

4

SUPERVISIÓN DE CONDUCTA DE ENTIDADES

Una conducta adecuada de las entidades, y en particular la forma en la que estas se relacionan con los clientes, es un elemento esencial para el correcto funcionamiento del sistema financiero y para mantener un modelo de negocio bancario viable y sostenible en el medio y largo plazo.

La situación creada por la pandemia también ha marcado el ejercicio de la actividad supervisora en el área de conducta en el año 2020, y ha evidenciado la relevancia de la función que lleva a cabo el sector bancario, ya que a través de él se han implementado algunas de las medidas para aliviar la situación financiera de empresas y familias. Desde el principio de esta crisis, el Banco de España ha trabajado para que se facilite a los ciudadanos la información necesaria sobre las citadas medidas y para prestar apoyo a las entidades en su aplicación.

Además, este entorno ha contribuido a acelerar la creciente digitalización del sector y su impacto en la forma de prestar los servicios. El foco supervisor se ha centrado en este aspecto para garantizar que la actividad de las entidades y su relación con los clientes se desarrolle conforme a la regulación, y para remarcar la importancia de implantar una adecuada cultura de conducta, basada en un comportamiento responsable, ético y transparente.

4.1 Actividad supervisora en materia de conducta

Una parte fundamental de la labor supervisora de este año se ha centrado en el seguimiento de las actuaciones de las entidades para dar respuesta a las necesidades planteadas por la pandemia y dar cumplimiento a las medidas aprobadas para hacer frente a su impacto económico. Se describe el detalle en el recuadro 4.1.

Además, se ha continuado con la actividad supervisora planificada a través de diversas actuaciones supervisoras y de seguimientos individuales, agrupados por tipos de entidades o por temática (como la publicidad o las reclamaciones).

La planificación supervisora anual se realiza teniendo en cuenta la información obtenida en el desarrollo de las actuaciones supervisoras y del seguimiento continuado, y se centra en aquellas entidades identificadas

LA SUPERVISIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS FINANCIERAS PARA HACER FRENTE AL IMPACTO ECONÓMICO DEL COVID-19

Con el fin de paliar el impacto negativo sobre la economía de las medidas para combatir la expansión del COVID-19, el Gobierno de España puso en marcha un paquete de medidas urgentes, entre las que destacaban las moratorias legislativas y las líneas de avales públicos a determinados préstamos bancarios a empresas, por tener que implantarse principalmente a través de las entidades bancarias.

Desde el principio de esta crisis, el Banco de España ha trabajado para: i) que las entidades faciliten a los ciudadanos la información necesaria, y la relación entre ambos se desarrolle en un clima de confianza, y ii) prestar apoyo a las entidades en la aplicación de las medidas mencionadas.

Además, desde que se decretó el estado de alarma en marzo de 2020, se contactó con las principales entidades supervisadas para conocer y analizar las medidas que se estaban adoptando para garantizar la continuidad de la prestación de servicios a sus clientes (apertura o cierre temporal de oficinas, operatividad de los cajeros automáticos o refuerzo de los canales de contratación en línea, entre otros). Por otra parte, se ha seguido la aplicación por las entidades de las medidas aprobadas para hacer frente a los efectos económicos de la pandemia, mediante el análisis de: el reporte específico de información sobre moratorias que hacen las entidades; las consultas

(telefónicas y escritas) y las reclamaciones recibidas en el Banco de España, y la información facilitada por las entidades a través de los sitios web.

El análisis de dicha información se ha realizado de forma tanto global como específica para aquellas entidades que ya están sujetas a un seguimiento individual.

Cabe destacar que se intensificó el intercambio de información y la coordinación entre ciertas áreas del Banco de España, con el objeto de establecer sinergias supervisoras.

Por otro lado, y si bien los procedimientos administrativos quedaron suspendidos durante el estado de alarma, el Banco de España reactivó el mecanismo de reclamaciones como soporte en este contexto tanto de las entidades, que debían seguir atendiendo las reclamaciones de sus clientes, como de estos.

En cualquier caso, considerando la profunda disrupción causada por el COVID-19 sobre la sociedad y la economía española, el Banco de España, en colaboración con el resto de las autoridades supervisoras nacionales e internacionales, seguirá supervisando la conducta de las entidades en relación con estas medidas u otras que pudieran adoptarse, contribuyendo al mantenimiento de la estabilidad del sistema financiero.

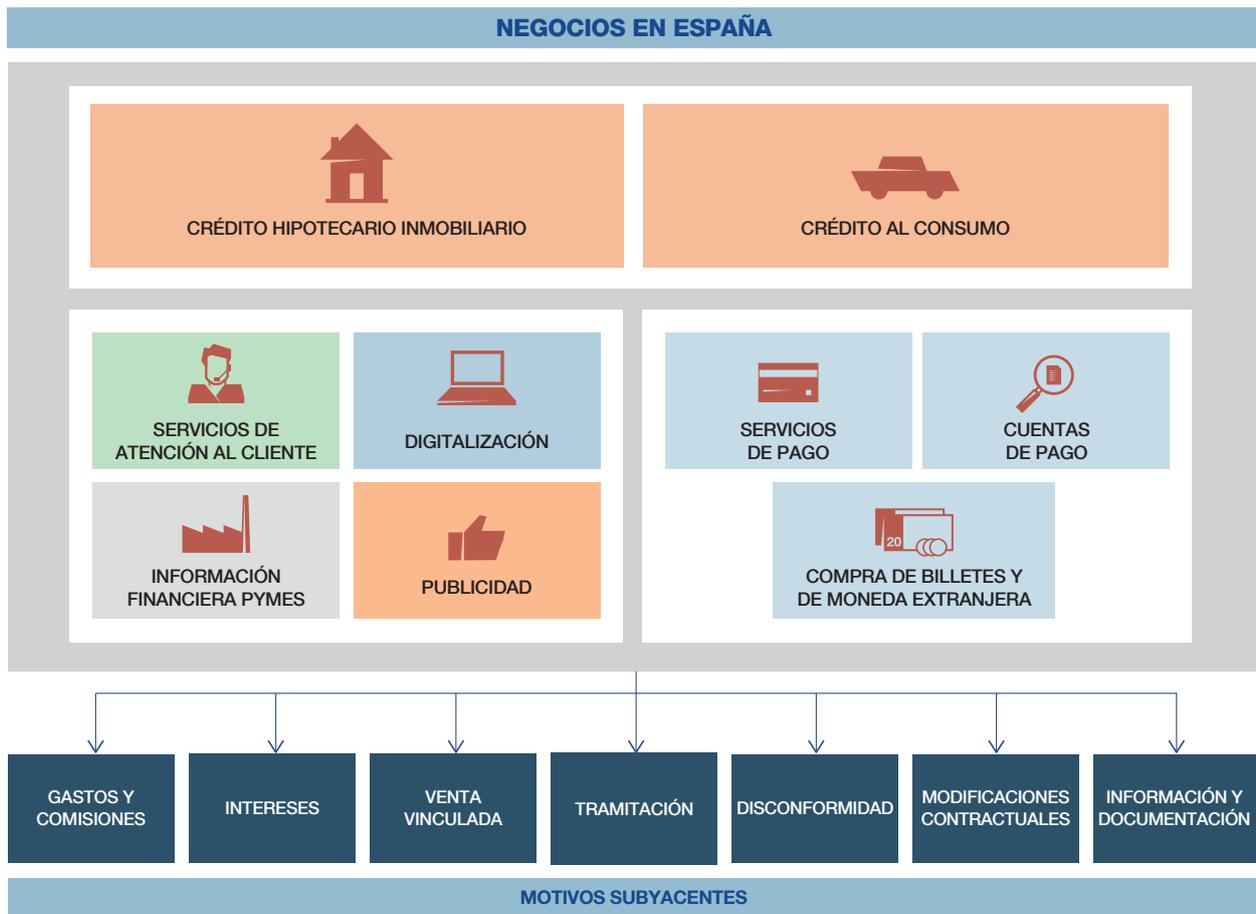
como prioritarias según su perfil de conducta¹. Las principales áreas de la actividad de la supervisión de conducta, que se muestran en el esquema 4.1, se han materializado en las actuaciones supervisoras reflejadas en el gráfico 4.1.

La supervisión del crédito al consumo ha ocupado un papel relevante durante 2020. Esencialmente, se ha comprobado el grado de cumplimiento de las normas de ordenación y disciplina de la Ley 16/2011, de 24 de junio, de contratos de crédito al consumo. En particular, se han completado los trabajos de verificación de la actividad de comercialización de tarjetas *revolving*², de financiación para la adquisición de automóviles, del crédito vinculado al suministro de bienes o a la prestación de servicios y de otra financiación al consumo sin finalidad específica, y del crédito concedido en forma de posibilidad de descubierto en depósitos a la vista. Asimismo, se han revisado las prácticas y políticas de préstamo responsable en esta área de financiación.

1 Para mayor detalle, véase Banco de España (2019), «Perfil de conducta de las entidades», recuadro 4.1, *Memoria de la Supervisión Bancaria en España 2018*.

2 Para mayor detalle, véase Banco de España (2020), «Comercialización de tarjetas *revolving*», recuadro 4.1, *Memoria de la Supervisión Bancaria en España 2019*.

SUPERVISIÓN DE CONDUCTA: PRINCIPALES ÁREAS DE ACTIVIDAD



FUENTE: Banco de España.

Estas actuaciones supervisoras sobre el crédito al consumo han tenido generalmente un carácter transversal, lo que ha permitido analizar el tratamiento que diversas entidades dan a una misma materia, dar respuesta homogénea a las deficiencias comunes detectadas, identificar las mejores prácticas bancarias y trabajar en la elaboración de unas guías supervisoras sobre la comercialización del crédito *revolving*.

Dada su especial trascendencia, el crédito hipotecario también ha venido centrando buena parte de los esfuerzos supervisores anuales. El Banco de España es consciente de la importancia de que las entidades velen por la transparencia tanto en la comercialización como durante toda la vida del préstamo. Así, han proseguido los trabajos para comprobar la correcta aplicación de las cláusulas de limitación a la baja de la variabilidad del tipo de interés (conocidas como «cláusulas suelo»), de acuerdo con la normativa y con lo pactado. También se ha comprobado la información facilitada sobre los tipos de interés y las medidas aplicadas para proteger a los deudores hipotecarios que se encuentran ante graves dificultades económicas.

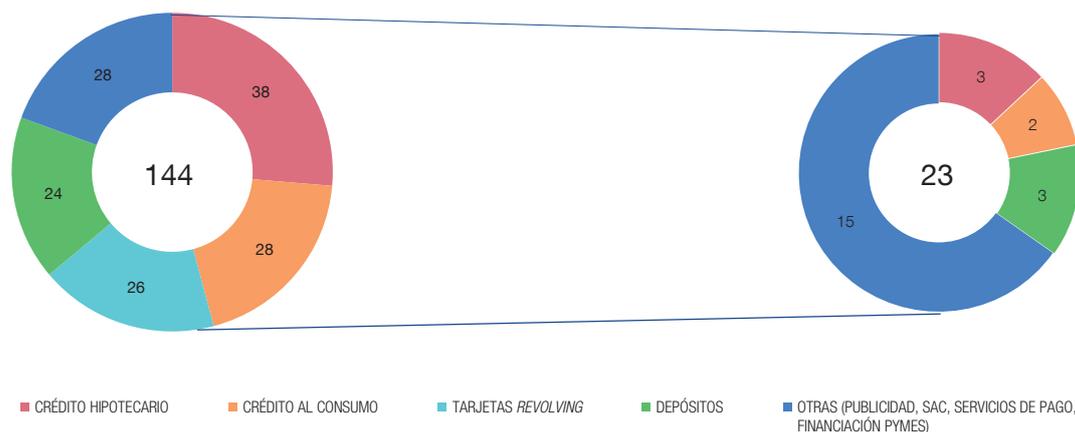
ACTUACIONES SUPERVISORAS EN EL ÁREA DE CONDUCTA, POR MATERIA, EN 2020

La intensidad supervisora durante 2020 ha venido marcada por la referida labor de supervisión y seguimiento de la implementación de las medidas financieras para hacer frente al impacto económico de la pandemia. Durante el año 2020, además de llevar a cabo los trabajos relativos al seguimiento de las medidas adoptadas por las entidades como consecuencia de la pandemia provocada por el COVID-19, la actividad supervisora en materia de conducta se ha centrado, fundamentalmente, en las áreas de actividad relativas al crédito hipotecario, al crédito al consumo, a las tarjetas *revolving* y a los depósitos.

1 ACTUACIONES SUPERVISORAS (a)

2 DE LAS QUE NO PLANIFICADAS

Número



FUENTE: Banco de España.

a De estas actuaciones supervisoras, 103 fueron iniciadas antes del comienzo de 2020.

En relación con la revisión de la publicidad de productos y servicios bancarios, cuyos principales aspectos se muestran en el esquema 4.2, se aprobó la Circular 4/2020, de 26 de junio, del Banco de España, sobre publicidad de los productos y servicios bancarios. Esta nueva norma constituye un marco regulador esencial en el desarrollo de esta actividad por las entidades y una herramienta valiosa para su adecuada supervisión (véase apartado 8.1.4).

También se ha supervisado la actividad de los servicios de atención al cliente (SAC) de las entidades, para la verificación de la idoneidad de sus titulares, del contenido de sus reglamentos de funcionamiento y del cumplimiento general de las obligaciones de transparencia. Como se expone en el recuadro 4.2, en 2020 se ha trabajado en la elaboración de la primera guía supervisora en materia de conducta, sobre el funcionamiento de los SAC (véase apartado 8.2).

Otro aspecto al que se ha prestado especial atención es la digitalización de las entidades supervisadas. Para obtener un mayor conocimiento del proceso de transformación digital del sector y de su impacto sobre cada una de las fases de la vida de los productos y servicios bancarios (principalmente de las cuentas corrientes y de ahorro, y del crédito al consumo), se han adoptado una serie de

SUPERVISIÓN DE LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN AL CLIENTE

El adecuado funcionamiento de los departamentos o servicios de atención al cliente (SAC) de las entidades es una pieza clave para resolver los conflictos entre estas y sus clientes. Durante 2015 y 2016, se llevaron a cabo varias actuaciones supervisoras transversales encaminadas a valorar pormenorizadamente los SAC y, en su caso, corregir las deficiencias detectadas.

Con esta experiencia acumulada se publicó una adenda en la *Memoria de Reclamaciones* de 2016 en la que se identificaban las mejores prácticas observadas de los SAC de las entidades.

Como continuación de este trabajo, en 2020 se ha trabajado en la elaboración de una guía supervisora sobre los criterios de organización y funcionamiento de los SAC de las entidades supervisadas por el Banco de España¹, que se publicará a lo largo de 2021. En concreto, la guía se organiza en torno a dos grandes ejes:

- Los principios generales aplicables a la organización y el funcionamiento de los SAC.
- Los criterios básicos de supervisión, que se agrupan en tres bloques: la composición y el funcionamiento de los SAC; la tramitación de quejas y reclamaciones, y, por último, los mecanismos de comunicación y control.

Estos criterios se han definido teniendo también en cuenta tanto la normativa nacional aplicable como las guías supervisoras adoptadas por el Banco de España en esta materia, en particular las directrices sobre la gestión de quejas y reclamaciones para los sectores de valores y bancario del Comité Mixto de las Autoridades Europeas de Supervisión (JC 2018 35).

Por otra parte, en lo que se refiere a las actividades supervisoras recurrentes desarrolladas en relación con los

SAC, se encuentran, entre otras, la revisión de los reglamentos que rigen su funcionamiento y el análisis de la idoneidad de sus titulares.

El órgano de administración de la entidad debe aprobar el reglamento para la defensa del cliente que regula el funcionamiento del SAC. A continuación, este reglamento debe ser verificado por el Banco de España, que comprobará que se ajusta a lo dispuesto en la normativa aplicable (salvo que se trate de cajas de ahorros o cooperativas de crédito con ámbito de actuación circunscrito al territorio de una Comunidad Autónoma, en cuyo caso la verificación corresponderá al órgano competente de la Comunidad Autónoma).

Asimismo, conforme al artículo 5 de la Orden ECO/734/2004, el órgano de administración de cada entidad designará un titular del SAC, que deberá ser una persona con honorabilidad comercial y profesional, y con conocimiento y experiencia adecuados para ejercer sus funciones. La designación debe ser comunicada al Banco de España por la entidad, que deberá acreditar estos requisitos.

En el desarrollo de esta labor, durante 2020 se han remitido un total de 514 escritos a distintas entidades en relación con la organización y el funcionamiento de sus SAC, habiéndose tramitado 102 expedientes sobre el titular del SAC y 221 sobre la verificación de su reglamento.

Todas las actuaciones supervisoras que se realizan en el ámbito de los SAC están dirigidas a garantizar su adecuado funcionamiento y organización, con el objetivo de que actúen de manera eficiente en la tramitación y resolución de las quejas y reclamaciones, contribuyendo así a mejorar la protección del cliente y, por consiguiente, la reputación de la propia entidad y del conjunto del sistema.

¹ Estas son aquellas sujetas a la Orden ECO/734/2004, de 11 de marzo, sobre los departamentos y servicios de atención al cliente y el defensor del cliente de las entidades financieras (en adelante, la Orden ECO/734/2004).

medidas para minimizar los riesgos derivados de la inmediatez de la contratación por medios digitales.

La digitalización evidencia la importancia de que las entidades vayan más allá de la transparencia formal, pues no solo deben ajustarse a los requisitos establecidos normativamente, sino que deben utilizar un lenguaje claro y conciso, cuidando

LA SUPERVISIÓN DE LA ACTIVIDAD PUBLICITARIA

FUENTE: Banco de España.

escrupulosamente la forma, para ayudar a una mejor comprensión y adaptarse al canal desde el que el producto se comercialice.

Asimismo, también se han incorporado las nuevas tecnologías al propio proceso supervisor, tal como se detalla en el recuadro 4.3, incrementando la eficiencia de la supervisión en materia de transparencia bancaria y protección a la clientela.

Por último, durante 2020 se ha trabajado en la elaboración de una circular sobre información reservada en materia de conducta, que hará que se pueda disponer de mejor información para desarrollar de forma más eficiente la supervisión (véase apartado 8.2). La nueva información permitirá mejorar el conocimiento del modelo de negocio de las entidades y de las tendencias del mercado de productos y servicios bancarios –incluidas aquellas que generan las principales controversias–. Este último aspecto es relevante dada la continua innovación experimentada en este sector, y la creciente prioridad otorgada a la transparencia y a la protección del cliente.

En definitiva, con la supervisión de conducta se pretende alcanzar una mayor protección del cliente bancario, mediante la prevención y corrección de conductas inadecuadas, incentivando a las entidades a implementar, a través de su función de cumplimiento normativo, una adecuada cultura de conducta en su relación con los clientes, y a reforzar el papel de sus SAC, para además mantener un modelo de negocio bancario sostenible y viable.

HERRAMIENTAS SUPTECH PARA LA SUPERVISIÓN DE CONDUCTA

La supervisión de conducta requiere analizar anualmente una gran cantidad de documentos recabados en las actuaciones supervisoras. Estos incluyen información poco estructurada sobre la que no es posible realizar un tratamiento automatizado (búsquedas, extracciones, selecciones masivas). En consecuencia, el análisis resulta laborioso y obliga a limitar el tamaño de las muestras de expedientes que se van a revisar.

Con el objetivo de mejorar la eficiencia y agilidad en el tratamiento de dicha información, en el año 2019 se lanzó una primera prueba de aplicación de herramientas *suptech* a una actuación supervisora sobre financiación al consumo. Para ello, se utilizaron técnicas de *machine learning* y de *computer vision*, con el objetivo de verificar la aceptación y firma en los contratos de préstamo de la suscripción de seguros vinculados a estos.

En 2020, se han utilizado estas mismas técnicas para la revisión de la adecuada aplicación de las cláusulas contractuales contenidas en escrituras hipotecarias, entre ellas, las de limitación a la baja de la variabilidad del tipo de interés (conocidas como «cláusulas suelo»). Esta es una tarea especialmente compleja debido tanto a la propia dificultad de gestionar un gran volumen de información como a la falta de estandarización de las cláusulas (incluso dentro de una misma entidad). Para facilitar este cometido, se ha desarrollado una herramienta de tratamiento y revisión de expedientes, que permite:

- La revisión automática de expedientes para la búsqueda de clausulados tipos.
- La navegación rápida entre las cláusulas relevantes de diferentes expedientes.
- El marcaje directo de los párrafos relevantes en los expedientes, para asegurar la trazabilidad inmediata entre evidencias y conclusiones obtenidas de la revisión.
- El uso de técnicas de *machine learning* y de tratamiento de lenguaje natural que retroalimentan el proceso de revisión masiva y de identificación de nuevos clausulados relevantes.

Esta herramienta ha permitido incrementar el número de expedientes y documentos revisados. Así, un único equipo de supervisión ha analizado cerca de 4.000 escrituras de préstamos hipotecarios, de nueve entidades diferentes, en menos de dos meses.

Con estos ejemplos se evidencia que el uso de herramientas *suptech* permite tanto aumentar el tamaño de muestras de expedientes analizados como revisar un mayor número de entidades, al facilitar que los equipos de inspección se centren en las tareas de mayor valor añadido supervisor.

El Banco de España sigue apostando por la innovación y la digitalización como medio para incrementar la eficiencia de la supervisión, explorando nuevos campos de competencia supervisora, que se beneficien de la experiencia adquirida en el uso de técnicas de *machine learning*.

4.2 Adopción de medidas supervisoras

Entre las medidas supervisoras adoptadas durante 2020, destacan la incoación de un expediente sancionador y la formulación de 33 requerimientos. En el gráfico 4.2 se desglosan todas estas medidas.

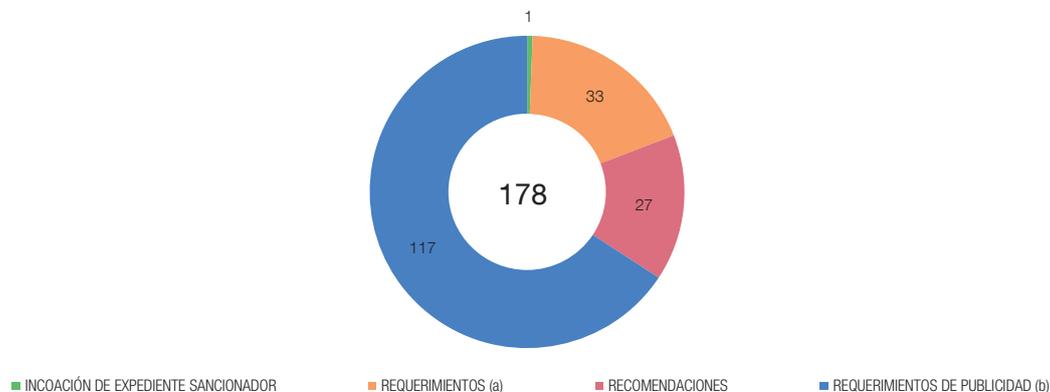
Asimismo, se ha comprobado el efectivo cumplimiento de los requerimientos y las recomendaciones formulados por el Banco de España en ejercicios anteriores. Este trabajo de seguimiento resulta clave para verificar que las entidades corrigen las deficiencias detectadas en la labor supervisora y para conseguir, así, una protección efectiva de la clientela.

Gráfico 4.2

MEDIDAS SUPERVISORAS ADOPTADAS Y REQUERIMIENTOS DE PUBLICIDAD EN 2020

Durante 2020, como resultado de las actuaciones supervisoras realizadas, se ha incoado un expediente sancionador, y se han formulado 33 requerimientos y 27 recomendaciones centradas fundamentalmente en aspectos relativos a la comercialización de las tarjetas *revolving* y a la cartera hipotecaria, entre otros. Adicionalmente, en el marco de la actividad supervisora relativa a la publicidad, se formularon 117 requerimientos, que culminaron con 56 ceses y 61 rectificaciones.

Número



FUENTE: Banco de España.

a Los 33 requerimientos contienen 189 requerimientos específicos para las entidades.

b Los 117 requerimientos de publicidad culminaron con 56 ceses y 61 rectificaciones.

Como resultado de la supervisión de la actividad publicitaria, se formularon 117 requerimientos de cese o rectificación de la publicidad que no cumplía con los requisitos normativos.

Por lo que respecta a la supervisión de los SAC, de forma complementaria a la adopción de las anteriores medidas supervisoras, durante 2020 se remitieron 514 escritos como resultado de la labor de verificación de sus reglamentos de funcionamiento y de valoración de la idoneidad de sus titulares.