

4 SUPERVISIÓN DE CONDUCTA DE ENTIDADES

Tras la asignación al Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones (DCMR), en octubre de 2014, de las competencias relativas a la supervisión de conducta de las entidades de crédito y, en general, del resto de las entidades registradas en el Banco de España (que se extienden en algunos aspectos a las entidades que operan en España sin establecimiento), este ejercicio ha sido su segundo año completo de actividad en esta materia. El Banco de España ha profundizado durante el año 2016 en el desarrollo de las líneas fundamentales de la estrategia supervisora ya adoptada para el año 2015, abriendo simultáneamente nuevas áreas de actuación preferente.

El Banco de España analiza el riesgo asociado a la comercialización de cada tipo de producto en las entidades

Esta actividad supervisora consolida el compromiso estratégico del Banco de España por evitar el riesgo sistémico asociado a la conducta inadecuada de las entidades, así como por velar por la protección del cliente bancario para recuperar la confianza en el sistema financiero. Junto con sus funciones de supervisión de conducta, el Banco de España desarrolla otras funciones estrechamente relacionadas, como son la promoción de las buenas prácticas en el mercado, la atención de las consultas formuladas por los usuarios de los servicios bancarios sobre las normas aplicables en materia de transparencia y protección de la clientela y la resolución de las quejas y reclamaciones presentadas ante el Banco de España por los clientes de las entidades supervisadas o la educación financiera.

En este ámbito supervisor se aplica una metodología que asigna y mantiene actualizada para cada entidad una valoración del riesgo de conducta asociado a cada uno de los productos que comercializa. Así, se establece la prioridad supervisora, a partir de la cual, y considerando los limitados recursos disponibles, se elabora el plan de actuaciones de seguimiento e inspecciones. Durante 2016 se ha diseñado la herramienta informática que ayudará a la gestión y control de la planificación y desarrollo de esta actividad supervisora, que entrará en funcionamiento a lo largo de 2017.

4.1 Actuaciones supervisoras

En el ámbito de la conducta de entidades, las actuaciones llevadas a cabo durante el año abarcan:

- aquellas previstas en el plan anual de actuaciones (que incluye tanto visitas *in situ* a entidades como actuaciones planificadas que realizar a distancia), y
- actuaciones supervisoras no planificadas previamente, que tienen su origen en la necesidad de dar respuesta a los hechos puestos en conocimiento del DCMR a lo largo del año, ya sea por parte de otros servicios del Banco de España o por denuncias presentadas por otras personas o instituciones privadas o públicas (autoridades en el ámbito competencial de consumo de las Comunidades Autónomas, por ejemplo), o tras la observación de determinadas actuaciones de las entidades supervisadas sobre las que pueda estimarse conveniente llevar a cabo una actuación supervisora concreta.

En 2016 se ha hecho necesario abrir 42 actuaciones supervisoras y 6 inspecciones que no estaban previamente planificadas

Durante el año 2016 se ha hecho necesario abrir un número muy importante de actuaciones e inspecciones *in situ* que no estaban planificadas, que han supuesto un porcentaje muy significativo de las actuaciones e inspecciones detalladas en el cuadro 4.1 siguiente y han implicado un elevado consumo de recursos.

Las actuaciones e inspecciones practicadas, planificadas o no, siguen concentrándose en las tres áreas de actuación ya identificadas en 2015, a las que se une la revisión de publicidad de productos y servicios bancarios de las entidades supervisadas. El esquema 4.1 sintetiza estas actividades. Asimismo, en el cuadro 4.1 siguiente se muestra un resumen de las actuaciones supervisoras realizadas durante 2016.

SUPERVISIÓN DE CONDUCTA: ÁREAS PRINCIPALES DE ACTIVIDAD

ESQUEMA 4.1



FUENTE: Banco de España.

ACTUACIONES SUPERVISORAS EN EL ÁREA DE CONDUCTA EN 2016

CUADRO 4.1

Número

Por materia	Actuaciones de comprobación (a)	Inspecciones (b)
Hipotecario (Código de Buenas Prácticas, cláusulas suelo, transparencia)	23	10
Servicios de atención al cliente	31	0
Transparencia (deber de información, comisiones y pagos)	23	19
Publicidad	2	0
Otros	1	0
TOTAL	80	29

FUENTE: Banco de España.

a De estas actuaciones, 11 fueron iniciadas antes del comienzo del ejercicio 2016.

b De estas inspecciones, 11 fueron iniciadas antes del comienzo del ejercicio 2016.

4.1.1 FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO DE ATENCIÓN AL CLIENTE DE LAS ENTIDADES

El adecuado funcionamiento de los departamentos o servicios de atención al cliente (SAC) repercute, en particular, en beneficio de la protección del consumidor y de la reputación de las entidades y, en general, en la recuperación y mantenimiento de la confianza en el sistema financiero, por lo que se considera una infracción grave su inexistencia o mal funcionamiento si, en este último caso, no se subsanan las deficiencias detectadas por el Banco de España en el plazo concedido al efecto.

Tras un análisis agregado del funcionamiento de los SAC de las entidades...

Durante 2016 se ha completado la segunda fase de una ambiciosa actuación ya desarrollada durante el año anterior. En la primera fase, que tuvo lugar en 2015 y los primeros meses de 2016, se llevó a cabo el análisis agregado de la información cuantitativa y cualitativa obtenida de las respuestas recibidas a un exhaustivo cuestionario enviado a 226

... en 2016 se ha revisado la información disponible sobre los SAC de las entidades más relevantes

entidades sobre los más variados aspectos relativos a sus SAC, centrada en tres grandes áreas: i) la estructura organizativa, objetivos y medios del SAC; ii) los criterios y procedimientos para la recepción, tramitación y resolución de quejas y reclamaciones, y iii) las líneas de comunicación y los mecanismos de seguimiento y control de reclamaciones.

Los resultados de este análisis agregado fueron compartidos con las entidades en el seminario celebrado en el Banco de España el pasado 12 de abril de 2016. Este análisis agregado y comparado ha permitido identificar las mejores prácticas en la materia.

El resultado global del ejercicio permite concluir, de forma general, que el funcionamiento de los SAC presentaba un amplio margen de mejora, especialmente en aspectos en los que un número no despreciable de entidades han tenido (o tendrán) que redoblar sus esfuerzos para hacer frente a carencias o debilidades relacionadas con los mecanismos de prevención o tratamiento de conflictos de interés; los planes de formación; los objetivos o planes de acción; los mecanismos de divulgación de su existencia y modos de acceso; los procedimientos de recepción de reclamaciones; el acceso e información transmitida al órgano de administración, o los mecanismos de seguimiento y control de las quejas y reclamaciones.

Asimismo, el volumen y detalle de la información analizada han permitido identificar las debilidades o deficiencias de los SAC de las diferentes entidades. Con base en esta información, durante 2016 se inició la segunda fase, en la que se han realizado 24 actuaciones supervisoras encaminadas a valorar y, en su caso, corregir las deficiencias detectadas en el funcionamiento y configuración de los SAC de las principales entidades. En paralelo, se han llevado a cabo actuaciones supervisoras destinadas a corregir las omisiones de información detectadas en el contenido del informe anual que el SAC de cada entidad ha de elaborar sobre el desarrollo de su función.

4.1.2 CRÉDITO HIPOTECARIO

La hipoteca es el contrato con mayor impacto económico que firman la mayoría de los ciudadanos. El objetivo de garantizar la transparencia en su comercialización es prioritario para el Banco de España

El trabajo en esta área se centra, fundamentalmente, en la supervisión del cumplimiento de los requisitos de transparencia recogidos en la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios, con relación a los préstamos o créditos con garantía hipotecaria sobre viviendas situadas en territorio español, otorgados a personas físicas residentes en España. Debido al enorme grado de detalle de los aspectos verificados, así como al gran alcance de la cartera en revisión (que comprende el 61,14 % de los préstamos y créditos hipotecarios a hogares en España destinados a la vivienda), se ha continuado trabajando durante 2016 en las ocho inspecciones *in situ* a entidades de crédito que estaban en desarrollo al término del año anterior y cuya finalización se prevé que se produzca en la primera mitad de 2017.

Las revisiones efectuadas se centran en verificar el adecuado cumplimiento de la normativa que regula la información precontractual y contractual, con el objeto de que el cliente conozca en todo momento las condiciones y los riesgos asumidos. En particular, dicha información ha de permitir conocer el coste efectivo asumido en la operación, que incluye, además del tipo de interés contractualmente fijado, i) las comisiones y demás gastos que el cliente esté obligado a pagar; ii) los impuestos; iii) otro tipo de gastos asociados y conocidos por la entidad (excepto los de notaría), y iv) el coste de servicios accesorios al contrato de préstamo (en particular, las primas de seguro) si las condiciones en que se ofrece el préstamo están supeditadas a la prestación de dichos servicios.

Adicionalmente, la revisión incluye la verificación de la correcta aplicación de las cláusulas contractuales y del régimen de sustitución de índices oficiales, el correcto cálculo de las

comisiones por cancelación anticipada, así como el adecuado reporte al Banco de España de la TAE ponderada de las operaciones hipotecarias, aspecto este último cuya verificación se ha extendido a otras 16 entidades.

Sin perjuicio de las conclusiones que a su término se alcancen en cada una de las inspecciones, durante su desarrollo se han enviado escritos de requerimientos y recomendaciones a las entidades inspeccionadas a fin de aclarar y solventar alguna de las incidencias que se han ido detectando.

4.1.3 CLÁUSULAS SUELO

La declaración de la nulidad de cláusulas contractuales corresponde a los órganos judiciales, y no al Banco de España. Así, sin perjuicio de la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de mayo de 2013, el Banco de España, precisamente por la limitación de su ámbito competencial, debe restringir las verificaciones que efectúa a comprobar el cumplimiento formal de lo exigido por la normativa de transparencia y protección de la clientela bancaria.

No obstante, durante 2016, el Banco de España ha continuado verificando la adecuada inclusión de dichas cláusulas en los contratos. En este ámbito, destaca la comprobación del cumplimiento de los requerimientos efectuados a dos entidades con el objeto de que revisaran todas aquellas operaciones de préstamo o crédito hipotecario a interés variable susceptibles de haber aplicado una cláusula suelo no acorde con lo pactado. En el caso de una de estas entidades, la revisión hubo de extenderse, debido a circunstancias extraordinarias e imprevistas, a lo largo de 2015 y 2016, culminando con la restitución de los importes correspondientes a un significativo número de clientes afectados por una aplicación incorrecta de cláusulas suelo.

4.1.4 MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE DEUDORES HIPOTECARIOS SIN RECURSOS

Son numerosas las actuaciones llevadas a cabo con objeto de verificar la correcta aplicación del Código de Buenas Prácticas (CBP) recogido en el anexo del Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos (RD-I 6/2012) por parte de las entidades adheridas a él. En concreto, en estas se verifica la correcta aplicación por las entidades de tres obligaciones, cuyo incumplimiento está tipificado como infracción grave. El esquema 4.2 sintetiza estas obligaciones.

NORMATIVA DE ORDENACIÓN Y DISCIPLINA, RDL 6/2012

ESQUEMA 4.2

OBLIGACIÓN	RD-I 6/2012
Fecha de aplicación efectiva del CBP	Art. 5.4 Cuando una entidad está adherida al CBP y un cliente acredita estar en el umbral de exclusión , la entidad está obligada a aplicar desde ese momento el CBP, que contempla las posibles medidas de reestructuración del préstamo, quita o dación en pago, en último término.
Transparencia informativa y difusión del CBP	Art. 5.9 Las entidades adheridas al CBP habrán de informar adecuadamente a sus clientes sobre la posibilidad de acogerse a lo dispuesto en el Código. Esta información habrá de facilitarse en su red comercial de oficinas, y muy especialmente por escrito a aquellos clientes que hayan incumplido el pago de alguna cuota hipotecaria o manifiesten, de cualquier manera, dificultades en el pago de su deuda hipotecaria. La información incluirá una descripción concreta del contenido del CBP y la posibilidad de acogerse a él.
Información al Banco de España	Art. 6.5 Las entidades adheridas remitirán al Banco de España, con carácter mensual, la información que les requiera la Comisión de Control del Cumplimiento del CBP.

FUENTE: Banco de España.

El Banco de España está comprometido con la verificación de que las entidades adheridas al CBP sean, como exige este, realmente proactivas a la hora de informar y aplicar sus medidas

Durante 2016 se ha trabajado en 18 actuaciones supervisoras motivadas tanto por las evidencias puestas de manifiesto en el ámbito de las reclamaciones de clientes ante el Banco de España como por denuncias remitidas por parte de diversos agentes contra distintas entidades de crédito por supuestos incumplimientos del referido RD-I 6/2012. Estas actuaciones han resultado, a fin de 2016, en la incoación de un expediente sancionador a una entidad, así como en la remisión a diferentes entidades de un escrito de requerimientos, otro de recomendaciones y observaciones y tres de otra naturaleza.

Asimismo, se han desarrollado durante 2016 dos inspecciones *in situ* sobre esta materia, que fueron abiertas a finales de 2015 y que han concluido con la incoación de expediente sancionador a sendas entidades, así como con la remisión de escritos de requerimientos y recomendaciones (véase apartado 4.2).

4.1.5 PUBLICIDAD

La publicidad es el primer contacto entre una entidad bancaria y sus clientes, por lo que es vital que sea veraz, clara y concisa

Durante 2016 se ha iniciado una actuación supervisora de gran alcance encaminada a conocer con el mayor detalle posible y a valorar adecuadamente las prácticas habituales, procedimientos y controles internos de las entidades en relación con su actividad publicitaria. Todo ello con el fin de comprobar que dichas prácticas, procedimientos y controles internos son acordes con la normativa vigente y, por tanto, adecuados para proteger los legítimos intereses de la clientela y gestionar los riesgos derivados de su actividad publicitaria.

Esta actuación, que tendrá continuidad durante 2017, alcanza a todas las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Orden EHA/1718/2010, de 11 de junio, de regulación y control de la publicidad de los servicios y productos bancarios. Dicha orden modificó el régimen de publicidad de los productos bancarios, anteriormente basado en el control previo de la publicidad, para implantar un sistema de control *ex post* combinado con la autorregulación de la publicidad por parte de las entidades. Desde su entrada en vigor, el Banco de España no autoriza previamente las campañas publicitarias de las entidades, sino que analiza, una vez que estas se difunden, muestras de ellas, actividad que ha dado lugar en 2016 a 485 requerimientos de cese o rectificación de anuncios en distintos medios (prensa, Internet, etc.).

4.1.6 CRÉDITO AL CONSUMO

El sitio web del Banco de España ofrece un simulador que calcula la fecha de vencimiento del crédito con la cuota elegida

El Banco de España mantiene su foco de actuación y preocupación en relación con la claridad, oportunidad y suficiencia de la información proporcionada a los clientes en la comercialización de préstamos personales y tarjetas de crédito.

En este ámbito, es especialmente relevante, como reiteradamente indica la normativa reguladora, que los clientes conozcan las consecuencias del eventual incumplimiento del pago de las cuotas, ya que este puede generar una espiral de gastos e intereses de demora que acabe sumiendo a determinados clientes en la exclusión económica y social. Asimismo, en el ámbito de las tarjetas *revolving*, las cuotas elegidas pueden no llegar a cubrir los intereses generados. En ese caso, la devolución puede demorarse indefinidamente, lo que ocasiona que la deuda crezca de tal manera que difícilmente puede ser satisfecha.

En este sentido, la atención supervisora se ha centrado, en dos inspecciones *in situ*, en la verificación de la información precontractual que las entidades han de facilitar a sus clientes con arreglo a la Ley 16/2011, de 24 de junio, de contratos de crédito al consumo, y en particular en la de la suficiencia de dicha información cuando se comercializan tanto tarjetas *revolving* como seguros vinculados a la concesión de préstamos personales. Esta necesidad de reforzamiento de la transparencia se plantea igualmente en las situaciones en que, ante el impago de la liquidación mensual de una tarjeta de crédito contratada con

la modalidad de pago a fin de mes, la entidad cambia automáticamente el importe impago a la modalidad de crédito *revolving*, sin que se haya solicitado al cliente el preceptivo consentimiento para esta modificación.

4.2 Adopción de medidas supervisoras

Las actuaciones supervisoras realizadas pueden derivar, por orden de menor a mayor relevancia, en la remisión a la entidad de recomendaciones u observaciones, en la remisión de requerimientos o, eventualmente, en la incoación de un expediente sancionador. El cuadro 4.2 ilustra el tipo de medida con que se han cerrado aquellas actuaciones concluidas durante 2016.

MEDIDAS SUPERVISORAS ADOPTADAS EN 2016

CUADRO 4.2

Número	Actuaciones de comprobación (a)	Inspecciones (b)
Escrito de recomendaciones y observaciones	101	4
Escrito de requerimientos	11	6
Incoación de expediente sancionador	2	5
TOTAL	114	15

FUENTE: Banco de España.

a Los 11 escritos de requerimientos contienen 38 requerimientos específicos para las entidades.

b Los 6 escritos de requerimientos contienen 34 requerimientos específicos para las entidades.

El Banco de España ha incoado siete expedientes sancionadores en 2016 en materia de conducta, cinco derivados de inspecciones *in situ* y dos con origen en reclamaciones de los clientes ante el DCMR

En 2016 se han incoado siete expedientes sancionadores: cinco como resultado de inspecciones realizadas a entidades y dos con origen en reclamaciones recibidas y tramitadas en el Banco de España y en las que se concluyó la posible existencia de quebrantamiento de las normas de transparencia y protección de la clientela.

Los cinco expedientes sancionadores incoados como resultado de inspecciones versan, dos de ellos, sobre la aplicación del RD-I 6/2012, y otros dos, sobre la aplicación de diferentes aspectos de la normativa de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios. El último expediente, incoado a un establecimiento de compra y venta de moneda extranjera, está relacionado con el incumplimiento de normas de ordenación y disciplina aplicables a los titulares de dichos establecimientos.