997 se declara expresamente que no se hizo alusión a la cuestión de las comisiones de los servicios bancarios ([56]) (considerandos 40 a 43).

— Argumentos de las partes sobre la cuestión de la licitud de las comisiones

(138) Según las partes, los debates se mantuvieron también para abordar la cuestión de si a los bancos comerciales les estaría o no permitido cobrar el cambio de billetes de banco aplicando un diferencial (es decir, tipos de compra y de venta).

— Respuesta de la Comisión

(139) Ya desde 1995 se sabía que los tipos de cambio se fijarían de forma irrevocable y que solamente podrían utilizarse esos tipos fijos. Así se declara explícitamente las «*Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Madrid de 15-16.12.1995, escenario de introducción de la*

([55]) Respuesta de Westdeutsche Landesbank al pliego de cargos, pp. 32 y 33 (expediente pp. 4001 y 4002).

([56]) Véase el apartado 4, «Qué es la conversión», del «*Informe del grupo de expertos sobre comisiones bancarias de conversión al euro*» destinado a la Comisión Europea, Bruselas, 20 de noviembre de 1997.

moneda única». El apartado 3 del artículo 4 del Reglamento nº 1103/97 —que es directamente aplicable en todos los Estados miembros desde el 20 de junio de 1997— establece lo siguiente: «Los tipos de conversión se utilizarán para las conversiones en ambos sentidos entre la unidad euro y las unidades monetarias nacionales» (considerandos 34 a 37). Como consecuencia directa de esta disposición, el uso de «diferenciales» no estaría permitido, y toda comisión se debería indicar de forma explícita y transparente. Lo mismo se afirma también con toda claridad en el documento que establece el mandato del «grupo de expertos sobre comisiones bancarias de conversión al euro» y en el informe final de este grupo (considerando 45).

(140) En todo caso, antes de la reunión del 15 de octubre de 1997 tuvo lugar otra reunión (el 15 de septiembre de 1997) entre los bancos comerciales y el Bundesbank, en la que se aclaró que la aplicación de un diferencial (es decir, de tipos de compra y de venta) no sería posible a partir del 1 de enero de 1999 (considerando 57).

— Argumentos de las partes sobre el fax de invitación

(141) Varios bancos alegan que, tal y como puede verse en el orden del día adjunto al fax de invitación, la reunión de 15 de octubre de 1997 se centró en cuestiones del comercio interbancario —aquí se hizo mención a la fijación de precios— y en los problemas informáticos ([57]). Esta es la razón por la cual los representantes presentes en la reunión eran del departamento de compra y venta de billetes en el comercio interbancario o del departamento informático. El departamento de clientes particulares, el único con capacidad decisoria en relación con la fijación de comisiones de cambio de divisas para clientes particulares, no estuvo representado en la reunión ([58]).

— Respuesta de la Comisión

(142) Incluso en el acta oficial de la reunión, redactada por el Sr. […]*, consta que se mantuvieron debates sobre fijación de tarifas tanto para los clientes particulares como en el mercado interbancario (considerandos 94 a 97). Por tanto, parece que los representantes de los bancos tenían competencia para debatir la fijación de los precios del cambio de divisas tanto en el mercado minorista como en el mayorista. Sobre la base de los documentos probatorios, la Comisión considera que los bancos que participaron en la reunión del 15 de octubre de 1997 acordaron introducir una comisión global para los clientes particulares de alrededor del 3 % (para recuperar el 90 % de los ingresos) a partir del 1 de enero de 1999.

(143) Por lo que se refiere a los sistemas informáticos, el representante de Commerzbank AG explicó durante la audiencia que los sistemas informáticos minorista y mayorista están conectados entre sí (cuando no se utilizan los mismos programas). Esto significa que, antes de cualquier adaptación de los sistemas informáticos, debían conocerse los sistemas de tarificación de las actividades minoristas y mayoristas. En efecto, con respecto a los clientes particulares, el acta oficial indica que, para el período transitorio de tres años que comenzaba el 1 de enero de 1999, las partes acordaron que «la tasa o comisión se calculará como porcentaje del valor de la operación de cambio» (considerando 95). Por lo que se refiere al comercio interbancario, las partes optaron por mantener los tipos de compra y de venta.

4.3. *Aplicación del acuerdo*

(144) Para poder concluir que es aplicable el apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE, no es necesario analizar los efectos reales de un acuerdo sobre la competencia si se ha determinado que el acuerdo tenía por objeto restringir la competencia.

(145) En el presente caso había un acuerdo entre bancos sobre una comisión global de en torno al 3 % con el objetivo de lograr recuperar alrededor del 90 % de los ingresos tras la supresión del «diferencial» (es decir, de los tipos de compra y de venta) el 1 de enero de 1999.

(146) La Comisión estima que, tras haber concluido que el acuerdo se firmó para fijar directamente el nivel de las comisiones, no es necesario demostrar efecto alguno.

(147) En cualquier caso, el acuerdo sí surtió efecto sobre las comisiones que se aplicaron en el mercado:

Dresdner Bank AG	3 %
Commerzbank AG	3,75 %
Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG	3,0 % (mín. 10 DEM) ([59])
Vereins- und Westbank AG	3,0 (mín. 10 DEM) ([60]).

([57]) Respuestas al pliego de cargos: Commerzbank AG, p. 29 (expediente p. 3618) y Anexo 16 (expediente p. 3671); BfG Bank AG, p. 15 (expediente p. 3536); Hamburgische Landesbank, p. 4 (expediente p. 3766).

([58]) Respuestas al pliego de cargos: Bayerische Landesbank, p. 29 (expediente p. 3543); BfG Bank AG, p. 16 (expediente p. 3537); Dresdner Bank AG, p. 5 (expediente p. 3745); Landesbank Hessen Turingia, p. 10 (expediente p. 3824); Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG/Vereins- und Westbank AG, p. 10 (expediente p. 3897).

([59]) Importe mínimo que se redujo de 10 DEM a 6 DEM el 11 de marzo de 1999.

([60]) Importe mínimo que se suprimió el 2 de agosto de 1999.

(148) Según Reisebank AG, las comisiones que empezaron a aplicarse con la introducción del euro eran las siguientes ([61]):

Venta: 3,5 % más una tasa en concepto de servicios de 5 DEM ([62])

Compra: 4,5 % más una tasa en concepto de servicios de 5 DEM

Se trata de comisiones porcentuales de venta y compra idénticas a las introducidas por GWK el 16 de junio de 1998:

Venta: 3,5 % (para transacciones hasta 5 000 NLG), mín. 5 NLG

Compra: 4,5 % (para transacciones hasta 5 000 NLG), mín. 5 NLG ([63]).

5. **Efectos sobre el comercio entre Estados miembros**

5.1. *Cambio de divisas*

(149) La infracción considerada afecta a un servicio que es transfronterizo por naturaleza y sólo por esta razón puede afectar al comercio entre Estados miembros. Tal y como se ha demostrado, en cada Estado miembro hay un amplio volumen de cambio de divisas de la zona del euro (considerandos 7 a 9).

(150) La venta y la compra de divisas en la zona del euro son operaciones que afectan en lo esencial a los consumidores y, en particular, a los turistas (tanto dentro como fuera de la Comunidad) que deseen efectuar pagos dentro de la zona del euro. Los pagos efectuados por consumidores con monedas distintas a la de su país de origen constituyen transacciones que afectan al comercio intracomunitario.

(151) Ha de señalarse que si los consumidores compran divisas en sus países de origen, el banco que las vende ha tenido que importar previamente los billetes de banco. Si, por otra parte, los consumidores compran divisas en los países del destino con dinero extranjero en efectivo, el banco vendedor debe exportar (o repatriar) el efectivo extranjero al país de origen. Ningún banco de la zona del euro logra un equilibrio perfecto en un momento determinado entre el volumen de monedas extranjeras compradas y el volumen de monedas extranjeras vendidas al público.

(152) La importación y exportación de monedas de la zona del euro por parte de los bancos son operaciones comerciales que afectan directamente al comercio intracomunitario.

5.2. *Argumentos de las partes y respuestas de la Comisión*

— Argumentos de las partes sobre los efectos sobre el comercio entre Estados miembros

(153) En la audiencia oral ([64]), los bancos alegaron que el caso alemán es un caso estrictamente nacional que no tiene por tanto ningún efecto sobre el comercio entre Estados miembros. El cambio de divisas es un servicio local que se presta en los distintos mercados nacionales. A pesar de que GWK Bank estuviera presente en la reunión del 15 de octubre de 1997, este banco no opera en el mercado alemán, igual que los bancos alemanes no operan en el mercado holandés.

— Respuesta de la Comisión

(154) El Tribunal ha sostenido reiteradamente que, para que un acuerdo o una práctica pueda afectar a los intercambios entre Estados miembros, ha de ser posible prever con un grado suficiente de probabilidad, basándose en un conjunto de factores objetivos de hecho o de derecho, que el acuerdo puede influir, directa o indirectamente, real o potencialmente, sobre las pautas de los intercambios entre Estados miembros, de tal forma que pueda obstaculizar la consecución del objetivo de un mercado único entre Estados miembros ([65]). Asimismo, el Tribunal ha determinado que el comercio intracomunitario se ve perjudicado cuando se cumplen diversas condiciones que, tomadas por separado, no necesariamente son decisivas ([66]). También es jurisprudencia consolidada que basta con determinar que un acuerdo puede surtir efecto sobre el comercio entre Estados miembros ([67]).

(155) En el pliego de cargos y en la presente Decisión (véanse los considerandos 149 a 152), la Comisión describe varios factores que se han tenido en cuenta para determinar que el acuerdo surte efecto en el comercio entre Estados miembros. En consonancia con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la Comisión considera que, en el presente caso, el efecto sobre el comercio reside en una combinación de varios factores que, tomados en su conjunto, revelan la presencia de tal efecto.

([61]) Respuesta de Reisebank AG al pliego de cargos, pp. 18 y 19 (expediente pp. 3712 y 3713).

([62]) Tres semanas después, Reisebank AG cambió sus comisiones porcentuales de venta por las siguientes:

0,01 DEM — 500 DEM	3,5 %,
500,01 DEM — 1 000 DEM	3,25 %,
1 000,01 DEM — 2 000 DEM	3,0 %,
2 000,01 DEM — 5 000 DEM	2,75 %,
a partir de 5 000,01 DEM	2,5 %.

([63]) 1,5 % para transacciones de venta por encima de 5 000 NLG. 2,5 % para transacciones de compra por encima de 5 000 NLG.

([64]) Presentación realizada por el Dr. Satzky en nombre de todos los bancos durante la audiencia oral que se celebró el 1 de febrero de 2001.

([65]) Sentencia de 30 de junio de 1966 en el asunto 56/65, *Société Technique Minière*, Recopilación 1966, p. 282, apartado 7), y sentencia de 11 de julio de 1985 en el asunto 42/84, *Remia y otros/Comisión*, Recopilación 1985, p. 2545, apartado 22).

([66]) Sentencia de 15 de diciembre de 1994 en el asunto C-250/92 *Gottrup-Klim*, Recopilación 1994, p. I -5641, apartado 54).

([67]) Sentencia de 17 de julio de 1997 en el asunto C-219/95 P *Ferriere Nord SpA/Comisión*, Recopilación1997, p. I-4411, apartado 19).

(156) En el presente caso, sin embargo, ha de prestarse una atención particular a la naturaleza especial del servicio y producto afectados. Según se ha señalado anteriormente, se trata de un servicio transfronterizo por su propia naturaleza. Esto se debe a que los productos afectados son las monedas de otros Estados miembros de la Unión Europea, que se cambian en grandes volúmenes en cada Estado miembro.

— Argumentos de las partes sobre la ausencia de una definición de mercado

(157) Los bancos aducen que la Comisión no ha podido delimitar el mercado geográfico de referencia y, por tanto, ha realizado una evaluación incorrecta de las repercusiones sobre el comercio.

— Respuesta de la Comisión

(158) La Comisión estima que no era decisivo delimitar el mercado geográfico de referencia, pues los documentos probatorios demuestran que las partes cometieron una infracción cuyo objeto y efecto era restringir la competencia. También por su propia naturaleza, la infracción era propicia para afectar al comercio entre Estados miembros. Esta conclusión está en consonancia con las sentencias del Tribunal de Primera Instancia en los asuntos *European Night Services* y *Volkswagen AG* ([68]), en los cuales el Tribunal sostuvo que a la Comisión le incumbe la obligación de delimitar el mercado en las decisiones con arreglo al artículo 85 (ahora artículo 81) del Tratado CE cuando, en ausencia de tal delimitación, resulte imposible determinar si el acuerdo, la decisión de la asociación de empresas o la práctica concertada en cuestión puede afectar al comercio entre Estados miembros y tiene por objeto o efecto impedir, restringir o falsear la competencia en el mercado común.

(159) El mero hecho de que el acuerdo sobre las comisiones de cambio de monedas de la zona del euro concierna ante todo a Alemania, así como a las regiones neerlandesas fronterizas con Alemania, no descarta la posibilidad de que surta efectos sobre el comercio entre Estados miembros. El Tribunal de Justicia ha dictaminado en una serie de casos que un comportamiento que restrinja la competencia y se extienda a la totalidad del territorio de un Estado miembro tiene, por su propia naturaleza, el efecto de acentuar la compartimentación de los mercados a escala nacional, obstaculizando de este modo la interpenetración económica perseguida por el Tratado ([69]).

([68]) Tribunal de Primera Instancia, sentencia de 15 de septiembre de 1998 en los asuntos acumulados T-374/94, T-375/94, T-384/94 y T-388/94 *European Night Services y otros/Comisión*, Recopilación 1998, p. II-3141, apartados 93 a 95 y 105), y sentencia de 6 de julio de 2000 en el asunto T-62/98 *Volkswagen AG/Comisión*, Recopilación 2000, p. II-2707, apartados 230 y 231).

([69]) Véanse, entre otras, la sentencia de 17 de octubre de 1972 en el asunto 8/72 *Vereeniging van Cementhandelaren/Comisión*, Rec. 1972, p. 977, apartado 29, y la sentencia de 21 de febrero de 1995 en el asunto T-29/92 SPO/Comisión, Recopilación 1995, p. II-289, apartado 229).

(160) En particular, el producto de referencia se ha definido como el servicio de cambio de monedas de la zona del euro siempre que al menos una parte de la transacción se refiera a billetes. Los bancos tienen que comprar y vender billetes de banco en los mercados mayoristas internacionales en función directa de la demanda nacional de moneda extranjera. En el asunto *Stichting Sigarettenindustrie y otros* ([70]) el Tribunal de Justicia determinó que un acuerdo concluido entre empresas establecidas en un Estado miembro y que sólo cubra el mercado de ese Estado afecta al comercio entre Estados miembros si se refiere, aunque sea parcialmente, a un producto importado de otro Estado miembro.

G. **DESTINATARIOS DE LA DECISIÓN**

(161) Los hechos demuestran sin lugar a dudas que Commerzbank AG y Dresdner Bank AG han participado directamente en la infracción.

(162) La cuestión de quiénes son los destinatarios pertinentes sólo se plantea en los casos siguientes:

— Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG/Vereins- und Westbank AG,

— Deutsche Genossenschaftsbank/Deutsche Verkehrs-Bank AG/Reisebank AG.

(163) En el momento de la reunión del 15 de octubre de 1997, el mayor accionista de Vereins- und Westbank AG era el entonces denominado Bayerische Vereinsbank AG. Bayerische Vereinsbank AG y Bayerische Hypotheken- und Wechselbank AG se fusionaron el 1 de septiembre de 1998 para constituir Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG. Esta fusión convirtió a Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG en accionista principal de Vereins- und Westbank AG.

(164) Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG es el segundo mayor grupo bancario de Alemania y se considera a sí mismo un «banco de las regiones» en el cual Vereins- und Westbank AG tiene una identidad propia como «banco de la región septentrional de Alemania».

(165) Aunque el fax de invitación para la reunión del 15 de octubre de 1997 sólo fue enviado al entonces Bayerische Vereinsbank AG, ningún empleado de este banco participó en la reunión.

(166) El destinatario del fax de invitación para la reunión del 15 de octubre de 1997 en el entonces Bayerische Vereinsbank AG lo mostró a su superior, quien decidió

([70]) Sentencia de 10 de diciembre de 1985 en los asuntos acumulados 240-242, 261, 262, 268 y 269/82 *Stichting Sigarettenindustrie y otros/Comisión*, Recopilación 1985, p. 3831, apartado 49).

que la participación no era necesaria. El destinatario del fax, sin embargo, transmitió la invitación a un compañero del Vereins- und Westbank AG, pues consideraba, contrariamente a su superior, que en aquella reunión se podía recabar alguna información útil.

(167) Vereins- und Westbank AG no fue convocado a la reunión, pero, no obstante, uno de sus empleados participó en ella ([71]) e incluso representó al entonces Bayerische Vereinsbank AG ([72]).

(168) Como consecuencia de ello, Vereins- und Westbank AG y Bayerische Vereinsbank AG estuvieron representados en la reunión del 15 de octubre de 1997 por el empleado de Vereins- und Westbank AG.

(169) En la respuesta al pliego de cargos de Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG/Vereins- und Westbank AG se declara que Vereins- und Westbank AG no dependía de la política de Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG en relación con la fijación de comisiones para el cambio de billetes de banco de la zona del euro ([73]). Esto muestra que ambos bancos gozan de plena independencia en lo que respecta a sus actividades comerciales y que Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG no influyó sobre la decisión adoptada por Vereins- und Westbank AG en materia de comisiones.

(170) Habida cuenta de lo anterior, la decisión tiene como destinatarios a Vereins- und Westbank AG, por derecho propio, y a Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG, en tanto que sucesor legal del entonces Bayerische Vereinsbank AG.

(171) Actualmente, Deutsche Genossenschaftsbank AG tiene una participación del 67 % en Deutsche VerkehrsBank AG. Deutsche VerkehrsBank AG es propietario al 100 % de Reisebank AG; tres máximos responsables de Deutsche VerkehrsBank AG son los únicos miembros del consejo de vigilancia de Reisebank AG. Reisebank AG es la única empresa del grupo Deutsche Genossenschaftsbank AG que opera exclusivamente en el mercado minorista de cambio de divisas ([74]). Deutsche VerkehrsBank AG ejerció en todo momento una influencia decisiva sobre su filial participando en reuniones y debates con otros bancos (véanse los considerandos 58 a 97). En todo momento, Deutsche VerkehrsBank AG estuvo plenamente informado y fue plenamente consciente de todos los debates que se estaban manteniendo entre bancos en relación con las comisiones de cambio de billetes de la zona del euro. Según la jurisprudencia del TJCE, el criterio decisivo para determinar si el apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE puede aplicarse a las relaciones entre una sociedad matriz y una filial es si la filial tenía o no capacidad efectiva para determinar su comportamiento en el mercado con independencia de la sociedad matriz ([75]). En el presente caso, Reisebank AG no disfrutó de ninguna autonomía real respecto a Deutsche VerkehrsBank AG a la hora de determinar sus propias líneas de conducta. Por tanto, no era capaz de violar el apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE con independencia de Deutsche VerkehrsBank.

(172) Habida cuenta de lo anterior, la decisión se dirige a Deutsche VerkehrsBank AG en tanto que sociedad matriz de Reisebank AG ([76]).

H. **DURACIÓN DE LA INFRACCIÓN**

(173) Commerzbank AG, Dresdner Bank AG, Deutsche VerkehrsBank AG, Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG y Vereins- und Westbank AG suscribieron el acuerdo que infringía el apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE en octubre de 1997. El acuerdo se firmó para el denominado período transitorio del 1 de enero de 1999 al 31 de diciembre de 2001.

([71]) En la respuesta de Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG/Vereins- und Westbank AG al pliego de cargos, p. 4 (expediente p. 3891), los bancos alegan que Vereins- und Westbank AG, aunque no fue invitado a la reunión del 15 de octubre de 1997, envió a un empleado como representante del entonces Bayerische Vereinsbank AG.

([72]) En la respuesta de Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG/Vereins- und Westbank AG al pliego de cargos, pp. 9 y 10 (expediente pp. 3896 y 3897), se declara que el receptor del fax de invitación a la reunión del 15 de octubre de 1997 en el entonces Bayerische Vereinsbank AG lo mostró a su superior, quien decidió que no era necesario participar. El receptor del fax, no obstante, transmitió la invitación a un compañero suyo del Vereins- y Westbank AG, pues consideraba, contrariamente a su superior, que en aquella reunión se podía recabar alguna información útil.

([73]) Respuesta de Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG/Vereins- und Westbank AG, p. 24 (expediente p. 3911).

([74]) Respuesta de Reisebank AG al pliego de cargos, pp. 2 y 3 (expediente pp. 3696 y 3697). En su respuesta al pliego de cargos, DG Bank declaró que no operaba en el mercado de divisas (expediente p. 3689).

([75]) La sentencia más importante a la hora de determinar si el apartado 1 del artículo 81 puede aplicarse a las relaciones entre la matriz y la filial y si éstas son, por consiguiente, miembros independientes de un acuerdo restrictivo, es la dictada por el TPI de 12 de enero de 1995 en el asunto T-102/ 92, *Viho/Comisión* (Recopilación 1995, p. II-17, apartados 47-55) [confirmada por la sentencia del TJCE de 24 de octubre de 1996 en el asunto C -73/95 P, *Viho/Comisión*, Recopilación (1996, p. I-5457)], en la que se establece que el apartado 1 del artículo 85 (ahora artículo 81) no es aplicable a las relaciones entre la filial y la sociedad matriz con la que forma una unidad económica cuando «la filial, aun poseyendo distinta personalidad jurídica, no determina de forma autónoma su comportamiento en el mercado, sino que aplica las instrucciones que le imparte, directa o indirectamente, la sociedad matriz que la controla en su totalidad». En el apartado. 16 de la sentencia de 24 de octubre de 1996 en el asunto C-73/95 se establece lo siguiente: «De este modo, Parker y sus filiales constituyen una unidad económica en cuyo interior las filiales no disfrutan de verdadera autonomía para determinar su línea de acción en el mercado, sino que aplican las instrucciones que les imparte la sociedad matriz que las controla».

([76]) La sentencia de 16 de noviembre de 2000 en el asunto C-286/98P, *Stora/Comisión* (Recopilación 2000, p. I-9925), establece, en su apartado 26, lo siguiente: «En este sentido, procede recordar, tal como ha declarado el Tribunal de Justicia en repetidas ocasiones, que la circunstancia de que la filial tenga personalidad jurídica separada no basta para excluir que su comportamiento se impute a la sociedad matriz, en particular cuando la filial no determina de manera autónoma su conducta en el mercado, sino que aplica, esencialmente, las instrucciones que le imparte la sociedad matriz» [véanse, en particular, la sentencia en el asunto *ICI/Comisión*, apartados. 132 y 133; la sentencia de 14 de julio de 1972 en el asunto 52/69 *Geigy/Comisión* (Recopilación 1972, p. 787, apartado 44), y la sentencia de 21 de febrero de 1973 en el asunto 6/72 *Europemballage y Continental Can Comisión* (Recopilación 1973, p. 215, apartado 15)].

(174) Habida cuenta de lo anterior, la infracción se prolonga, en lo que respecta a todos los destinatarios de la presente Decisión, desde el 15 de octubre de 1997 hasta la actualidad.

I. MEDIDAS CORRECTIVAS

1. Artículo 3 del Reglamento nº 17

(175) Cuando la Comisión comprueba que se ha cometido una infracción al artículo 85 del Tratado, puede, con arreglo al artículo 3 del Reglamento nº 17, exigir a las empresas implicadas que pongan fin a la misma ([77]).

(176) En el presente caso, el acuerdo, cuyo objeto era: a) determinar la forma de cobrar el cambio de billetes de banco de la zona del euro (es decir, establecer una comisión porcentual) y b) fijar el nivel del precio recomendado en torno al 3 % (para recuperar el 90 % de los ingresos del margen de cambio), se firmó para un período futuro de tres años a partir del 1 de enero de 1999 y hasta el 31 de diciembre de 2001.

(177) Por tanto, la Comisión insta a las empresas a las empresas de la presente Decisión para que, en lo sucesivo, se abstengan de cualquier acuerdo, práctica concertada o decisión de asociaciones que pueda tener un objeto o efecto idéntico o similar al del acuerdo que constituye el objeto de la presente Decisión.

2. Apartado 2 del artículo 15 del Reglamento nº 17

2.1. *Consideraciones de carácter general*

(178) Con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 15 del Reglamento nº 17, la Comisión puede, mediante decisión, imponer a las empresas o asociaciones de empresas que, deliberadamente o por negligencia, contravengan lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 81, multas de entre mil y un millón de euros, o de un importe superior que no exceda del 10 % del volumen de negocios realizado durante el ejercicio económico anterior por cada una de las empresas y asociaciones de empresas que participen en la infracción.

(179) Para fijar el importe de la multa, la Comisión debe tomar en consideración todas las circunstancias pertinentes y, en particular, la gravedad y duración de la infracción, que son los dos criterios a los que se refiere explícitamente el apartado 2 del artículo 15 del Reglamento 17.

(180) La Comisión sigue la metodología explicada en las Directrices para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del apartado 2 del artículo 15 del Reglamento nº 17 y del apartado 5 del artículo 65 del Tratado CECA, de 14 de enero de 1998 (en lo sucesivo, las «Directrices sobre multas») ([78]).

(181) El papel desempeñado por cada una de las empresas participantes en la infracción se evaluará por separado. Se tomarán en consideración las circunstancias agravantes o atenuantes y, en su caso, se aplicará la Comunicación relativa a la no imposición de multas o a la reducción de su importe en los asuntos relacionados con acuerdos entre empresas (en lo sucesivo, la «Comunicación de clemencia») ([79]).

2.2. *Importe de base de las multas*

(182) Para determinar el importe de las multas, la Comisión fija un importe de base que se incrementa o reduce en función de la presencia de circunstancias agravantes o atenuantes. El importe de base se determina según la gravedad y duración de la infracción.

2.2.1. Gravedad

(183) En su evaluación de la gravedad de la infracción, la Comisión tiene en cuenta su naturaleza, sus repercusiones efectivas sobre el mercado, cuando puedan medirse, y la dimensión del mercado geográfico de referencia.

(184) En el presente caso, el acuerdo tenía por objeto: a) determinar la forma de cobrar el cambio de billetes de banco de la zona del euro (es decir, establecer una comisión porcentual) y b) fijar el precio de estas transacciones en forma de precio recomendado (para recuperar el 90 % de los ingresos del margen de cambio). La letra a) del apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE prohíbe expresamente la fijación directa o indirecta de los precios u otras condiciones comerciales. Por su naturaleza, la infracción constituye una violación muy grave del apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE.

(185) El acuerdo fue aplicado por Commerzbank AG, Dresdner Bank AG, Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG, Vereins- und Westbank AG y Deutsche VerkehrsBank AG (considerandos 147 y 148).

(186) La infracción surtió sus efectos en una parte limitada del mercado común, a saber, en Alemania, donde el acuerdo cubrió la totalidad del territorio nacional, así como en las regiones neerlandesas fronterizas con Alemania.

([77]) DO 13 de 21.2.1962, p. 204/62.

([78]) DO C 9 de 14.1.1998, p. 3.

([79]) DO C 207 de 18.7.1996, p. 4.

(187) Aunque la infracción constituye, por su naturaleza, una violación muy grave del apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE, sus efectos se limitan, sin embargo, a Alemania y a las regiones neerlandesas fronterizas con Alemania, razón por la cual la Comisión concluye que el acuerdo entra dentro de la categoría de las infracciones graves de las normas comunitarias de competencia.

(188) En la categoría de las infracciones graves, la escala de multas permite aplicar un tratamiento diferenciado a las empresas con objeto de tomar en consideración la capacidad económica efectiva de los infractores para causar un perjuicio significativo a la competencia, así como fijar la multa en un importe que garantice que surta un efecto de disuasión suficiente. Este ejercicio parece especialmente necesario cuando, como en el presente caso, hay una considerable disparidad de tamaño entre las empresas que participan en la infracción.

(189) Con este fin, las empresas concernidas pueden en principio dividirse en dos categorías, en función de su tamaño y de su importancia relativa en el mercado de referencia. La comparación se basa en las cifras de ingresos del último ejercicio económico sobre el cual se disponga de datos verificados.

(190) A la primera categoría pertenecen Commerzbank AG, Dresdner Bank AG, Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG y Deutsche VerkehrsBank AG. Vereins- und Westbank AG entra en la segunda categoría.

(191) Sobre la base de lo anterior, se fijan los siguientes importes como punto de partida para el cálculo de las multas en función de la importancia relativa de las empresas participantes en el mercado de referencia de cada categoría:

Commerzbank AG	10 millones de euros,
Dresdner Bank AG	10 millones de euros,
Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG	10 millones de euros,
Deutsche VerkehrsBank AG	10 millones de euros,
Vereins- und Westbank AG	2 millones de euros.

(192) Para garantizar que las multas tengan un efecto suficientemente disuasorio, la Comisión examinará a continuación hasta qué punto se ha de corregir, en su caso, el importe de base para las distintas empresas.

(193) En el caso de Commerzbank AG, Dresdner Bank AG y Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG, la Comisión estima que el importe de base de la multa resultante de su posición en el mercado requiere un nuevo ajuste al alza para tomar debidamente en consideración el tamaño de estas empresas y sus recursos totales.

(194) A fin de lograr un efecto disuasorio, el importe de partida fijado en el considerando 191 para Commerzbank AG, Dresdner Bank AG y Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG debe incrementarse en 10 millones de euros, de modo que se sitúe en 20 millones de euros.

2.2.2. Duración de la infracción

(195) Tal y como se ha señalado anteriormente, la Comisión considera que, en lo que respecta a todos los destinatarios de la presente Decisión, la duración de la infracción al apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE se prolonga desde el 15 de octubre de 1997 hasta la fecha de hoy (considerandos 173 y 174). Por tanto, los importes de base fijados por la gravedad de la infracción (considerando 191) se incrementan en un 40 % para cada una de las empresas.

(196) De este modo, se obtienen los siguientes importes de base para las multas:

Commerzbank AG	28 millones de euros,
Dresdner Bank AG	28 millones de euros,
Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG	28 millones de euros,
Deutsche VerkehrsBank AG	14 millones de euros,
Vereins- und Westbank AG	2,8 millones de euros.

2.3. *Multas individuales*

(197) Para fijar la multa aplicable a cada empresa, la Comisión está obligada a evaluar en cada caso concreto toda posible circunstancia agravante o atenuante y a aplicar, cuando proceda, la Comunicación de clemencia.

(198) En el presente caso no hay circunstancias agravantes o atenuantes.

2.4. *Importe de las multas impuestas*

(199) En conclusión, la Comisión fija las multas que deben imponerse, de conformidad con el apartado 2 del artículo 15 del Reglamento nº 17, en los importes siguientes:

Commerzbank AG	28 millones de euros,
Dresdner Bank AG	28 millones de euros,
Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG	28 millones de euros,
Deutsche VerkehrsBank AG	14 millones de euros,
Vereins- und Westbank AG	2,8 millones de euros.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Commerzbank AG, Dresdner Bank AG, Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG, Deutsche VerkehrsBank AG y Vereins- und Westbank AG han infringido el apartado 1 del artículo 81 del Tratado CE al participar en un acuerdo cuyo objeto era: a) determinar la forma de cobrar el cambio de billetes de banco de la zona del euro (es decir, establecer una comisión porcentual) y b) fijar el nivel del precio recomendado en torno al 3 % (para recuperar el 90 % de los ingresos del margen de cambio) durante el período transitorio que se iniciaba el 1 de enero de 1999.

Artículo 2

Las empresas citadas en el artículo 1 pondrán fin a la infracción mencionada en dicho artículo, si no lo han hecho aún.

Se abstendrán de toda actuación o comportamiento que tenga el mismo objeto o efecto que la infracción.

Artículo 3

Por la infracción mencionada en el artículo 1, se imponen las multas siguientes:

Commerzbank AG	28 millones de euros,
Dresdner Bank AG	28 millones de euros,
Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG	28 millones de euros,
Deutsche VerkehrsBank AG	14 millones de euros,
Vereins- und Westbank AG	2,8 millones de euros,

Artículo 4

Las multas impuestas en el artículo 3 serán abonadas en el plazo de tres meses a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión en la siguiente cuenta bancaria de la Comisión Europea:

Cuenta nº: 642-0029000-95

Código IBAN: BE76 6420 0290 0095

Código SWIFT: BBVABEBB

Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA) SA
Avenue des Arts, 43
B-1040 Bruselas.

Transcurrido este plazo se devengarán intereses al tipo aplicado por el Banco Central Europeo a sus principales operaciones de refinanciación el primer día laborable del mes en que se adopte la presente Decisión, incrementado en 3,5 puntos porcentuales.

Artículo 5

Los destinatarios de la presente Decisión serán:

1. Commerzbank AG
   Kaiserplatz
   D-60261 Frankfurt am Main,

2. Dresdner Bank AG
   Jürgen-Ponto-Platz 1
   D-60329 Frankfurt am Main,

3. Bayerische Hypo- und Vereinsbank AG
   Am Tucherpark 16
   D-80538 München,

4. Deutsche VerkehrsBank AG
   Friedrich-Ebert-Anlage 2-14
   D-60325 Frankfurt am Main,

5. Vereins- und Westbank AG
   Alter Wall 22
   D-20454 Hamburg.

La presente Decisión constituye título ejecutivo con arreglo al artículo 256 del Tratado CE.

Hecho en Bruselas, el 11 de diciembre de 2001.

Por la Comisión

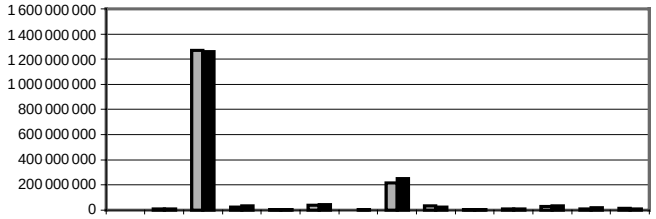
Mario MONTI

Miembro de la Comisión

ANEXO

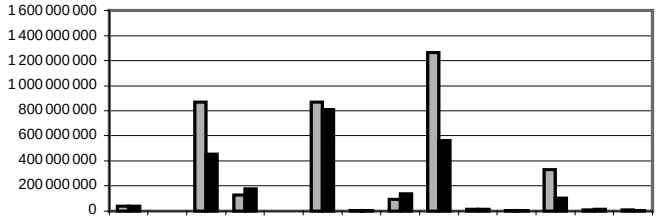
AUSTRIA

(en euros)



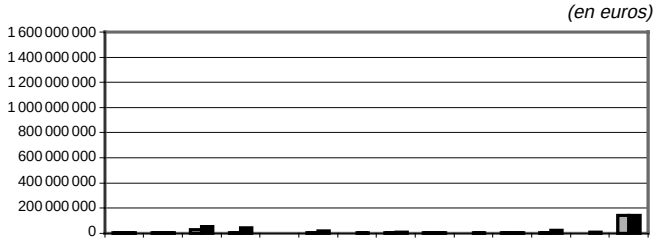
BÉLGICA

(en euros)



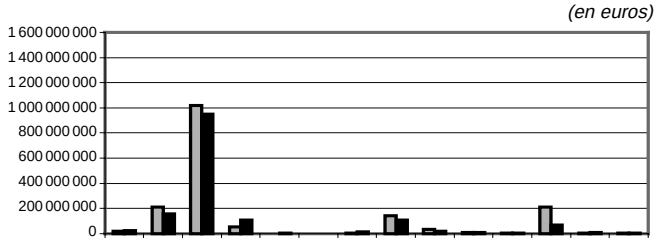
FINLANDIA

(en euros)



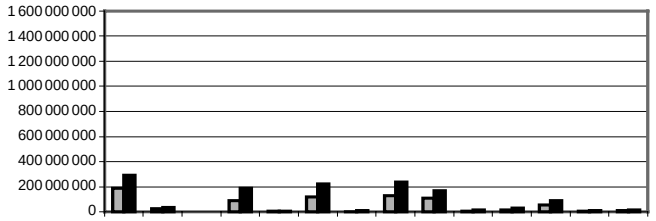
FRANCIA

(en euros)



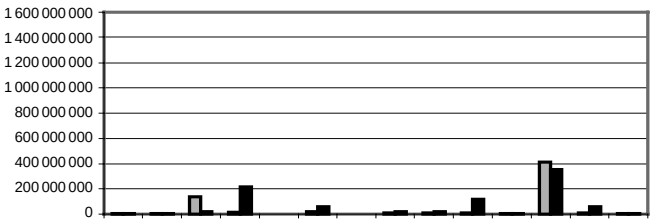
ALEMANIA

(en euros)



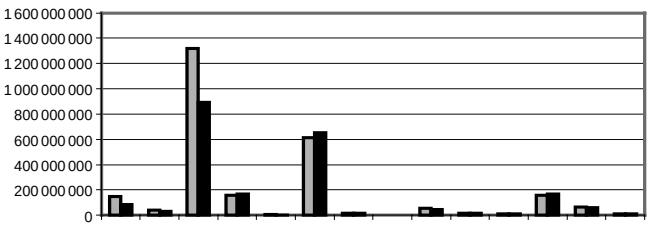
IRLANDA

(en euros)



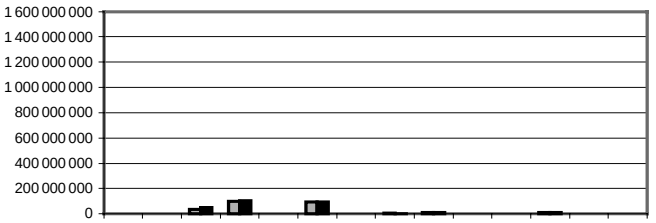
ITALIA

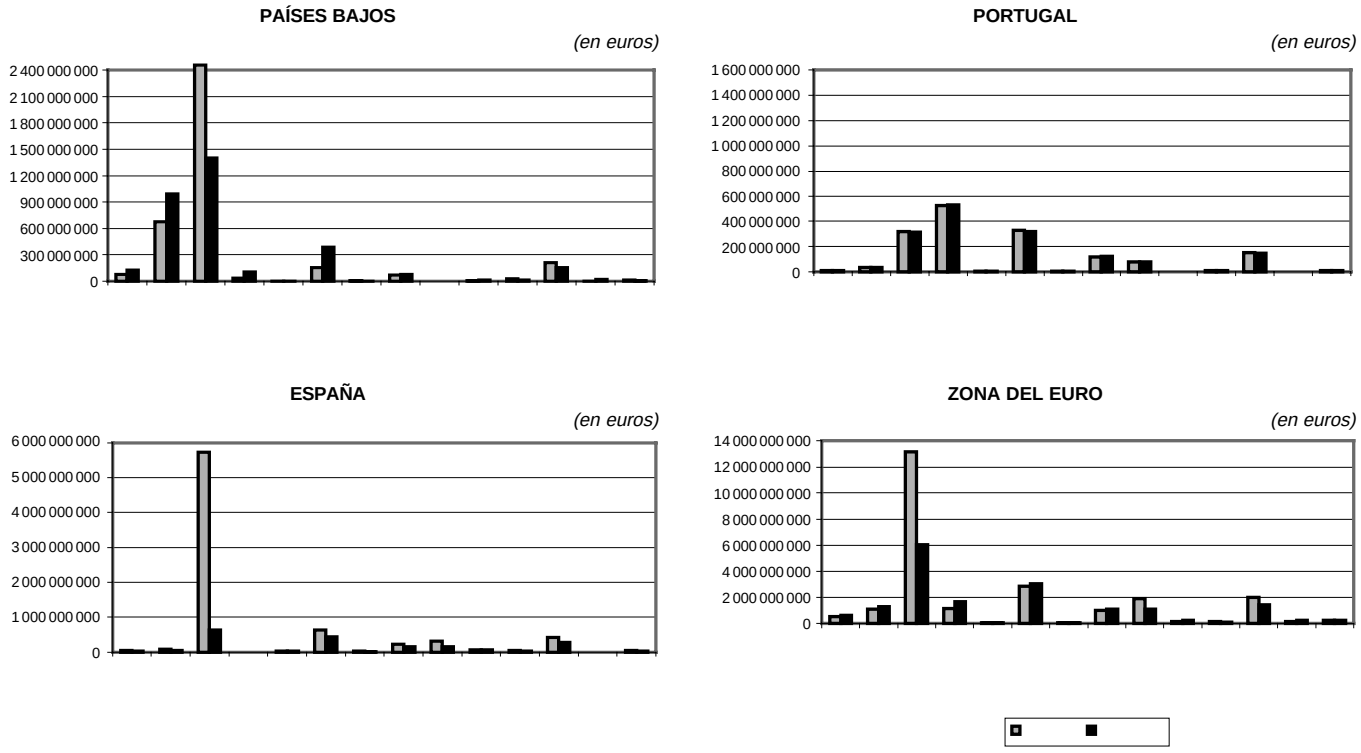
(en euros)



LUXEMBURGO

(en euros)





Volúmenes de compra y venta de divisas de la zona del euro por países de la zona del euro (1998, *BUYING* = COMPRA y *SELLING* = VENTA)

(*N.B.*: las escalas de los Países Bajos, España y la zona del euro son distintas)