

## 4 SUPERVISIÓN DE CONDUCTA DE ENTIDADES



Reloj del siglo XIX. Colección Banco de España.

## 4 SUPERVISIÓN DE CONDUCTA DE ENTIDADES

La supervisión de conducta de entidades no es un área asumida por el MUS y, por lo tanto, el Banco de España desarrolla sus actuaciones sobre todas las entidades de crédito que prestan sus servicios en España, además de sobre otras entidades supervisadas.

La protección del cliente bancario es un objetivo fundamental del Banco de España que resulta además imprescindible para salvaguardar la confianza de los ciudadanos en el sistema bancario y evitar el riesgo asociado a la pérdida general de dicha confianza. Por tal motivo, la supervisión de conducta de las entidades que realiza el Banco de España resulta una pieza clave para promover el buen funcionamiento y la estabilidad del sistema financiero.

Junto con las funciones específicas de vigilancia e inspección de las normas de conducta relacionadas con la transparencia y la protección de la clientela, el Banco de España desarrolla otras funciones estrechamente relacionadas, como la promoción de las buenas prácticas de mercado o la atención de consultas y la resolución de quejas y reclamaciones formuladas por los usuarios de servicios bancarios. El análisis del número, la tendencia y el contenido de las reclamaciones es una de las fuentes más valiosas de información para la supervisión de conducta. De hecho, algunas actuaciones que han derivado en la adopción de medidas disciplinarias tuvieron su origen en los incumplimientos detectados a través de reclamaciones de los usuarios.

Durante este ejercicio se ha aplicado la calificación de riesgo de conducta de las entidades<sup>1</sup>, que contribuye al establecimiento de las prioridades supervisoras y a elaborar el plan anual de actuaciones. Con el fin de ayudar a la realización de esta tarea, así como al desarrollo de la actividad supervisora, se ha trabajado durante todo el año 2017 en el diseño y creación de una nueva herramienta informática.

### 4.1 Actuaciones supervisoras en materia de conducta

La actividad supervisora realizada durante el año 2017 ha comprendido tanto actuaciones previstas en el plan anual como otras actuaciones no planificadas. Debido a las características propias de la actividad supervisora en materia de conducta, es habitual que surjan necesidades supervisoras que no han podido ser previstas anteriormente, bien como consecuencia de hechos puestos en conocimiento del Banco de España por particulares o por entidades públicas o privadas, o bien cuando se observan determinadas conductas de las entidades sobre las que se estima conveniente llevar a cabo, sin mayor dilación, una actuación supervisora concreta, ya sea a raíz de una reclamación o como resultado del seguimiento periódico a las entidades.

Las actuaciones supervisoras, planificadas o no, realizadas en 2017 han consistido en inspecciones *in situ* (actuaciones intensivas en una entidad sobre una materia) y en otras actuaciones supervisoras de comprobación (actuaciones *off-site* de dimensión variable que pueden implicar desde actuaciones ocasionales en una entidad para comprobaciones de alcance limitado hasta actuaciones transversales sobre varias entidades).

<sup>1</sup> Esta calificación se realiza a partir de parámetros relativos a la categoría de conducta de la entidad (cuota de mercado, tipología y prestación de servicios bancarios a personas físicas) y su perfil de riesgo en el ámbito de conducta de mercado. Véase mayor detalle en el capítulo 4 de la *Memoria de la Supervisión Bancaria en España* de 2015.

Número

| Por materia   | Inspecciones (a) | Actuaciones de comprobación (b) |
|---|------------------|---------------------------------|
| <b>Hipotecario</b>  |                  |                                 |
| Hipotecario (transparencia)   | 34               | 4                               |
| Hipotecario (Código de Buenas Prácticas)  | 1                | 26                              |
| Crédito al consumo  | 0                | 5                               |
| Publicidad  | 1                | 168                             |
| Otros (aportaciones de cooperativas de crédito, cajeros, información financiera pymes, servicios de atención al cliente, transparencia) | 1                | 20                              |
| <b>TOTAL</b>  | <b>37</b>        | <b>223</b>                      |
| <i>De las que no planificadas</i>   | <i>8</i>         | <i>45</i>                       |

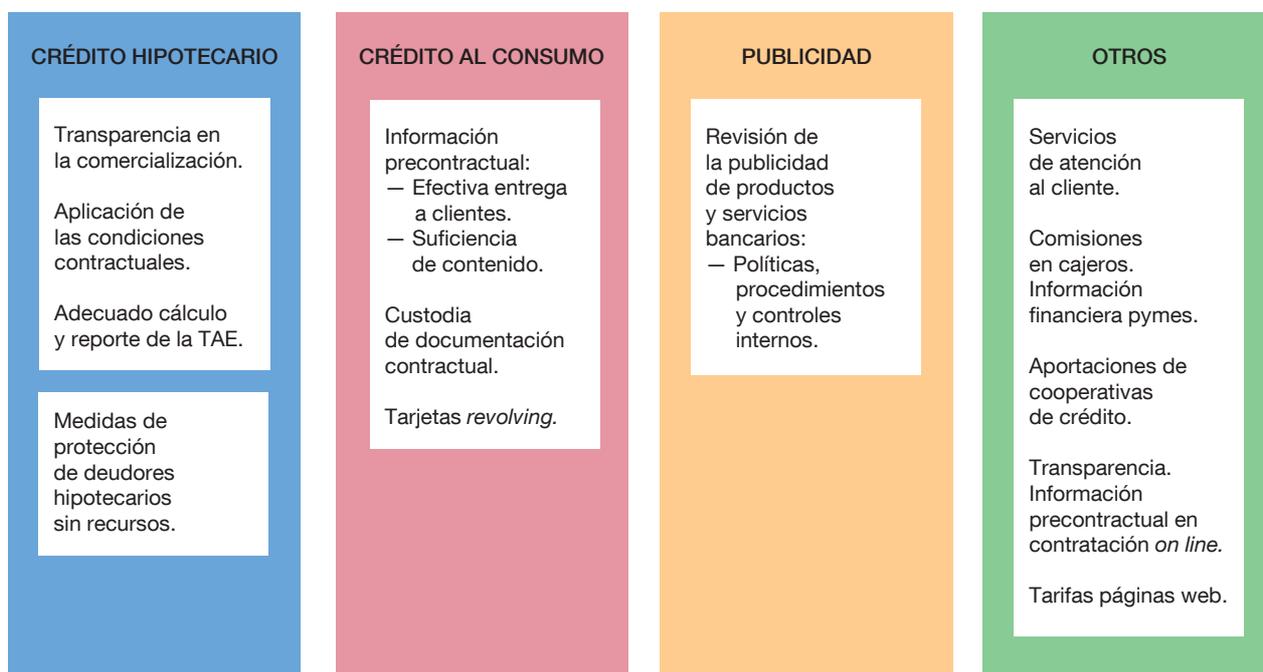
FUENTE: Banco de España.

a De estas inspecciones, 24 fueron iniciadas antes del comienzo de 2017.

b De estas actuaciones de comprobación, 93 fueron iniciadas antes del comienzo de 2017.

SUPERVISIÓN DE CONDUCTA: PRINCIPALES ÁREAS DE ACTIVIDAD

ESQUEMA 4.1



FUENTE: Banco de España.

Además, durante el año 2017 se ha comenzado a desarrollar el seguimiento continuo de las entidades en el ámbito de conducta, que se efectúa a nivel individual o agregado, dependiendo de la relevancia y la calificación del riesgo de conducta de cada entidad.

En el cuadro 4.1 se detallan las actuaciones supervisoras en las que se ha trabajado durante 2017, mientras que el esquema 4.1 resume la temática de las principales actividades supervisoras.

#### 4.1.1 CRÉDITO HIPOTECARIO

**La compra de una vivienda y su financiación suponen uno de los hitos económicos más importantes a lo largo de la vida de un ciudadano. Por ello, el Banco de España mantiene como uno de sus objetivos prioritarios garantizar la transparencia en la comercialización de los préstamos y créditos hipotecarios.**

A lo largo del año 2017 se ha trabajado en el cierre de las 8 inspecciones *in situ* que venían desarrollándose sobre esta área, y a través de las que se ha supervisado el adecuado cumplimiento de la normativa que regula la información precontractual y contractual facilitada en las distintas fases de la comercialización de los préstamos o créditos con garantía hipotecaria, así como su formalización, liquidación y cancelación. Estas inspecciones, que comenzaron en 2015, han abarcado la revisión de una muestra significativa de los préstamos y créditos a hogares en España con garantía hipotecaria sobre viviendas. Asimismo se han abierto otras 4 inspecciones más sobre la misma materia.

En todas estas actuaciones han sido objeto de verificación, entre otros aspectos:

- i) el contenido de la información precontractual y documentación contractual;
- ii) el cálculo de la TAE contenida en la documentación precontractual y contractual;
- iii) la aplicación de las cláusulas contractuales, como, por ejemplo, la correcta fijación del tipo de interés pactado o la adecuada liquidación de las cuotas periódicas;
- iv) la aplicación del régimen de sustitución de índices de referencia oficiales, y
- v) el cálculo de las comisiones o compensaciones por cancelación o amortización anticipada.

Adicionalmente, se han abierto 6 inspecciones relativas a la transparencia en la comercialización de operaciones hipotecarias y, en particular, a la adecuación de la información precontractual y cálculo de la TAE contenida en ella.

#### 4.1.2 MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE DEUDORES HIPOTECARIOS SIN RECURSOS

**La protección de los deudores hipotecarios que se encuentran ante graves dificultades económicas también viene siendo una prioridad para el Banco de España.** Por ello, durante el año 2017, se han seguido dedicando esfuerzos supervisores a 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 (RDL 6/2012) por parte de las entidades adheridas al él. El CBP recoge una serie de medidas de obligado cumplimiento para las entidades adheridas, cuya finalidad es permitir la reestructuración de la deuda hipotecaria de quienes padecen extraordinarias dificultades para atender su pago y cumplen una serie de requisitos para encontrarse situados en el umbral de exclusión que la norma define. Las entidades adheridas, a grandes rasgos, deben i) informar de manera proactiva a sus clientes de la existencia de esas medidas y de la posibilidad de acogerse a ellas, así como ii) aplicarlas sin dilación cuando un deudor acredite cumplir los requisitos.

| Obligaciones  | Incidencias más habituales identificadas en los últimos años   |
|---|--|
| <p>Art. 5.9<br/><b>Información del CBP</b><br/>Las entidades deben informar adecuadamente sobre la existencia y la posibilidad de acogerse a las medidas del CBP. Esa información debe facilitarse en la red comercial a toda la clientela, y por escrito a los clientes que presenten algún impago o que manifiesten dificultades de pago.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>— No se informa de modo proactivo sobre el CBP.</li> <li>— No se facilita información escrita sobre el CBP.</li> <li>— No se tramitan de forma diligente las solicitudes (demora en la información sobre la completitud de la documentación presentada).</li> <li>— Se producen demoras en la resolución de las solicitudes.</li> <li>— Se efectúa un incorrecto análisis de la documentación presentada.</li> <li>— Se informa de manera deficiente sobre las diferentes medidas del CBP y su carácter sucesivo.</li> </ul>  |
| <p>Art. 5.4<br/><b>Aplicación del CBP</b><br/>Cuando un cliente acredita estar en el umbral de exclusión, la entidad está obligada a aplicar, desde ese momento, las medidas del CBP (reestructuración quita o dación en pago).</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>— No se notifica ni se ofrece el plan de reestructuración en el plazo de un mes desde la presentación de la solicitud de aplicación del CBP.</li> <li>— No se facilita el plan de reestructuración, concretando sus consecuencias financieras para el cliente.</li> <li>— No se informa de las medidas complementarias, en el caso de inviabilidad del plan de reestructuración.</li> <li>— No se aplican las medidas desde la fecha de acreditación del umbral de exclusión.</li> <li>— Se repercuten al cliente gastos de novación cuando es la entidad la que solicita su formalización en escritura pública.</li> </ul> |

FUENTE: Banco de España.

En el esquema 4.2 se resumen las incidencias más habituales identificadas en los últimos años en relación con la aplicación del RDL 6/2012.

#### 4.1.3 CRÉDITO AL CONSUMO

Es esencial que la clientela conozca las condiciones y los riesgos asumidos al contratar un producto bancario. Esta circunstancia es especialmente relevante en la contratación de préstamos y créditos al consumo. En estos casos, los menores importes y la inmediatez en la contratación generan un marco poco propicio a la reflexión sobre el producto contratado.

En este ámbito, la competencia del Banco de España se limita a la verificación del cumplimiento de las normas calificadas como «de ordenación y disciplina» en aquellas entidades que están sujetas a su supervisión. Por esta razón, no alcanza a otros aspectos, como pueden ser el de la valoración del posible carácter abusivo de las cláusulas contractuales, o el de la concesión de crédito realizada por otras empresas no sujetas a la supervisión del Banco de España, ya que esa concesión de crédito se puede ejercer libremente por empresas no supervisadas, dado que no se trata de una actividad reservada.

Durante 2017, esta actividad se ha centrado en verificar la efectiva entrega por las entidades supervisadas de la información precontractual y la claridad y transparencia de dicha información, especialmente cuando la financiación es facilitada a través de los denominados «créditos *revolving*».

Estos créditos, que, en su mayoría, se instrumentan mediante tarjetas, son habitualmente ofrecidos para la obtención de liquidez rápida y, dadas sus condiciones financieras, un eventual impago puede generar una acumulación de gastos e intereses que dificulten el

repago de la deuda y aboquen al deudor a una situación de sobreendeudamiento y, finalmente, de exclusión financiera.

Con el objetivo de facilitar los cálculos financieros habituales en la vida cotidiana, y concretamente para estos créditos *revolving*, el Banco de España pone a disposición de los ciudadanos en su sitio web un simulador que permite calcular cuándo se pagará la última cuota de una tarjeta *revolving*. También se puede acceder a otros simuladores que permiten, entre otras facilidades, calcular la cuota de un préstamo, así como obtener tablas de amortización de los préstamos (<https://cliente bancario.bde.es/pcb/es/>).

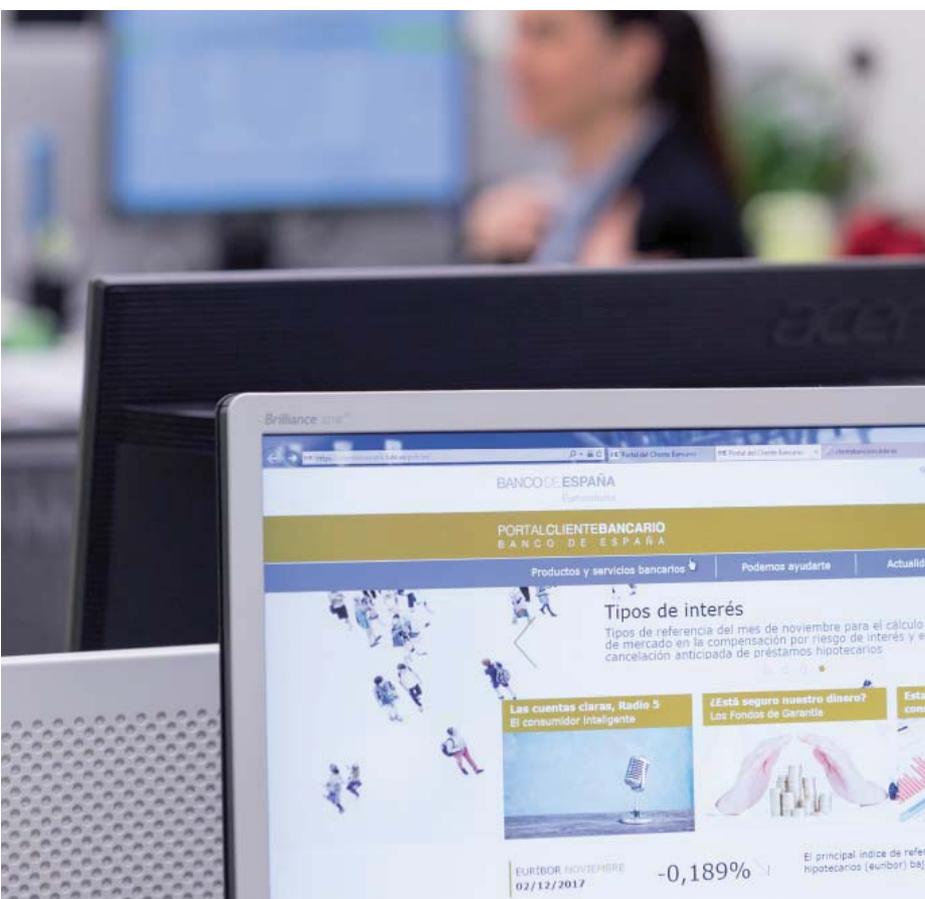
#### 4.1.4 PUBLICIDAD

Durante 2017 la revisión de la publicidad de productos bancarios ha ocupado un lugar preeminente en la actividad supervisora, a fin de comprobar y promover que sea veraz, clara y concisa. En el recuadro 4.1 se describe la supervisión de la actividad publicitaria realizada durante el ejercicio 2017, que tuvo su comienzo en el ejercicio anterior.

#### 4.1.5 OTRAS ACTUACIONES

Durante el año 2017 también se han realizado actuaciones supervisoras en otros ámbitos, entre las que cabe destacar:

- i) la revisión del adecuado funcionamiento de los servicios o departamento de atención al cliente (SAC), que se describe en recuadro 4.2;
- ii) la verificación del cumplimiento de las obligaciones en materia de comisiones por la retirada de efectivo en los cajeros automáticos, para lo cual se ha realizado una comprobación *in situ* de la información que se facilita a través de



El Portal del Cliente Bancario.



Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones.

La actividad publicitaria realizada por las entidades supervisadas es fundamental en la comercialización de productos y servicios bancarios, al constituir frecuentemente el primer contacto de una entidad con sus potenciales clientes y ser clave en la generación de sus expectativas.

En 2016 se inició una actuación supervisora transversal sobre publicidad dirigida a 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, y de la Circular 6/2010, de 28 de septiembre, del Banco de España, a entidades de crédito y entidades de pago, sobre publicidad de los servicios y productos bancarios.

Esta normativa fomenta la autorregulación de las propias entidades y se basa en un elemento preventivo, a través del mantenimiento de unos procedimientos y controles internos, y en otro correctivo, que, mediante la revisión *a posteriori* de piezas publicitarias por el supervisor, permita la corrección de las conductas inadecuadas. Esta revisión por parte del Banco de España se ha intensificado notablemente en los últimos años.

En una primera fase de la actuación, se recabó de todas las entidades sujetas a la citada normativa (312 entidades) su registro interno de publicidad, a fin de valorar su adecuación a la normativa y conocer su volumen efectivo.

En una segunda fase, se analizaron las entidades que realizaban actividad publicitaria efectiva (170), centrándose en: i) el correcto mantenimiento de un registro interno de publicidad; ii) la adecua-

ción a la normativa de las piezas publicitarias, y iii) la existencia de una apropiada política de comunicación comercial, procedimientos y controles. Como resultado, se han remitido 113 escritos de requerimientos (que contienen 326 requerimientos individuales), 30 escritos de recomendaciones y observaciones y otros 24 escritos de otra naturaleza.

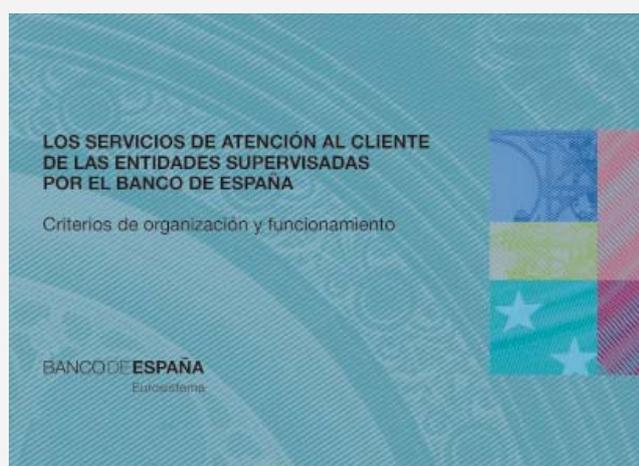
Las deficiencias más frecuentes halladas han sido las siguientes: i) registro interno incompleto y sin la necesaria correspondencia con las piezas reportadas; ii) piezas publicitarias que fueron difundidas con inobservancias de la normativa de publicidad, y iii) las relacionadas con el documento descriptivo de la política de comunicación comercial, del que carecían algunas entidades o que, en otros casos, aun existiendo, presentaba una política muy deficiente o con carencias significativas.

En conclusión, la valoración supervisora ha puesto de manifiesto la necesidad de que las entidades refuercen la atención que prestan a su actividad publicitaria y realicen una profunda reflexión sobre la delimitación de funciones y su coordinación entre sus áreas de *marketing* y cumplimiento normativo, confiéndole a esta última la relevancia necesaria en este ámbito. Además, se hace conveniente una intensa implicación de los órganos de dirección en los procesos de aprobación y actualización de sus procedimientos y controles en materia publicitaria, siendo imprescindible la existencia de planes de auditoría para su control.

El Banco de España pretende mantener una visión permanente de la actividad publicitaria total e incrementar el volumen de piezas publicitarias revisadas.

los cajeros de las entidades, y los procedimientos para comunicar cambios en las comisiones que repercuten a sus clientes cuando retiran efectivo en cajeros de otras entidades;

- iii) el cumplimiento por parte de las entidades de las obligaciones de información sobre la situación financiera e historial de pagos de pymes y trabajadores autónomos que se facilita a través del documento *Información Financiera-PYME*;
- iv) la transparencia informativa en la comercialización de aportaciones al capital social de las cooperativas de crédito;
- v) la verificación de la información precontractual que las entidades facilitan cuando ofrecen productos bancarios que pueden ser contratados a través de los sitios web de las entidades o de sus aplicaciones para móvil, y
- vi) la comprobación del cumplimiento de las obligaciones de transparencia en materia de información sobre tipos de interés y comisiones en los sitios web de las entidades.



entidades supervisadas por el Banco de España», en la que se compilaban los criterios de buenas prácticas sobre la organización y funcionamiento de los SAC de las entidades supervisadas por el Banco de España

Los criterios elaborados parten de entender a los SAC de las entidades como órganos de control con un papel crucial en sus organizaciones. Así, los SAC no deben limitarse a la tramitación y resolución de reclamaciones, sino que deben constituir una pieza esencial en el entramado de órganos de control con que la entidad ha de contar para garantizar el control adecuado de los riesgos, una conducta empresarial prudente, y el cumplimiento de las leyes, normativas y requisitos de los supervisores, así como el de las políticas y procedimientos internos, ubicándose en la segunda línea del modelo de las «tres líneas de defensa».

Como resultado de las actuaciones supervisoras desarrolladas durante los últimos años para comprobar el adecuado funcionamiento de los SAC, en la *Memoria de Reclamaciones* de 2016 se publicó la adenda «Los servicios de atención al cliente de las

Desde esta privilegiada posición, los SAC han de constituir una fuente de información relevante como mecanismo de alerta temprana y detección anticipada de problemas para su corrección o prevención por los órganos de gobierno de las entidades.

## 4.2 Adopción de medidas supervisoras

El Banco de España ha incoado 6 expedientes sancionadores en 2017 en materia de conducta, 5 derivados de inspecciones *in situ* relacionadas con el crédito hipotecario y 1 con origen en una actuación supervisoras de comprobación sobre la correcta aplicación del CBP. Asimismo, se han remitido 122 escritos de requerimientos y 234 de recomendaciones y observaciones, correspondiendo 7 de cada uno de ellos a inspecciones realizadas sobre crédito hipotecario. El cuadro 4.2 ilustra el tipo de medida con que se han cerrado aquellas actuaciones concluidas durante 2017.

### MEDIDAS SUPERVISORAS ADOPTADAS EN 2017

CUADRO 4.2

| Número   | Inspecciones (a) | Actuaciones de comprobación (b) |
|--|------------------|---------------------------------|
| Incoación de expediente sancionador              | 5                | 1                               |
| Escrito de requerimientos                        | 8                | 114                             |
| Escrito de recomendaciones y observaciones       | 8                | 226                             |
| Otros escritos                                   | 0                | 81                              |
| Otros cierres que no implican emisión de escrito | 1                | 14                              |
| <b>TOTAL</b>                                     | <b>22</b>        | <b>436</b>                      |

FUENTE: Banco de España.

- a Los 8 escritos de requerimientos contienen 68 requerimientos específicos para las entidades. Adicionalmente, hay 5 inspecciones que se hallan finalizadas, y están pendientes de formalización las medidas supervisoras correspondientes.
- b Los 114 escritos de requerimientos contienen 330 requerimientos específicos para las entidades.