

2

SUPERVISIÓN MICROPRUDENCIAL



SUPERVISIÓN DE ENTIDADES DE CRÉDITO

Ejercida en el ámbito del MUS: i) 10 grupos de SI españoles supervisados por el BCE, con participación esencial del Banco de España, y ii) 56 grupos o LSI españoles supervisados directamente por el Banco de España, con supervisión indirecta del BCE



FOCOS DE ATENCIÓN 2022

- i) Riesgo de crédito tras la pandemia;
- ii) debilidades estructurales: estrategia de transformación digital y mejora de gobernanza, y iii) riesgos emergentes: climático y operacional por ciberataques y externalización



PRIORIDADES SUPERVISORAS 2023

- i) Refuerzo de resiliencia frente a *shocks* macro y geopolíticos; ii) vulnerabilidades estructurales: digitalización y riesgos tecnológicos; capacidades directivas, y iii) incorporación de riesgos climáticos a la estrategia, gobernanza y gestión de riesgos



SUPERVISIÓN CONTINUADA A DISTANCIA

EL SREP constituye el elemento central de la actividad supervisora, actualizando periódicamente la evaluación de la situación y el perfil de riesgo de las entidades



ACTUACIONES *IN SITU*

Complemento esencial de la supervisión a distancia, a través de dos tipos de actuaciones: inspecciones e investigaciones de modelos de cálculo de capital regulatorio



PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITALES

El Banco de España supervisa ciertas obligaciones de PBC/FT (diligencia debida, control interno e información) y coopera estrechamente con la CPBCIM

2.1 El sector bancario español

A 30 de septiembre de 2022, los activos consolidados de las entidades que componen el sector bancario español suman un total de 4.315 mm de euros, de los que un 90 % corresponden a entidades significativas [*significant institutions* (SI)] españolas; un 6 %, a entidades menos significativas [*less significant institutions* (LSI)] españolas y al Instituto de Crédito Oficial (ICO), y el 4 % restante se reparte entre filiales y sucursales en España de entidades de crédito extranjeras.

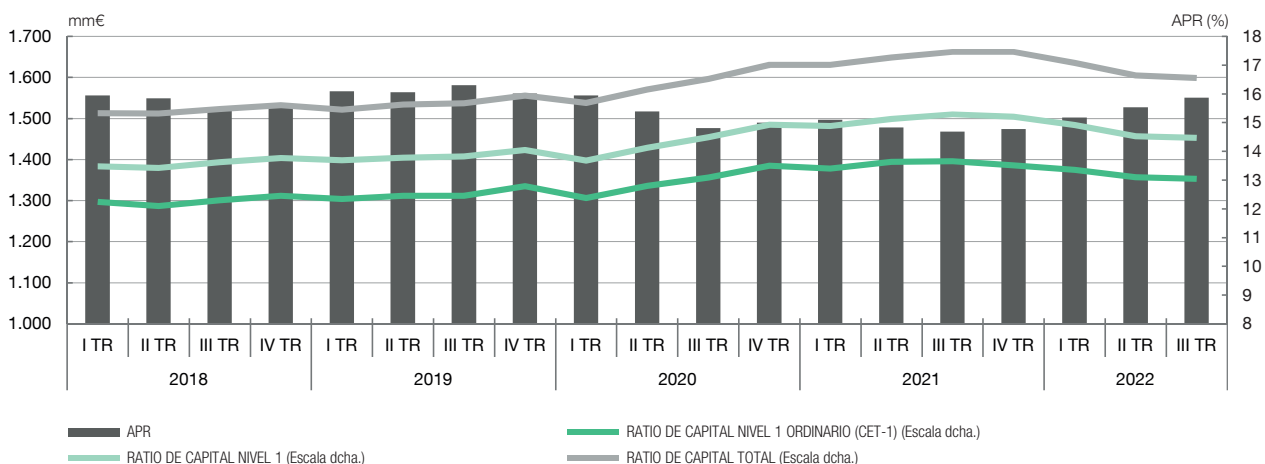
Las entidades españolas mantienen unos niveles de solvencia adecuados, superiores a los niveles alcanzados en diciembre de 2019, previos a la crisis sanitaria (véase gráfico 2.1), aunque las ratios de solvencia registraron una ligera contracción en 2022, particularmente en el segundo trimestre.

La tendencia de crecimiento del crédito total de las entidades españolas ha continuado a lo largo de 2022 (véase gráfico 2.2), con un aumento de la actividad crediticia en las filiales en el exterior de los bancos con presencia internacional significativa, pero estabilidad en la operativa nacional. También se incrementaron los saldos en bancos centrales.

Gráfico 2.1
RATIOS DE CAPITAL (PHASED-IN)

Ratios de capital por encima de los niveles previos a la crisis sanitaria. Contracción en 2022 por mayores activos ponderados por riesgo (APR) y, en menor medida, por efecto del mercado sobre instrumentos financieros a valor razonable con cambios en capital y recompras de acciones.

RATIOS DE CAPITAL (DEFINICIÓN TRANSITORIA)

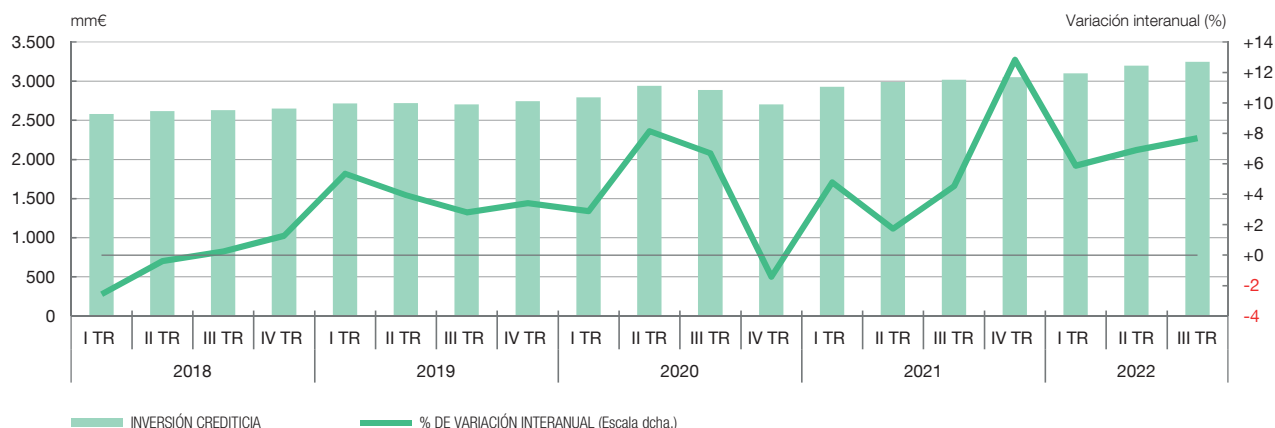


FUENTE: Banco de España (estadísticas supervisoras de entidades de crédito).

Gráfico 2.2

PRÉSTAMOS Y CRÉDITOS. EVOLUCIÓN

Continúa la senda de crecimiento de los préstamos y créditos en el consolidado.

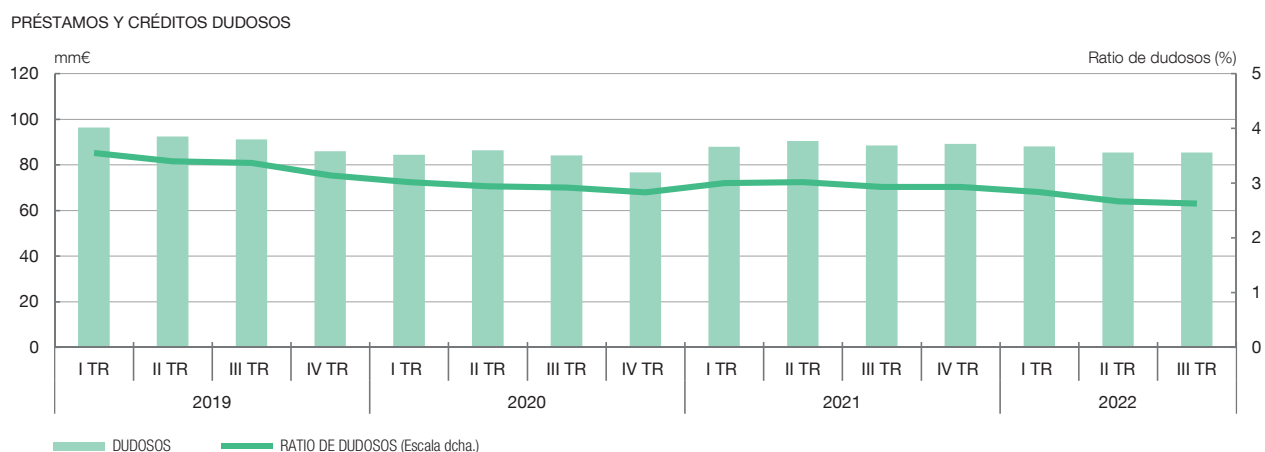


FUENTE: Banco de España (estadísticas supervisoras de entidades de crédito).

Gráfico 2.3

DUDOSOS Y RATIO DE DUDOSOS

Disminución de la ratio de dudosos en 2022, a pesar del entorno macroeconómico actual.



FUENTE: Banco de España (estadísticas supervisoras de entidades de crédito).

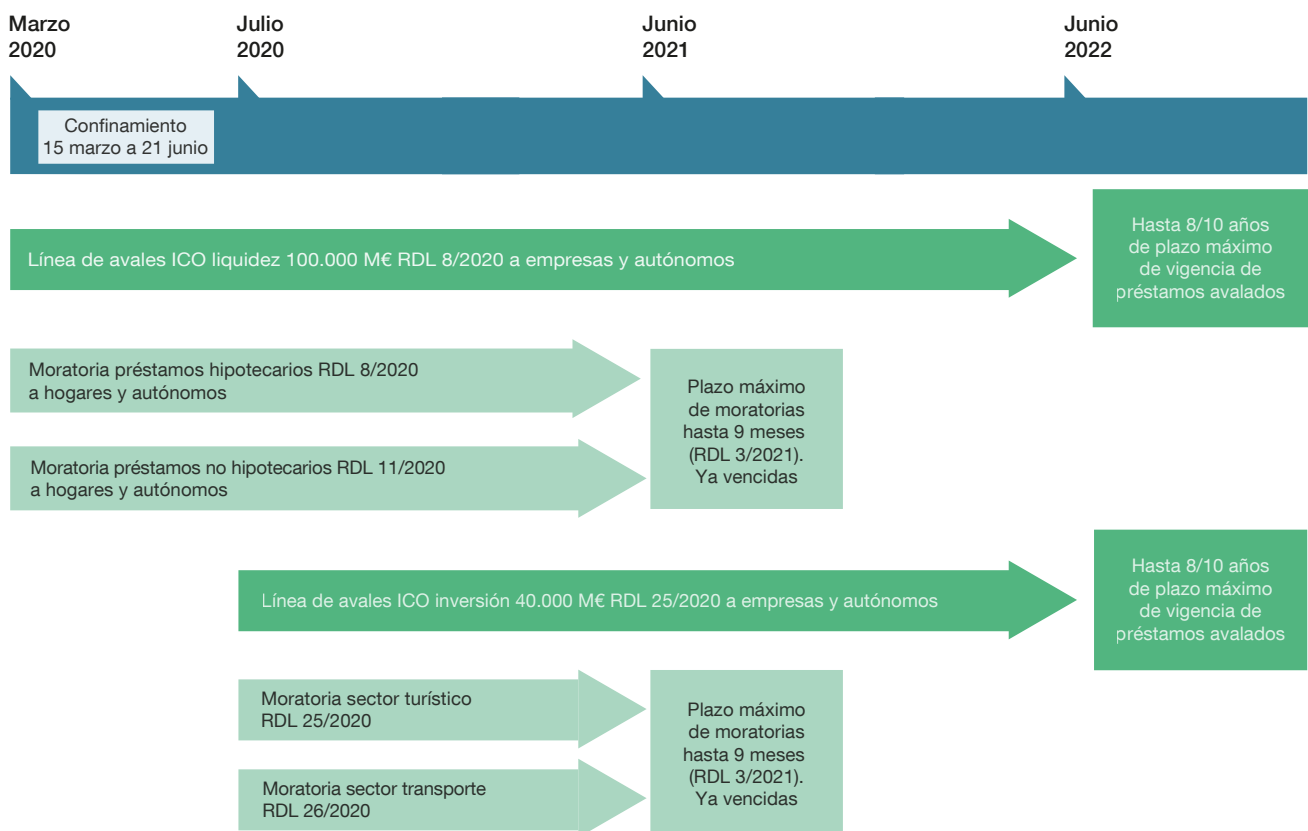
El deterioro del entorno macroeconómico no se ha reflejado en los indicadores de calidad crediticia, cuya ratio de dudosos decrece ligeramente en 2022 (véase gráfico 2.3) en parte por las ventas de carteras, principalmente en España. No es descartable su incremento en un futuro próximo, en la medida en que la capacidad de pago de los acreditados pueda ir deteriorándose por los efectos negativos del entorno macroeconómico actual.

A este respecto, cabe recordar que, superadas las restricciones sanitarias, se han ido retirando las medidas de apoyo público COVID-19 orientadas a mantener la financiación de hogares y de empresas en forma de moratorias y

Esquema 2.1

MORATORIAS Y AYUDAS GUBERNAMENTALES DE LA PANDEMIA. PLAZOS

Las flechas representan el plazo para la solicitud de las medidas (todos ya finalizados), mientras que el plazo de vigencia de las moratorias y de los préstamos avalados se indica en los recuadros.



FUENTE: Banco de España.

de préstamos avalados por el ICO, quedando pendiente únicamente los préstamos con garantía del ICO, con plazo de amortización de hasta diez años (véase esquema 2.1, que sintetiza el proceso). Estos apoyos facilitaron liquidez para el mantenimiento de la actividad crediticia durante el período de confinamiento e impulsaron la inversión necesaria para la reactivación posterior de la economía. Actualmente, tras el inicio de la guerra en Ucrania, el entorno macroeconómico se enfrenta a nuevos retos.

Las entidades españolas mantienen niveles de rentabilidad superiores a los del ejercicio 2019, previo a la crisis de la pandemia, por segundo año consecutivo (véase gráfico 2.4). En este ejercicio han aumentado los resultados del negocio ordinario, por la mayor aportación al margen financiero de la actividad exterior, al tiempo que los deterioros contabilizados siguen siendo moderados, a pesar del entorno macroeconómico de elevadas incertidumbres.

La ratio de eficiencia ha seguido una evolución favorable (véase gráfico 2.5), por la mejora del resultado de explotación y el moderado incremento de los costes de estructura después de los procesos de reestructuración de plantillas y red comercial del año anterior.

Portada

Índices

Presentación del gobernador

Entrevista a la subgobernadora

Memoria de Supervisión en breve

Capítulo 1

Capítulo 2

Capítulo 3

Capítulo 4

Capítulo 5

Capítulo 6

Capítulo 7

Capítulo 8

Capítulo 9

Índice de imágenes

Publicaciones del Banco de España

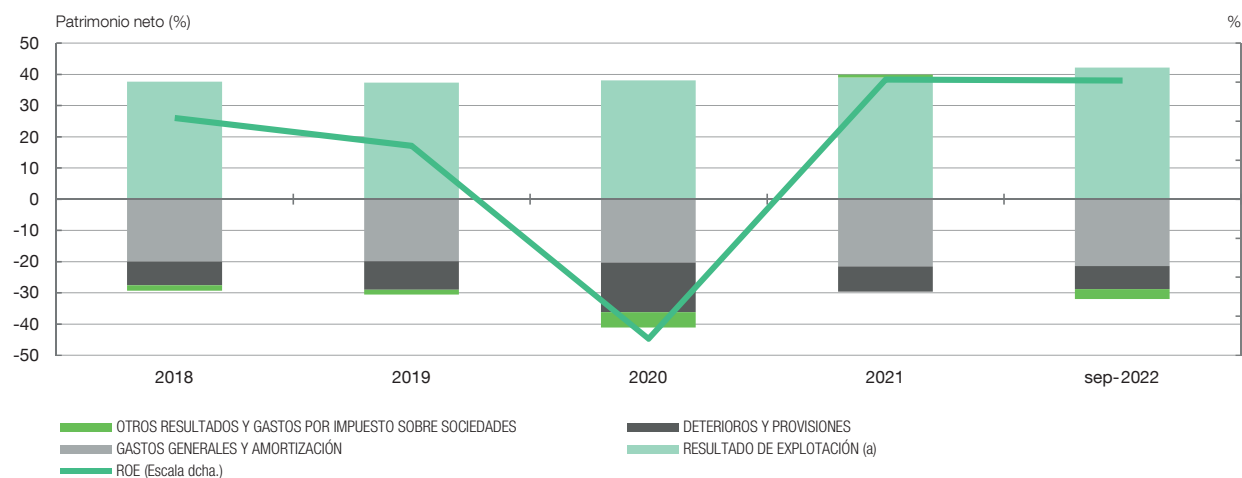
Siglas y abreviaturas

Gráfico 2.4

RENTABILIDAD SEGÚN COMPONENTES. EVOLUCIÓN ANUAL

Segundo año de recuperación de rentabilidad sobre fondos propios (ROE) tras la crisis de la pandemia, que ya en 2021 superaba los niveles previos, y en 2022 se mantiene, con mejora del negocio ordinario y contención de costes de estructura y deterioros.

ROE - DESGLOSE POR COMPONENTES



FUENTE: Banco de España (estadísticas supervisoras de entidades de crédito).

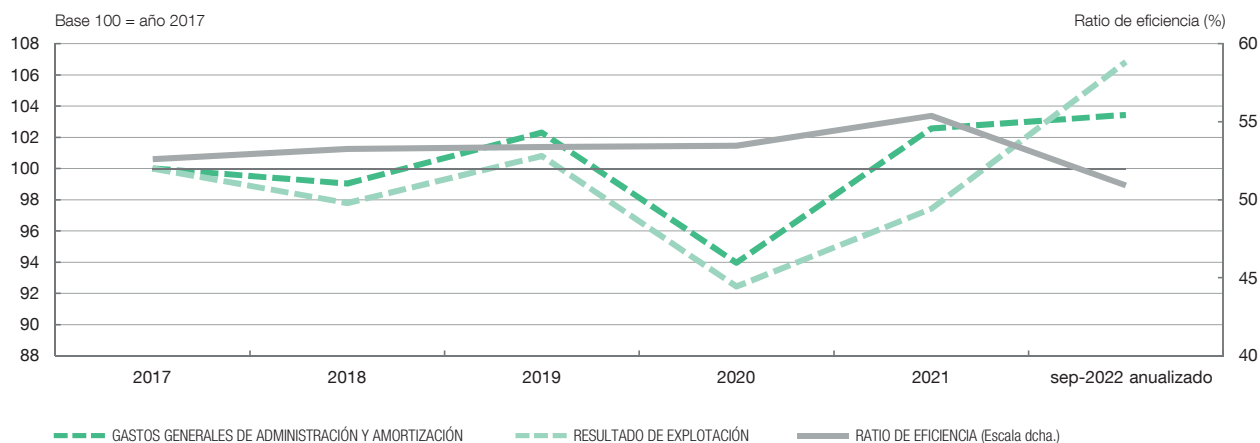
a El resultado de la explotación es la suma de margen de intereses, ingresos netos por honorarios y comisiones, resultados netos de las operaciones financieras, diferencias de cambio netas y otros resultados de explotación netos.

Gráfico 2.5

RATIO DE EFICIENCIA

Mejora de la ratio de eficiencia por la mejora del resultado de explotación y la contención de los gastos de estructura.

RATIO DE EFICIENCIA Y EVOLUCIÓN DE SUS COMPONENTES



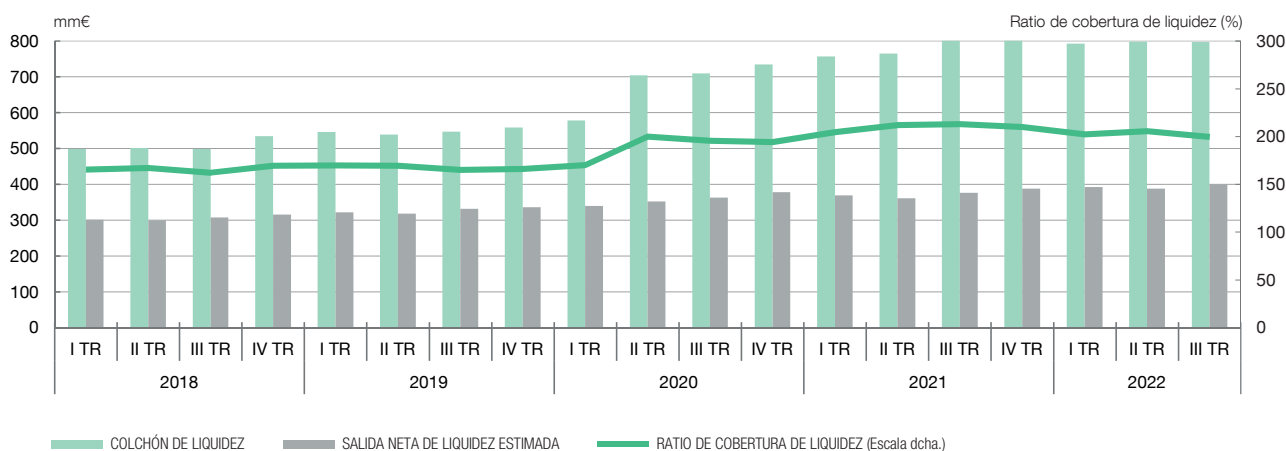
FUENTE: Banco de España (estadísticas supervisoras de entidades de crédito).

Los recientes cambios en política monetaria y próximos vencimientos del TLTRO III (*Targeted Longer-Term Refinancing Operations III*) harán que las entidades reduzcan sus excedentes de liquidez. La ratio de cobertura de

RATIO DE COBERTURA DE LIQUIDEZ

La ratio de cobertura de liquidez se ha mantenido en niveles elevados, en torno al 200% en promedio, en los tres primeros trimestres de 2022.

RATIO DE COBERTURA DE LIQUIDEZ Y COMPONENTES



FUENTE: Banco de España (estadísticas supervisoras de entidades de crédito).

liquidez de las entidades españolas se ha mantenido básicamente estable hasta septiembre de 2022 (véase gráfico 2.6). El cambio de rumbo de la política monetaria del BCE (véase recuadro 2.1) a raíz de las tensiones inflacionistas originadas por el conflicto bélico en Ucrania se ha traducido en la desaparición de los incentivos financieros asociados a las operaciones del programa TLTRO III. Las cancelaciones anticipadas y los próximos vencimientos de estas operaciones determinan un nuevo entorno en el que las entidades funcionarán con ratios de cobertura de liquidez menos excedentarios que los mantenidos recientemente.

Por último, en el contexto actual resulta necesario hacer una mención al riesgo operacional, para el que no se ha observado un repunte de las pérdidas, a pesar del aumento del número de eventos. Las pérdidas por riesgo operacional de las entidades españolas se han mantenido dentro de los niveles registrados en los últimos años. No obstante, han aumentado sensiblemente el número y la diversidad de los eventos operacionales —principalmente en las categorías de riesgos de conducta y clientes, tecnológicos y de fraude—, en un entorno de mayores riesgos potenciales por los procesos de digitalización y de externalización, el trabajo en remoto, la guerra de Ucrania y otros factores relevantes, como la nueva normativa y las sentencias en materia de conducta.

En consecuencia, los estados contables de los bancos españoles aún no se han visto negativamente afectados por las crecientes incertidumbres. Sin

EFFECTOS DE LA NORMALIZACIÓN DE LA POLÍTICA MONETARIA (SUBIDA DE TIPOS DE INTERÉS Y RETIRADA DE APOYOS MONETARIOS)

La agudización de las tensiones inflacionistas como consecuencia del conflicto bélico en Ucrania ha generado una normalización de la política monetaria del Banco Central Europeo (BCE) más acelerada de lo previsto tras un largo período de tipos bajos o negativos y de generosos estímulos monetarios.

Así, en el transcurso de 2022, las decisiones de política monetaria del Consejo de Gobierno del BCE han contemplado, entre otras, las siguientes medidas:

- a) Subidas de los tipos de interés. Iniciadas en el mes de julio, han representado hasta febrero de 2023 un incremento de 300 puntos básicos en conjunto, habiendo pasado el tipo de la facilidad de depósito del -0,50 % al 2,5 %.
- b) Cambio de las condiciones de las operaciones de financiación TLTRO III (*Targeted Longer-Term Refinancing Operations III*). En octubre, el BCE cambió el sistema de cálculo de los tipos de interés aplicables a estas operaciones a partir del 22 de noviembre de 2022, eliminando algunos de los incentivos que tenían para su utilización. Al mismo tiempo, estableció tres ventanas adicionales de amortización anticipada, dos de las cuales (en los meses de noviembre y diciembre) ya han sido utilizadas por las entidades de crédito. En conjunto, el saldo de TLTRO III de las entidades españolas se ha reducido en 155,7 mm de euros, un 50 %, de octubre a diciembre de 2022.
- c) Modificación de los programas de compra de deuda. Se han interrumpido las compras netas en el Programa de Compras de Emergencia frente a la Pandemia (PEPP, por sus siglas en inglés) y en el Programa de Compras de Activos (APP, por sus siglas en inglés), limitándose el importe de las adquisiciones a la reinversión de los principales que vayan venciendo. En el caso del PEPP, el período en el que podrán realizar reinversiones se extenderá al menos hasta el final de 2024, mientras que, en el caso del APP, tales reinversiones se reducirán a partir de principios de marzo de 2023, de forma que la cartera de deuda adquirida por el BCE en virtud de este programa se reduzca en un promedio de 15.000 millones de euros mensuales hasta finales de junio de 2023.

Por otro lado, el 21 de julio, el BCE aprobó el instrumento de protección de la transmisión (conocido por sus siglas en inglés, TPI) de la política monetaria, que prevé la realización de compras de deuda pública en el mercado secundario cuando se estime que hay un deterioro no justificado en las condiciones de financiación de un Estado.

En cuanto al posible impacto de estas medidas de política monetaria en la liquidez de las entidades financieras, la progresiva reducción de la financiación procedente de TLTRO, por cancelaciones anticipadas o por vencimientos, supondrá una reducción de los activos líquidos de alta calidad mantenidos por las entidades para la cobertura de la ratio de liquidez a corto plazo (LCR, por sus siglas en inglés). En este sentido, hay que tener en cuenta que los significativos excesos de liquidez se habían traducido en coberturas de la ratio LCR inusualmente altas. En el conjunto del Mecanismo Único de Supervisión, la reducción de la liquidez puede generar más competencia por los recursos y afectar a las condiciones de obtención de financiación en los mercados de capitales.

Por otra parte, las subidas de tipos de interés podrían tener efectos contrapuestos en las cuentas de resultados de las entidades financieras. Por un lado, se espera una mejora en el margen de intermediación, ya que, en general, las entidades españolas están posicionadas positivamente ante subidas de tipos de interés debido a que los tipos de los activos, en conjunto, se modifican antes y en mayor medida que los de los pasivos. Por otro lado, la intensidad y la rapidez con que se han producido estas subidas de tipos pueden derivar en una ralentización económica que termine por afectar a la calidad de la inversión crediticia y generar la necesidad de incrementar las provisiones por insolvencias.

Finalmente, otro riesgo adicional que podría afectar a las cuentas de resultados de las entidades o a sus ratios de capital es el posible incremento de las primas de riesgo de la deuda soberana si el entorno recesivo y los crecimientos de los déficits fiscales generan una fragmentación de los mercados de deuda, y ello a pesar de la reducción de las carteras de deuda que pueden estar afectadas por valorarse a precios de mercado y de la existencia del mencionado TPI acordado por el BCE, que tiende a equilibrar las primas de riesgo en situaciones de tensión.

MEJORA DE LA RENTABILIDAD COMO OPORTUNIDAD PARA REFORZAR LA RESILIENCIA EN UN MARCO DE ALTA INCERTIDUMBRE

En el año 2022, el sector bancario español ha mostrado una evolución general positiva. La rentabilidad agregada del sector se ha recuperado de manera significativa tras la crisis sanitaria, situándose la rentabilidad sobre fondos propios (ROE, por sus siglas en inglés) por segundo año consecutivo en torno al 10%, por encima del coste de capital. En este ejercicio ha mejorado el margen de intereses y, en menor medida, los ingresos por comisiones (en ambos conceptos hay que destacar la aportación de las filiales en el exterior de los bancos españoles), mientras que los deterioros contabilizados siguen siendo moderados. En este mismo período, las ratios de solvencia, aunque han descendido unos 46 puntos básicos en 2022 hasta alcanzar el 13,1% en la ratio de capital de nivel 1 ordinario (CET-1, por sus siglas en inglés), se han mantenido por encima de los niveles prepandemia (12,8%, la ratio CET-1 a diciembre 2019), y los principales indicadores de calidad de los balances de los bancos españoles han mostrado una evolución positiva, con una ratio de dudosos que ha seguido descendiendo ligeramente en 2022.

Sin embargo, las perspectivas del sector bancario para el año 2023 y siguientes vienen marcadas, a más corto plazo, por la incertidumbre asociada al escenario macroeconómico y financiero, y, a medio y largo plazo, por los cambios estructurales y de modelo de negocio a los que se enfrentan las entidades españolas.

A pesar de que las previsiones económicas más recientes están suponiendo revisiones al alza para el crecimiento y a la baja para la inflación, continúa habiendo enormes incertidumbres, en un contexto afectado por las tensiones geopolíticas, el aumento y la persistencia de una alta tasa de inflación y un retorno a una política monetaria más restrictiva con el fin de estabilizar los precios. Si la economía evoluciona en línea con las previsiones actuales,

cabe esperar que las subidas de los tipos de interés tengan un efecto positivo sobre el negocio bancario a corto plazo, gracias al mayor margen de intereses, y un posible efecto negativo en las provisiones de insolvencias si el aumento de la presión financiera soportada por las empresas y los hogares conduce a medio plazo a un deterioro de la capacidad de repago de las deudas. Estos efectos podrían ser especialmente relevantes en escenarios macroeconómicos más adversos de lo esperado.

Por otro lado, el sector bancario se está enfrentando a otro tipo de incertidumbres que pueden generar impactos adicionales a medio y a largo plazo, en algún caso de difícil estimación. Entre estos riesgos están los asociados con la creciente digitalización del sector financiero y con el cambio climático, que pueden reducir la capacidad de generación orgánica de capital de las entidades en los próximos años.

Ante estas incertidumbres, las entidades deberían adoptar una posición prudente y aprovechar el incremento de la rentabilidad actual para reforzar su resiliencia. En este sentido, además de destinar recursos a avanzar en la implementación de estrategias sólidas para abordar los retos estructurales del sector, también deberían extremar el rigor y la prudencia en sus políticas contables, adecuando sus niveles de provisiones a las previsiones económicas futuras. Asimismo, deberían ser cautelosos en su planificación del capital, definiendo objetivos internos sólidos de solvencia, con umbrales mínimos y basados en las evidencias disponibles con efecto prospectivo. La retribución del capital (bien mediante recompra de acciones o distribución de dividendos) ha de ser analizada teniendo en cuenta escenarios base y adversos creíbles, específicos para cada banco y que reflejen adecuadamente el potencial impacto de las perspectivas económicas.

embargo, el proceso inflacionista y de subida de tipos podría conllevar a medio plazo una reducción de la capacidad financiera de hogares y de empresas, con deterioros de la cartera crediticia de las entidades, endurecimiento de las condiciones financieras y cierta contracción del crédito, tanto más relevantes cuanto más persistentes sean las incertidumbres. Por ello, sería deseable que las entidades aplicaran políticas prudentes en la planificación de su capital y en la cobertura del riesgo de crédito, según se comenta en el recuadro 2.2.

2.2 Prioridades supervisoras

El MUS establece un conjunto de prioridades supervisoras para las SI con un horizonte a medio plazo de tres años, revisable anualmente o con mayor frecuencia si es necesario, siguiendo un proceso que gira en torno a la identificación de las fuentes de riesgo y las vulnerabilidades específicas del sector bancario, reforzando la supervisión basada en el riesgo, y la eficacia y eficiencia de las actividades supervisoras. Se concreta en un plan plurianual de actividades supervisoras.

El Banco de España realiza un proceso similar para fijar anualmente las prioridades supervisoras para las LSI.

2.2.1 Prioridades supervisoras en 2023

La crisis de la pandemia ha dado paso a un nuevo entorno, caracterizado por las tensiones geopolíticas, el elevado nivel de inflación y la subida de tipos de interés, aumento del endeudamiento público y privado, volatilidad en las valoraciones de activos y potencial deterioro de la calidad crediticia en un contexto de retirada de medidas de apoyo institucional. Aumenta la preocupación sobre el posible empeoramiento de la calidad de los activos y el coste de la financiación bancaria, y es necesario reorientar parcialmente los focos de atención identificados el año anterior.

Por otra parte, los retos preexistentes relacionados con aspectos más estructurales siguen siendo relevantes, incluyendo el desarrollo y la ejecución de las estrategias de transformación digital, o los derivados del cambio climático.

Las prioridades supervisoras identificadas para 2023-2025, tanto por el MUS para las SI, que pueden consultarse en este [enlace](#) para mayor detalle, como por el Banco de España para las LSI, comparten los tres grandes objetivos destacados en el esquema 2.2, con algunas singularidades.

A continuación se describen las prioridades de actuación establecidas por el MUS para las SI:

1 Aumentar la resiliencia frente a *shocks* macrofinancieros y geopolíticos a corto plazo

Esta prioridad consta de dos grandes líneas de actuación:

En primer lugar, continuar con la revisión del riesgo de crédito. Es previsible que el empeoramiento de las condiciones económicas tenga finalmente un impacto negativo en empresas y hogares, dada la vulnerabilidad

PRIORIDADES SUPERVISORAS PARA LAS SI EN 2023

	1 SHOCKS MACROFINANCIEROS Y GEOPOLÍTICOS	Riesgo de crédito	<ul style="list-style-type: none"> Previsible que el empeoramiento de las condiciones económicas tenga finalmente un impacto negativo en empresas y hogares Continuar reforzando la gestión del riesgo de crédito, tal como se detalla en el recuadro 2.5, en línea con las prioridades establecidas en 2022
		Riesgo de financiación	<ul style="list-style-type: none"> La normalización de la política monetaria supone un incremento de los costes de la financiación y mayores <i>spreads</i> en los mercados mayoristas Mayor foco en los bancos con estructuras de financiación más vulnerables o prácticas de gestión del riesgo de liquidez y financiación más débiles
	2 DIGITALIZACIÓN Y CAPACIDADES DIRECTIVAS	Riesgos tecnológicos y transición digital	<ul style="list-style-type: none"> La transformación digital y la mayor dependencia de nuevas tecnologías y proveedores de servicios ha incrementado la complejidad e interconexión del sistema financiero y bancario La supervisión continuará interactuando con las entidades a través de revisiones horizontales e inspecciones <i>in situ</i>, con el objetivo de fortalecer sus marcos de seguridad IT y ciberresiliencia, y sus estrategias de transformación digital
		Órganos de gobierno	<ul style="list-style-type: none"> Una gobernanza efectiva es un elemento clave para asegurar que el banco puede abordar los crecientes retos a los que se tiene que enfrentar Se abordarán de forma específica las deficiencias en el funcionamiento y capacidades de los órganos de gobierno, así como en el área de agregación de datos de riesgos y reporte
	3 RIESGO CLIMÁTICO	Gestión del riesgo climático y medioambiental	<ul style="list-style-type: none"> Se refuerza el compromiso supervisor con la mejora en la gestión del riesgo climático y medioambiental Análisis con una perspectiva a largo plazo de los progresos de las entidades para la incorporación de estos riesgos en su estrategia de negocio, gobernanza y marcos de gestión de riesgo

FUENTE: Banco de España.

de algunos sectores a la situación actual. Esto implica la necesidad de continuar reforzando la gestión del riesgo de crédito, tal como se detalla en el recuadro 2.5, en línea con las prioridades establecidas en 2022.

En segundo lugar, se revisará el riesgo de financiación por primera vez como prioridad supervisora. La normalización de la política monetaria, después de un período de abundante liquidez a costes reducidos, supone un incremento de los costes de la financiación y mayores *spreads* en los mercados mayoristas, además de la devolución paulatina de la financiación obtenida vía TLTRO (véase recuadro 2.1). El plan de actuaciones supervisoras incorpora entre sus prioridades el riesgo de financiación, con un mayor foco en los bancos con estructuras de financiación más vulnerables o prácticas de gestión del riesgo de liquidez y financiación más débiles. Se prevé examinar las estrategias de devolución de las TLTRO y realizar un análisis horizontal de los planes de liquidez y financiación.

Adicionalmente, la prueba de resistencia que se llevará a cabo en el ámbito de la UE, coordinada por la EBA, servirá de apoyo para abordar este primer objetivo de incrementar la resiliencia a los *shocks*.

2 Incrementar los esfuerzos para afrontar vulnerabilidades estructurales de las entidades

Esta prioridad es de medio y largo plazo e incluye varios aspectos:

Se continuarán abordando los riesgos tecnológicos y las implicaciones de la transición digital. La transformación digital y la mayor dependencia de nuevas tecnologías y proveedores de servicios tecnológicos han incrementado la complejidad e interconexión del sistema financiero y bancario. Adicionalmente, las recientes tensiones geopolíticas hacen necesario extremar la prudencia y mejorar el seguimiento de los riesgos tecnológicos, principalmente los ciberriesgos. En este contexto, la supervisión continuará interactuando con las entidades a través de revisiones horizontales e inspecciones *in situ*, con el objetivo de fortalecer sus marcos de seguridad IT y ciberresiliencia. También se seguirán de cerca las estrategias de digitalización y la adaptación de la banca a las nuevas tendencias de consumo a través de canales digitales y la competencia de los nuevos actores, con el objetivo de mantener la sostenibilidad de sus modelos de negocio en un futuro (véase recuadro 2.3).

Se seguirá poniendo el foco en las deficiencias del funcionamiento, la supervisión y la composición de los órganos de gobierno. Una gobernanza efectiva es un elemento clave para asegurar que la entidad puede abordar los crecientes retos a los que se tiene que enfrentar. Como parte de la revisión de la gobernanza, se abordarán de forma específica las deficiencias persistentes que se vienen identificando en el área de agregación de datos de riesgos y reporte.

3 Continuar adaptando la estrategia de negocio y el marco de gestión de riesgos al riesgo climático

En línea con el año anterior, se refuerza el compromiso supervisor con la mejora en la gestión del riesgo climático y medioambiental.

Con estas nuevas prioridades, en general, pierden relevancia relativa algunos focos supervisores que han guiado las actividades de 2022, entre las que destacan la revisión de la sensibilidad al riesgo de tipos de interés y *spread* de crédito, y el riesgo de contraparte, permitiendo un uso eficiente de los recursos disponibles. En todo caso, estas actividades entran a formar parte de las revisiones recurrentes, y se dará seguimiento a las deficiencias identificadas por los equipos conjuntos de supervisión (JST, por sus siglas en inglés).

SOSTENIBILIDAD DEL MODELO DE NEGOCIO. RIESGOS Y OPORTUNIDADES DE LA DIGITALIZACIÓN FINANCIERA

El sector financiero se encuentra sometido a un proceso de cambio que puede afectar al modelo de negocio de los bancos. Históricamente, las entidades han venido afrontando dificultades estructurales, tales como un exceso de capacidad instalada e ineficiencias de costes. A esto habría que añadir otros retos más recientes, como la transformación digital o las finanzas sostenibles. Todo ello en un elevado entorno competitivo.

Las entidades pueden adoptar distintas estrategias para lidiar con este nuevo entorno; sin embargo, en todo caso, necesitarán adaptar sus procesos y canales de distribución al nuevo entorno digital y a los cambios en las preferencias de los clientes. La digitalización, como ha quedado patente durante la pandemia, ya no es una opción para las entidades, sino una necesidad, y los bancos que se queden atrás en esta área pueden ver comprometida su viabilidad a medio plazo.

La inversión en digitalización puede ofrecer a las entidades nuevas oportunidades y vías para el crecimiento de los ingresos, y servir de impulso para mejorar su eficiencia. También les permitirá seguir el ritmo de las innovaciones tecnológicas aplicadas al sector financiero, y poder así competir con otros actores, como las *fintech* o las grandes empresas tecnológicas, en las que la innovación marca una diferencia competitiva.

Ahora bien, en el proceso de transformación digital también hay riesgos y costes de transición muy importantes que los bancos deberán tener en cuenta al tomar sus decisiones. Asimismo, las entidades deberán analizar cómo afectan estos cambios a los distintos segmentos de sus clientes, a su modelo de negocio y a la gestión de sus riesgos. Entre otros retos, los bancos necesitan intensificar los controles de cara a la prevención y detección de fraudes digitales, gestionar los riesgos asociados a la mayor volatilidad de los depósitos captados por canales no tradicionales, adaptar los procedimientos de conocimiento del cliente al nuevo

entorno y reforzar la concesión y seguimiento de los riesgos que se concedan por canales digitales, en los que se produce una limitada interacción con interlocutores de la entidad. Paralelamente, las entidades deberían contar con soluciones adaptadas a los clientes que no se desenvuelven con fluidez en el entorno digital.

El supervisor bancario no es ajeno a estos cambios y está intensificando sus esfuerzos para estar al nivel de las iniciativas que las entidades están adoptando, así como para alentarles a tomar decisiones apropiadas en este terreno estratégico. Los supervisores deben valorar la robustez, rentabilidad y sostenibilidad a largo plazo de las estrategias de digitalización de las entidades, a fin de asegurarse de que disponen de los mecanismos adecuados (por ejemplo, gobernanza, recursos, capacidades, gestión de riesgos, etc.), pero sin interferir en la gestión.

Con este objetivo se han llevado a cabo durante 2022 una serie de encuestas a las entidades sobre sus estrategias de digitalización y se ha realizado un análisis comparativo. También se han realizado seguimientos específicos e inspecciones *in situ*.

En resumen, las entidades bancarias deben afrontar decidida y eficazmente los profundos cambios estructurales que está atravesando el sector. Hay mucho trabajo por hacer, con algunos asuntos que deben abordarse a corto plazo (por ejemplo, racionalización de costes) y otros a medio plazo (tales como la estrategia digital). En todo caso, las entidades deben realizar la necesaria valoración de oportunidades y riesgos para acometer una transformación digital sólida y disponer de los mecanismos e instrumentos adecuados para que sus modelos de negocio sean sostenibles a largo plazo. El supervisor, por su parte, precisará hacer un seguimiento estrecho de este proceso, por lo que la transformación digital será un área prioritaria de supervisión para los próximos años.

Teniendo en cuenta los riesgos y las prioridades del MUS, el Banco de España ha identificado los riesgos que afectan especialmente a las LSI españolas. Sobre esta base, se han establecido las siguientes áreas de prioridad:

- **Riesgo de crédito:** especial atención a la identificación de deficiencias en la concesión, el seguimiento, la clasificación contable, la política de coberturas, así como a la posible concentración del riesgo en sectores vulnerables.

LA IMPORTANCIA DE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE LOS PROVEEDORES TECNOLÓGICOS EN EL SECTOR FINANCIERO

Es un hecho contrastado que las entidades financieras de todo el mundo se apoyan en proveedores externos para la prestación de sus servicios. Los acuerdos con estas terceras partes, en muchas ocasiones, son complejos y pueden implicar a distintos proveedores localizados en diferentes jurisdicciones. Esta tendencia se incrementó por la pandemia de COVID-19, que obligó a las entidades a adoptar rápidamente servicios tecnológicos proporcionados por terceros para poder continuar ofreciendo sus servicios a los clientes. Este hecho incrementó su superficie de exposición y, por tanto, el riesgo operacional al que se enfrentan las entidades.

Por otro lado, es habitual que los proveedores externos de servicios tecnológicos presten sus servicios mediante una cadena de externalización, en la que en cada eslabón es un tercero distinto el que proporciona una parte del servicio. La complejidad de estas cadenas de proveedores dificulta la gestión y reduce la capacidad de mitigación de los riesgos, tanto de las entidades como de las autoridades supervisoras o de resolución, pues es extremadamente difícil identificar a todos los participantes involucrados y, por tanto, muy complejo evaluar adecuadamente el impacto que podría tener un incidente o la interrupción del servicio prestado por uno de ellos, no solo en una entidad particular, sino en el sector financiero en su conjunto.

Preocupadas por estos riesgos, en los últimos años las distintas autoridades europeas han emitido normativa para mitigar el riesgo de las externalizaciones —directrices EBA/GL/2019/02, sobre externalización de la Autoridad Bancaria Europea (EBA, por sus siglas en inglés), y circulares del Banco de España 2/2016 y 3/2022, entre otras—, que tanto las entidades como los proveedores han ido incorporando en sus acuerdos. Dada su relevancia para que las entidades puedan gestionar adecuadamente los riesgos, ambas normas establecen diversos requisitos para los contratos de externalización, especialmente para los que se refieren a servicios o funciones esenciales, como que incluyan cláusulas de derecho de acceso y auditoría para la entidad y para el supervisor o de terminación y salida. Consecuentemente, la evaluación de estos acuerdos sobre servicios o funciones esenciales se ha incorporado a la supervisión microprudencial de las entidades.

No obstante, las autoridades supervisoras y los organismos reguladores consideran que es necesario ampliar el alcance

normativo e incluir en él todas las relaciones con terceros y, en particular, centrarse en la vigilancia de los proveedores de servicios críticos para el sector financiero. Muestra de ello son las iniciativas de las Autoridades Europeas de Supervisión —EBA, Autoridad Europea de Valores y Mercados y Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación— para recopilar los registros de los terceros tecnológicos, o la consulta pública del Consejo de Estabilidad Financiera sobre cuestiones relativas a la externalización de servicios y las relaciones con terceros, donde, entre otros aspectos, se destaca la necesidad de establecer una terminología común (*lexicon*) con definiciones globales y consistentes.

Adicionalmente, la próxima aplicación del Reglamento DORA (*Digital Operational Resilience Act*) establecerá requerimientos adicionales para las entidades y un marco de vigilancia de proveedores tecnológicos críticos para todo el sector financiero europeo.

Y ¿por qué tanta preocupación por el riesgo que puedan generar estos proveedores externos de servicios tecnológicos? La respuesta es inmediata, a los riesgos que lleva aparejada esta dependencia se añade la amenaza que representan los ataques a la cadena de suministro, que han proliferado en los últimos años, normalmente dirigidos a proveedores y desarrolladores de *software*, con el objetivo de alcanzar a una empresa a través de sus relaciones con terceros. El número de posibles víctimas en un ataque de esta naturaleza puede ser significativo, en ocasiones con miles de empresas afectadas.

Estos ataques son más difíciles de detectar si los proveedores no implementan un enfoque de seguridad proactivo, con políticas de seguridad adecuadas y herramientas de detección y respuesta que permitan identificar y actuar ante actividades sospechosas. Además, es importante que los proveedores cuenten con un procedimiento de respuesta ante incidentes para ataques a la cadena de suministro, y que este garantice la notificación a las entidades y a sus clientes, cuando proceda, con información precisa y oportuna.

Como conclusión, para determinar el nivel de exposición de una entidad resulta esencial identificar, supervisar y gestionar los riesgos derivados de las relaciones con sus proveedores externos de servicios tecnológicos.

- **Modelo de negocio y rentabilidad:** focalizado en el análisis de su sostenibilidad a medio plazo y de la preparación de la entidad para adaptarse al cambio tecnológico (digitalización del negocio).
- **Riesgo operacional y, en particular, riesgo tecnológico:** análisis transversal de las respuestas de las entidades al cuestionario de riesgo tecnológico remitido en 2022 y sobre la externalización de funciones esenciales, para valorar: i) la capacidad de los sistemas informáticos de la entidad para generar información de gestión de calidad destinada a sus responsables y proporcionar un reporte de estados fiable y a tiempo para el supervisor; ii) la adaptación de los sistemas para identificar, valorar, gestionar y mitigar su exposición a eventos indeseados (ataques, interrupciones críticas del negocio, etc.), y iii) la gestión de la externalización de funciones esenciales (véase recuadro 2.4, sobre la importancia de la gestión del riesgo de terceros).
- **Gobernanza:** seguimiento de subsanación de las deficiencias identificadas en la actuación horizontal realizada en 2021 y las implicaciones de la entrada en vigor el 31 de diciembre de 2021 de las directrices EBA/GL/2021/05, de gobierno interno, y EBA/GL/2021/04, sobre políticas de remuneración.
- **Planificación del capital:** seguimiento proactivo del cumplimiento de sus previsiones y presupuestos, en especial las proyecciones que se hayan efectuado en la planificación de capital de la entidad durante 2022, y comprobación de que se actualizan con la frecuencia necesaria las asunciones e hipótesis utilizadas.
- **Riesgos medioambientales, sociales y vinculados al cambio climático:** análisis, con una perspectiva a largo plazo, de los progresos de las entidades para la incorporación de estos riesgos en su estrategia de negocio, gobernanza y marcos de gestión de riesgo. Evaluación de su capacidad de mitigarlos e informar sobre ellos y cumplir con los requerimientos regulatorios.

2.2.2 Focos de atención supervisora en 2022

En la identificación de los riesgos para 2022 se partía de un entorno económico de recuperación tras la pandemia, aunque todavía con varias incertidumbres. Se preveía que el producto interior bruto (PIB) del área del euro se recuperaría hasta niveles próximos a los previos a la pandemia, lo cual fue confirmado a comienzos de 2022, aunque se identificaban una serie de vulnerabilidades relacionadas con la crisis sanitaria y su potencial impacto en la calidad crediticia ante la retirada de las

RIESGO DE CRÉDITO BAJO LA LUPA SUPERVISORA, EN UN CONTEXTO DE DESFAVORABLES EXPECTATIVAS MACROECONÓMICAS Y TENSIONES GEOPOLÍTICAS

La operativa de las entidades de crédito de la zona del euro se ha visto alterada por las consecuencias macrofinancieras de la invasión de Ucrania por Rusia. La significativa subida de los precios de la energía y de otras materias primas, en primera instancia, ha alimentado una escalada de precios de otros productos de consumo, incluyendo de modo destacado un buen número de artículos de la cesta de la compra (especialmente alimentos), generándose así un incremento de la inflación a niveles inesperados, seguido de una rápida subida de tipos de interés como respuesta de los principales bancos centrales. Todo ello supone un deterioro de las perspectivas de crecimiento de la zona del euro y una mayor incertidumbre en los mercados financieros, y, como consecuencia, un incremento de los riesgos para el sector financiero europeo.

Atendiendo al contexto descrito, el Banco Central Europeo (BCE), la Autoridad Bancaria Europea y el Banco de España han establecido como prioridad supervisora para el período 2023-2025 que las entidades de crédito «refuercen su capacidad de resistencia ante perturbaciones macrofinancieras y geopolíticas inmediatas», temiendo que el incremento de los costes de financiación y la reducción de los ingresos disponibles de empresas y de hogares pueda generar un deterioro en la calidad de los activos crediticios.

Los préstamos dudosos del conjunto de las entidades significativas (SI, por sus siglas en inglés) europeas bajo la supervisión del BCE han continuado disminuyendo hasta el 2,3%¹ de media en el tercer trimestre de 2022. Este proceso de reducción también se ha observado en el sistema bancario español, lo que se ha traducido en un nivel del 3,2² para el total sistema bancario español a esa fecha.

No obstante, hay indicadores de alerta temprana que podrían apuntar hacia un deterioro de la calidad crediticia —por ejemplo, la ratio de préstamos clasificados en *stage 2* de las SI bajo supervisión del BCE se sitúa en el tercer trimestre de 2022 en el entorno del 9,8%—.

Este posible deterioro afectaría tanto a hogares como a empresas, aunque en distinto grado, en función de su

nivel de endeudamiento y de su exposición a las perturbaciones macroeconómicas actuales. En empresas se espera mayor incidencia en sectores relacionados con la producción y la transformación de materias primas, y los que sean intensivos en consumo de energía, como, por ejemplo, la agricultura y el transporte. En el sector inmobiliario se espera menos incidencia en el segmento residencial que en el comercial.

En este contexto, se ha establecido como objetivo estratégico que tanto las SI como las entidades menos significativas (LSI, por sus siglas en inglés) subsanen las deficiencias que pudieran tener en la gestión del riesgo de crédito, con atención a las exposiciones a sectores vulnerables. Esto incluye las posibles debilidades estructurales en todo el ciclo de gestión del riesgo de crédito, desde la concesión de préstamos hasta la mitigación y el seguimiento de los riesgos, incluyendo la clasificación contable y provisiones. De esta forma, los bancos deben poder identificar y mitigar rápidamente cualquier incremento de riesgos en sus exposiciones a sectores más sensibles al entorno macroeconómico actual, especialmente los afectados por la guerra en Ucrania y las carteras inmobiliarias.

En cuanto al programa de trabajo del supervisor sobre esta prioridad, se centrará en los sectores más afectados por las consecuencias de la guerra en Ucrania y por el entorno macroeconómico. Algunas de las principales actividades previstas en el programa de trabajo para 2023-2025 son: i) revisiones específicas de la concesión y el seguimiento de préstamos (con especial atención a las carteras de inmuebles residenciales); ii) revisiones específicas de la Norma Internacional de Información Financiera sobre instrumentos financieros (NIIF-9) sobre las expectativas supervisoras incluidas en la «Carta dirigida al Consejero Delegado» de 2020 y en su modelización (incluyendo los *overlays* —coberturas adicionales—); iii) análisis exhaustivos de las prácticas de refinanciación y reestructuración establecidas en la carta mencionada; iv) campañas de inspecciones *in situ* sobre la NIIF-9 y sobre inmuebles comerciales, y v) seguimiento de la financiación apalancada (*leveraged finance*).

1 Ratio de dudosos calculada sin considerar en el denominador los depósitos a la vista colocados en bancos centrales.

2 Ratio de dudosos calculada sin considerar en el denominador los depósitos a la vista colocados en bancos centrales. En el caso de incluirlos, la ratio sería del 2,63%, como se refleja en el gráfico 2.3.

medidas de apoyo, el aumento de la deuda pública y privada, y las valoraciones y volatilidades de los mercados.

En este entorno se establecieron tres grandes objetivos que han guiado la actividad supervisora para el conjunto del MUS en 2022, con las lógicas adaptaciones a la vista de la evolución del entorno geopolítico y macroeconómico, que ha generado efectos negativos en términos de inflación y subida de tipos de interés.

Para promover el fortalecimiento de las entidades tras la pandemia, se han llevado a cabo acciones en el marco del riesgo de crédito, incluyendo revisiones de las deficiencias en su gestión, de exposiciones más sensibles a la pandemia, como la del sector inmobiliario comercial, y del cumplimiento de la Norma Internacional de Información Financiera 9 sobre instrumentos financieros. Adicionalmente, se ha puesto el foco en exposiciones a la financiación apalancada y se han llevado a cabo revisiones de la gestión de los tipos de interés y *spreads* de crédito tanto del *trading book* como del *banking book*.

Para abordar debilidades estructurales por la vía de estrategias de transformación digital eficaces y la mejora de la gobernanza, se han realizado dos tipos de actuaciones: i) un estudio de las estrategias de transformación digital de todas las entidades del MUS, para ganar conocimiento sobre la situación de cada una de ellas y poder enfocar mejor el trabajo, y ii) inspecciones específicas de los órganos de dirección, tratando de valorar su efectividad.

Finalmente, para abordar los riesgos emergentes, ha habido acciones en tres frentes: riesgo climático, riesgo de contraparte y riesgo operacional. Con el fin de que los bancos desarrollen estrategias que mitiguen el impacto a largo plazo del riesgo climático, se han realizado actividades supervisoras horizontales (incluyendo una prueba de resistencia climática), que han servido para ganar experiencia tanto por los bancos como por el supervisor. Por otra parte, han tenido lugar revisiones de la gobernanza y gestión del riesgo de contraparte frente a entidades financieras no bancarias, así como actividades supervisoras centradas en la externalización de funciones esenciales y la seguridad frente a ciberataques.

Siguiendo un proceso similar, el Banco de España identificó los riesgos clave que afectaban a las LSI españolas y ha centrado su trabajo durante este año en los siguientes elementos:

- i) **Gestión del riesgo de crédito.** Tanto el potencial incremento del riesgo de crédito como la constitución de las coberturas necesarias.
- ii) **Modelo de negocio y sostenibilidad.** Se ha realizado una revisión horizontal de modelo de negocio a 41 LSI que tienen un modelo de negocio centrado en la actividad minorista.

- iii) **Gobernanza.** Continuando el análisis de los resultados de la revisión transversal realizada en 2021 a las cooperativas de crédito, centrado en la composición, dimensión y funcionamiento de los consejos rectores y de las comisiones delegadas, así como de las funciones de control, además de los resultados del análisis llevado a cabo por el BCE sobre una muestra de entidades.
- iv) **Fortaleza del capital.** Seguimiento de la calidad de los recursos propios, la concentración del capital en las cooperativas, para detectar si existen socios con elevados porcentajes del capital, y las políticas de dividendos.
- v) **Innovación tecnológica.** Trabajos sobre la detección y solución de ataques informáticos y la externalización de funciones esenciales.
- vi) **Riesgos vinculados al cambio climático.** Se analizaron los cuestionarios remitidos por las entidades en el primer trimestre de 2022, actualizados con una nueva solicitud de información en octubre; y se participó en un análisis horizontal del BCE sobre una muestra de entidades.

2.3 Supervisión de entidades de crédito

Desde la puesta en funcionamiento del MUS en 2014, el BCE lidera la supervisión microprudencial de las entidades de crédito de los países participantes, actuando en colaboración con las autoridades nacionales competentes (ANC).

Para desempeñar esta función, el BCE clasifica las entidades como SI o LSI. El BCE es responsable de la supervisión directa de las SI y lleva a cabo una supervisión indirecta sobre las LSI, cuya supervisión directa corresponde al Banco de España.

El esquema 2.3 describe el reparto de las principales tareas supervisoras en el MUS.

Al cierre de 2022 había 10 grupos significativos en España (de un total de 115 grupos en el MUS), cuyo peso en activos sobre el total del sistema bancario español era del 90,5 %. Además, había 56 LSI españolas, cuyo peso en activos sobre el total del sistema bancario español era del 5,5 %, tal y como se detalla en el cuadro 2.1.

Por otro lado, el cuadro 2.2 clasifica las entidades individuales que operan en España por tipo de entidad, detallando las existentes en 2022 y 2021.

La supervisión de las SI y de las LSI se realiza principalmente a través de dos vías complementarias: la supervisión continuada a distancia y la supervisión *in situ*.

DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS DE SUPERVISIÓN MICROPRUDENCIAL DE LAS ENTIDADES DE CRÉDITO

	Tareas asignadas al BCE en el marco del MUS	Tareas asignadas a las ANC en el marco del MUS
Supervisión de SI	Supervisión directa de SI	Asistencia al BCE para la supervisión de SI: participación en los JST y en las actuaciones <i>in situ</i>
Supervisión de LSI	Supervisión indirecta de LSI	Supervisión directa de LSI
Procedimientos comunes	Los procedimientos comunes son responsabilidad del BCE, con propuesta de las ANC: autorizaciones y revocación de autorizaciones a entidades de crédito, así como autorizaciones de adquisición/venta de participaciones cualificadas en una entidad de crédito	Preparación de la propuesta para SI y LSI
Sanciones	SI: potestad sancionadora en caso de incumplimiento del derecho de la UE directamente aplicable, excepto sanciones no pecuniarias y sanciones a personas físicas LSI: potestad sancionadora en caso de incumplimiento de una decisión o de un reglamento del BCE	SI: potestad sancionadora, previa instrucción del BCE, por incumplimientos de la normativa nacional que transponga directivas comunitarias; por infracciones imputables a sus cargos de administración y dirección, y para imposición de sanciones no pecuniarias LSI: potestad sancionadora por el resto de los incumplimientos, en algunos casos previa instrucción del BCE

FUENTE: Banco de España.

Cuadro 2.1

ENTIDADES BANCARIAS OPERANTES EN ESPAÑA

	2021		2022	
	Número grupos	% activos	Número grupos	% activos
SI españolas	10	90,2	10	90,5
Otras SI del MUS en España vía filial/sucursal	26	3,6	29	3,6
LSI españolas	57	5,7	56	5,5
Sucursales de otras LSI del MUS	40	0,3	38	0,3
Sucursales de grupos bancarios no UE	4	0,2	4	0,2
TOTAL	137	100,0	137	100,0

FUENTE: Banco de España.

La supervisión continuada a distancia tiene como objetivo mantener actualizado el perfil de riesgo de las entidades. En este sentido, de forma anual se lleva a cabo el proceso de revisión y evaluación supervisora (SREP, por sus siglas en inglés) con una metodología única y herramientas armonizadas que permiten una evaluación completa de las entidades.

La supervisión *in situ* incluye las inspecciones y las investigaciones de modelos internos. Mientras que las primeras permiten analizar en profundidad

Cuadro 2.2
REGISTRO DE ENTIDADES DE CRÉDITO

Datos a 31 de diciembre

	2021	2022
Entidades de crédito	195	194
Bancos	48	48
Cajas de ahorros	2	2
Cooperativas de crédito	61	61
ICO	1	1
Sucursales de entidades de crédito comunitarias	79	78
Sucursales de entidades de crédito extracomunitarias	4	4
Sociedades financieras de cartera		3
Sociedades financieras mixtas de cartera		1
TOTAL	195	198

FUENTE: Banco de España.

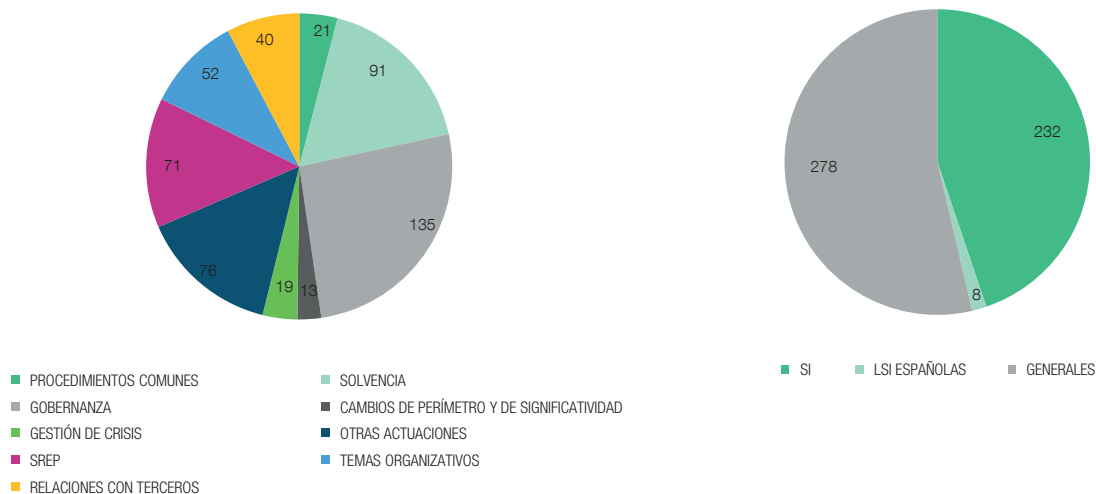
Gráfico 2.7

DISTRIBUCIÓN DE LAS DECISIONES Y ACTUACIONES DEL BCE EN 2022 QUE SE INFORMAN A LA COMISIÓN EJECUTIVA

Durante el ejercicio 2022 se han incrementado ligeramente las decisiones del SREP y también han aumentado las decisiones de gobernanza, mientras que se han reducido las decisiones de solvencia.

1 POR CATEGORÍA

2 POR TIPO DE ENTIDAD



FUENTE: Banco de España.

cualquier riesgo que pueda afectar a las entidades, las segundas se refieren a la revisión, y, cuando proceda, la autorización de los modelos internos de cálculo de requerimientos de capital necesarios para cubrir los riesgos de crédito, contraparte, mercado y operacional.

El Banco de España contribuye de forma esencial a la supervisión de las SI españolas, tanto con su presencia en los JST, que son los encargados de la

supervisión a distancia, como con su participación en las inspecciones *in situ* y en las investigaciones de modelos.

Un elemento clave son los grupos de trabajo y las redes de expertos del MUS en los que el Banco de España participa activamente. A través de estos grupos se analizan y desarrollan propuestas técnicas y de política supervisora en aras de mejorar el funcionamiento del MUS.

Además, el Banco de España participa en la toma de decisiones sobre todas las entidades de crédito bajo la supervisión del MUS mediante la presencia de la subgobernadora y el gobernador en el Consejo de Supervisión y en el Consejo de Gobierno del BCE, respectivamente. Durante 2022, el Consejo de Supervisión ha adoptado un total de 2.362 decisiones, de las que 518 afectaban a entidades españolas, tal y como se muestra en el gráfico 2.7.

2.3.1 La supervisión continuada

2.3.1.1 Supervisión continuada de entidades significativas

Los JST se encargan de la supervisión continuada a distancia de las SI. El Banco de España participa en los JST de los 10 grupos de entidades de crédito españolas calificados como significativos conforme a los criterios del MUS, y en 6 JST de los 28 grupos bancarios significativos de países del MUS que tienen presencia en nuestro país (a través de 5 filiales y 42 sucursales en España). Al cierre de 2022, el Banco de España aportaba a los JST de los bancos españoles un total de 136 empleados.

El objetivo de la supervisión continuada es mantener una opinión actualizada sobre la situación y el perfil de riesgos de las entidades. Para ello, se planifican anualmente las tareas supervisoras, cuya frecuencia e intensidad vienen marcadas por la relevancia y el perfil de las entidades.

Entre las tareas de supervisión continuada destacan las relacionadas con el SREP, aplicando las directrices de la EBA (EBA/GL/2014/13) y manuales supervisores del MUS.

Las conclusiones del SREP proporcionan una imagen de la situación de cada banco respecto a sus riesgos y a su situación de capital y liquidez, y evalúan también la idoneidad de su gobernanza y de la gestión y controles de riesgos. Este proceso anual de análisis contribuye a determinar la intensidad supervisora para cada institución, como parte del próximo Programa de Examen de Supervisión, y a fijar el requisito adicional (P2R) y la orientación (P2G) supervisores de capital de cada entidad para el ejercicio siguiente.

El P2R es un requerimiento específico cuya finalidad es cubrir aquellos riesgos subestimados o no contemplados por el requerimiento mínimo de capital (conocido como Pilar 1). El P2R es vinculante, su eventual incumplimiento puede tener consecuencias legales, y es un dato muy relevante para el mercado. A partir de 2021, el P2R incluye el déficit de cobertura de exposiciones dudosas, determinado conforme a las expectativas supervisoras, en la medida en que no haya sido deducido de los recursos propios.

Ya en 2019 el BCE recomendó a las entidades publicar la cuantía y la composición de sus P2R, y desde el 28 de enero de 2020 el BCE publica el P2R específico de cada entidad bajo su supervisión. Como consecuencia del ejercicio supervisor 2022 los niveles de P2R exigibles en 2023 a las SI españolas, que incorporan, si procede, el comentado déficit de cobertura de exposiciones dudosas según expectativas del BCE, se han mantenido prácticamente estables en términos agregados, aumentando solo en tres entidades.

Los trabajos de supervisión también dan lugar a la fijación del P2G, una orientación específica para cada banco que refleja el nivel de capital que el BCE espera que mantenga. El P2G no es vinculante desde un punto de vista legal, actúa como un colchón adicional para asegurar que los bancos resistan un período estresado, y se determina aplicando la metodología supervisora, basada en la Directiva de Requerimientos de Capital (CRD-V) y en las aportaciones de la EBA, a partir de los resultados de las pruebas de resistencia periódicas, que examinan el impacto que tendría una perturbación económica en el capital de los bancos.

Durante 2022 se ha mantenido con carácter general el P2G cuantificado para cada banco en 2021, siguiendo la práctica supervisora de realizar cada dos años un análisis integral del impacto global de una situación de estrés en las entidades y dedicar el año intermedio a llevar a cabo una prueba de resistencia centrada en un riesgo concreto (en 2022 las pruebas de resistencia se han centrado en los riesgos climáticos y medioambientales —véase epígrafe 2.3.3—). En la última prueba de resistencia global, realizada en 2021, la reducción media de la ratio de CET-1 de las SI españolas fue de 3,1 pp en comparación con los 5,2 pp del total de las SI del MUS.

Además, como resultado del SREP, se pueden realizar requerimientos y dirigir recomendaciones de carácter cualitativo a las entidades, sobre una variedad de aspectos mejorables. En 2022, estos requerimientos y recomendaciones han tenido un carácter amplio, destacando los relacionados con riesgo de crédito, gobernanza y capital. En riesgo de crédito, la recomendación más extendida es la referida al déficit de cobertura de exposiciones dudosas, mientras que, en gobernanza, la específica casuística de cada entidad ha dado lugar a un conjunto de recomendaciones muy variadas.

Las decisiones de capital y de liquidez fruto del SREP, aprobadas por los órganos decisorios del MUS, se comunicaron formalmente a las entidades antes de finalizar 2022, tras el plazo para formular alegaciones, entraron en vigor el 1 de enero de 2023 y estarán vigentes hasta la próxima decisión de capital y de liquidez, que se notificará previsiblemente a finales de 2023. Asimismo, el BCE espera que las entidades mantengan la prudencia en sus decisiones de distribución de dividendos y recompra de acciones y en sus políticas de remuneraciones, y valora dichas decisiones en el contexto del diálogo supervisor con cada entidad.

El diálogo entre el supervisor y el supervisado constituye una pieza fundamental de la supervisión continuada. Resulta esencial para la transmisión de las debilidades detectadas, de la valoración de la entidad, de las prioridades y expectativas supervisoras, y para propiciar el intercambio de opiniones, así como para dialogar sobre las principales áreas de atención. Los JST mantienen un contacto fluido con las entidades, a distintos niveles jerárquicos, incluidos el consejo de administración y la alta dirección.

Por otro lado, los JST realizan revisiones de detalle específicas de cada entidad (*deep dives*) con el fin de analizar aquellas áreas que pueden representar una mayor preocupación supervisora, o bien para profundizar en el conocimiento de aspectos específicos y verificar el funcionamiento de determinadas políticas o procedimientos. Durante 2022 se han realizado 14 revisiones de detalle en las SI españolas, siendo las principales áreas analizadas crédito, negocio y gobernanza.

Asimismo, los JST participan en las revisiones transversales, que se hacen de manera homogénea para todas o varias de las entidades del MUS sobre áreas que representan una prioridad desde un punto de vista supervisor. En 2022, cabe mencionar las siguientes:

- Análisis del grado de implementación de la guía de la EBA sobre concesión y seguimiento de préstamos, donde se establecen las expectativas supervisoras en materia de políticas y procedimientos de concesión y seguimiento de créditos, de solicitud de colateral y de fijación de precios.
- Realización de dos revisiones específicas de riesgo de crédito. La primera, para valorar las prácticas de gestión del riesgo de la financiación de inmuebles comerciales (entre otros, el riesgo climático). La segunda, para analizar el grado de alineación con las expectativas del BCE en materia de operaciones de financiación apalancada.
- Análisis del impacto del conflicto entre Rusia y Ucrania, centrado en tres aspectos: i) clasificación y provisiones; ii) sectores vulnerables, y iii) modelos basados en calificaciones internas (IRB, por sus siglas en inglés).

- En el ámbito de los riesgos estructurales, se hicieron dos revisiones específicas en relación con la gobernanza y gestión del riesgo de contraparte, por un lado, y la exposición a tipos de interés y *spreads* de riesgo de crédito, por otro.
- Revisión, a través de un cuestionario, de la estrategia de digitalización de los bancos y el uso de nuevas tecnologías en su modelo de negocio, como paso previo a la revisión temática prevista para el año 2023.
- Revisión temática sobre riesgo climático con el objetivo de analizar el grado de alineación de las prácticas de las entidades con la guía de riesgo climático del BCE (véase recuadro 2.6). También se realizó una prueba de resistencia para evaluar los marcos de las pruebas de resistencia climática interna de las entidades.
- Revisión de los planes de recuperación, destacando la evaluación de la capacidad global de recuperación, que ofrece una perspectiva general de en qué medida la entidad podría restaurar su situación financiera tras un deterioro significativo.

Para las SI españolas se han realizado 24 revisiones transversales en 2022¹.

Otro bloque de actividad relevante es el relativo a la colaboración de los JST en las actuaciones *in situ* (descritas con detalle en el epígrafe 2.3.2), a través de la preparación y definición de los objetivos de cada actuación, la elaboración del escrito remitido a la entidad, el seguimiento de las deficiencias identificadas y de la implementación de las medidas para solventarlas, e incluso mediante la integración de algunos miembros de los JST en los equipos de inspección, con objeto de compartir el conocimiento sobre la entidad.

Adicionalmente, existen otras tareas incluidas en el área de supervisión continuada, como son:

- La tramitación de autorizaciones, destacando las relacionadas con los procesos de fusión, con los de adquisición de participaciones significativas y con los de los procedimientos de evaluación de la idoneidad de altos cargos.
- La coordinación con otros supervisores, principalmente a través de los colegios de supervisión. En concreto, en el caso de las SI españolas con presencia en países que están fuera del ámbito del MUS, los JST participan en los colegios de supervisores (presididos por el BCE y con el Banco de

¹ Para el cómputo del número total de revisiones, se considera una revisión el análisis de una de las cuestiones anteriores para una entidad.

SUPERVISIÓN DEL RIESGO CLIMÁTICO: REVISIÓN TEMÁTICA DEL BANCO CENTRAL EUROPEO

Desde la publicación en noviembre de 2020 de su guía sobre riesgos relacionados con el clima y medioambientales¹, el Banco Central Europeo (BCE) ha venido analizando la situación de las entidades con respecto a la gestión de estos riesgos. Durante la primera mitad de 2021, el BCE solicitó a 112 entidades significativas (SI, por sus siglas en inglés) la realización de un ejercicio de autoevaluación sobre la alineación de sus prácticas bancarias con las expectativas supervisoras fijadas en la guía, así como la remisión de sus planes de implementación para mejorar dicha alineación.

Como continuación de este ejercicio, durante el año 2022 el BCE, en colaboración con ocho autoridades nacionales competentes, entre ellas el Banco de España, realizó una revisión temática. El objetivo de esta revisión era comprobar si las entidades identifican y gestionan adecuadamente los riesgos relacionados con el clima y medioambientales, así como analizar sus estrategias y marcos de gobernanza.

La revisión temática se llevó a cabo sobre un total de 186 entidades (107 SI, incluidas las 10 españolas, y 79 menos significativas, incluidas 4 españolas). Las principales conclusiones de este ejercicio se publicaron en un informe en noviembre de 2022², entre las que cabe destacar las siguientes:

- Las entidades han mostrado un progreso significativo con respecto a la situación en 2021. Un alto porcentaje de ellas consideran que el riesgo climático tiene un impacto material en su perfil de riesgo y estrategia de negocio.
- La gran mayoría de las entidades cuentan, al menos, con prácticas básicas para la mitad de las expectativas, y algunas han comenzado a utilizar sus planes de transición para mejorar la resiliencia de sus modelos de negocio en horizontes temporales más largos.
- Algunas entidades ya han comenzado a trabajar para abordar los riesgos medioambientales en un sentido más amplio (pérdida de biodiversidad, aumento de la contaminación, etc.).

- Por el contrario, en general, las entidades carecen de metodologías sofisticadas e información granular sobre los riesgos climáticos y medioambientales. Asimismo, el BCE muestra preocupación sobre la capacidad de ejecución de las entidades, ya que alrededor de la mitad de ellas han diseñado prácticas, pero no las ha implementado de manera efectiva.

En definitiva, la revisión temática ha puesto de manifiesto que, a pesar de los progresos realizados, las entidades todavía están lejos de gestionar de manera adecuada los riesgos climáticos y medioambientales. El BCE comunicó de manera individualizada a las entidades los resultados de su evaluación, describiendo las principales deficiencias identificadas y fijando unos plazos específicos para subsanarlas, cuyo cumplimiento será objeto de un estrecho seguimiento. En general, las entidades deberían alcanzar, como mínimo, los siguientes hitos:

- Como primer paso, el BCE espera que las entidades clasifiquen de manera adecuada los riesgos relacionados con el clima y medioambientales, y que lleven a cabo una evaluación completa del impacto de estos en sus actividades, a más tardar, en marzo de 2023.
- En un segundo paso, y como máximo a finales de 2023, el BCE espera que las entidades incluyan dichos riesgos en su gobernanza, su estrategia y su gestión de riesgos.
- Como último paso se espera que, para el final de 2024, las entidades cumplan todas las demás expectativas supervisoras, incluida su plena integración en el proceso de evaluación de la adecuación del capital interno y en las pruebas de resistencia.

Como resultado de esta revisión temática, el BCE impuso requerimientos cualitativos a varias entidades en su proceso de revisión y evaluación supervisora (SREP).

Junto con el informe de conclusiones, en noviembre de 2022 el BCE publicó un compendio de buenas prácticas³ observadas, con el objetivo de servir de guía a las

1 «ECB Guide on climate-related and environmental risks», publicada por el BCE en noviembre de 2020. <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.202011finalguideonclimate-relatedandenvironmentalrisks~58213f6564.en.pdf>

2 «Results of the 2022 Thematic Review on climate-related and environmental risks», publicado por el BCE en noviembre de 2022. <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.thematicreviewcerreport112022~2eb322a79c.en.pdf>

3 «Good practices for climate-related and environmental risk management», publicado por el BCE en noviembre de 2022. <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.thematicreviewcercompendiumgoodpractices112022~b474fb8ed0.en.pdf>

SUPERVISIÓN DEL RIESGO CLIMÁTICO: REVISIÓN TEMÁTICA DEL BANCO CENTRAL EUROPEO (cont.)

entidades para alinearse progresivamente con las expectativas supervisoras.

Adicionalmente, durante el año 2022 el BCE llevó a cabo las siguientes actuaciones supervisoras enfocadas en los riesgos climáticos y medioambientales: i) una prueba de resistencia, enfocada como un ejercicio de aprendizaje para evaluar el grado de preparación de las entidades para afrontar los riesgos climáticos; ii) una revisión específica de

las carteras de crédito inmobiliario comercial; iii) inspecciones *in situ* a una pequeña muestra de entidades significativas, y iv) un análisis de las deficiencias en la divulgación de información sobre estos riesgos por parte de las entidades⁴. Por su parte, el Banco de España ha comenzado a finales de 2022 el proceso de evaluación del grado de avance de las entidades menos significativas en el alineamiento con las expectativas supervisoras emitidas por el Banco de España en 2020⁵.

4 «Supervisory assessment of institutions' climate-related and environmental risks disclosures», publicado por el BCE en marzo de 2022. https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.ECB_Report_on_climate_and_environmental_disclosures_202203-4ae33f2a70.en.pdf?2e88c1605db8adf0b748ad4aeb8721d7

5 «Expectativas supervisoras del Banco de España sobre los riesgos derivados del cambio climático y del deterioro medioambiental», publicadas por el Banco de España en octubre de 2020. https://www.bde.es/ffwebbde/INF/MenuVertical/Supervision/Normativa_y_criterios/Recomendaciones_BdE/Expectativas_supervisoras_sobre_riesgo_medioambiental_27102020.pdf

España como observador), colaborando y compartiendo información con otras autoridades supervisoras, con quienes los JST celebran también reuniones bilaterales periódicas, manteniendo así una fluida comunicación entre ellos. En 2022 se han celebrado en Madrid dos colegios supervisores de SI españolas.

Con datos hasta el 15 de septiembre de 2022, las actividades planificadas por los JST para las SI españolas ascendieron a 595, que se han desarrollado en gran medida en el marco del SREP, y que incluyen, entre otras, el análisis del proceso de planificación de capital de las entidades, análisis continuados de riesgos, el diálogo supervisor, revisiones horizontales, seguimiento de modelos internos y actividades relativas al marco de gestión de crisis. Todas ellas con atención al principio de proporcionalidad y orientadas por las prioridades supervisoras fijadas para 2022. En el último trimestre del año continuó la actividad supervisora con normalidad y se añadieron en torno a 200 actuaciones adicionales. Los resultados de las actuaciones supervisoras se comunican a las entidades en los escritos de decisión de capital y liquidez como resultado del SREP y en escritos específicos denominados *operational acts*. En 2022 se han enviado 22 de este último tipo.

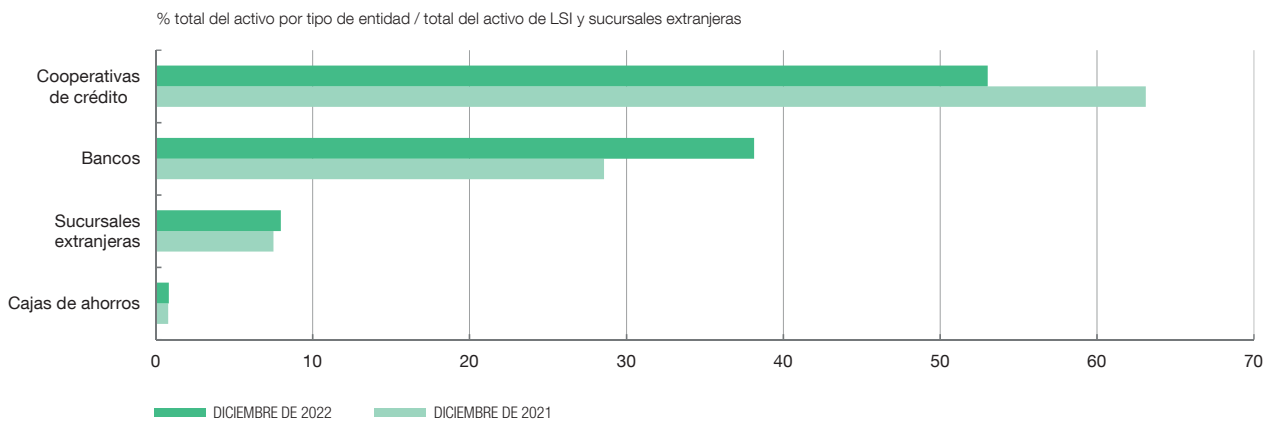
2.3.1.2 Supervisión continuada de las entidades menos significativas, de sucursales extracomunitarias y del Instituto de Crédito Oficial

El Banco de España es el responsable de la supervisión directa de las LSI españolas, mientras que al BCE le corresponde su supervisión indirecta. Se trata de 67 entidades individuales que, como se muestra en el cuadro 2.1, se agrupan

Gráfico 2.8

PESO DE LOS DIFERENTES TIPOS DE LSI Y SUCURSALES EXTRANJERAS

En términos absolutos, los activos del conjunto de LSI y sucursales extranjeras disminuyen un 4 %. En cuanto al reparto de estos activos entre los diferentes tipos de entidades, se observa que las cooperativas de crédito pierden peso relativo, especialmente frente a los bancos.



FUENTE: Banco de España.

en 56 entidades o grupos. El Banco de España también ejerce funciones supervisoras sobre las sucursales en España de LSI de otros países del MUS y del resto de los países de la UE, así como sobre las sucursales de entidades de crédito extracomunitarias. Todas estas entidades suponen el 6 % de los activos del sistema bancario español (en el gráfico 2.8 se detalla el reparto de estos activos por tipo de entidad). El Banco de España también supervisa al ICO.

A partir de las prioridades supervisoras, se elabora el plan de actuación que recoge las actividades supervisoras previstas para el siguiente año. Como parte de la supervisión continuada, se realizan seguimientos periódicos de la marcha de cada entidad, que podrán tener mayor o menor profundidad de análisis, de acuerdo con el principio de proporcionalidad, considerando factores como el perfil de riesgo, el tamaño, el volumen de depósitos captados en el mercado minorista o el modelo de negocio de cada entidad.

En 2022 se ha efectuado un seguimiento periódico trimestral a las 56 entidades o grupos de LSI españolas a los que se les realiza el SREP, correspondientes a 35 cooperativas de crédito, a 19 bancos y a 2 cajas de ahorros. Para realizar el seguimiento se utilizan distintos indicadores y alertas. En concreto, se utilizan indicadores desarrollados internamente a partir de información reservada, otros definidos por el BCE para identificar situaciones de deterioro financiero, otros relacionados con la metodología SREP que identifican eventuales cambios en la calificación de los elementos que se analizan en ese proceso y, finalmente, también se utilizan los

indicadores que las entidades incluyen en sus planes de recuperación. El objetivo último del seguimiento periódico es detectar potenciales problemas futuros de liquidez, solvencia o sostenibilidad del modelo de negocio.

El esfuerzo supervisor del seguimiento se ha centrado en las prioridades supervisoras que se fijaron para 2022, para lo que el supervisor solicita a las entidades la remisión de información periódica y *ad hoc*. Igualmente, se mantiene un contacto continuo con las entidades a través de numerosas reuniones.

Adicionalmente, durante el año se han efectuado las siguientes revisiones horizontales:

- Una revisión horizontal del modelo de negocio de 41 LSI con actividad minorista. Las principales debilidades identificadas se exponen en el epígrafe 2.3.4.
- Un proceso de regularización de notificaciones de delegación de funciones o servicios esenciales (comúnmente conocido como *outsourcing*) en el marco de la Circular 2/2016 del Banco de España y de las directrices de la EBA sobre externalización (EBA/GL/2019/02). Dichas directrices concretan mucho más la definición de funciones o servicios esenciales, que hasta ese momento había sido poco clara. Según estas, las entidades deberían revisar, y modificar si fuera necesario, los acuerdos de externalización de funciones esenciales, con el fin de asegurarse de que estos cumplen con lo dispuesto en ellas antes del 31 de diciembre de 2021. Como resultado de esta actuación se comunicó a 63 LSI que procedieran a la actualización de determinados acuerdos de externalización de funciones esenciales no comunicados.
- Una evaluación del riesgo tecnológico basado en las respuestas a un cuestionario de riesgo tecnológico, desarrollado por el BCE y basado en las directrices de la EBA sobre la valoración de riesgos de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en el marco del SREP (EBA/GL/2017/05), aplicables desde enero de 2018. El resultado de esta evaluación se ha incorporado al análisis del riesgo tecnológico, dentro del riesgo operacional, del SREP de 2022.
- El análisis de las respuestas ofrecidas a un segundo cuestionario de riesgo climático (en 2021 se envió el primero) con el fin de evaluar la solidez, exhaustividad y eficacia de las prácticas en relación con los riesgos climáticos y medioambientales, así como el grado de avance alcanzado en el cumplimiento de las expectativas supervisoras del Banco de España sobre los riesgos derivados del cambio climático y del deterioro medioambiental.

Adicionalmente, como parte de la supervisión continuada, se realizan otras actuaciones, entre las que se incluyen revisiones de los informes de auditoría externa, revisiones de los informes de autoevaluación del capital y de la liquidez, revisión de los planes de recuperación y resolución, reuniones con el auditor externo o reuniones periódicas con responsables de las entidades.

Al igual que ocurre para las SI, el SREP es una de las tareas centrales de la supervisión continuada a distancia. El proceso SREP se realiza siguiendo la metodología aprobada por el BCE (*SREP methodology for LSIs*) e incorpora toda la información obtenida en las distintas actividades de supervisión continuada. Una vez concluidos los correspondientes SREP de 2022 y el trámite de alegaciones de las entidades, el Banco de España adoptó las decisiones de capital y de liquidez para las 56 entidades o grupos de LSI, incluyendo en ellas el P2R. Tras el ejercicio supervisor de 2022, el P2R medio exigible en 2023 a las LSI ha aumentado ligeramente.

Respecto a la orientación de P2G, que, como novedad, se fijó por primera vez en 2021 para su aplicación en 2022, se ha mantenido inalterada y volverá a actualizarse en el SREP de 2023. Para ello se tendrán en cuenta tanto los resultados de la prueba de resistencia, denominada FLESB (*Forward Looking Exercise on Spanish Banks*) (véase epígrafe 2.3.3), como los resultados cuantitativos de las pruebas de resistencia realizadas por la entidad en su informe de autoevaluación de capital y liquidez.

Además, en el escrito anual que se envía a las entidades se recogen otros requerimientos y recomendaciones derivados del proceso supervisor realizado durante el año. Las debilidades identificadas se comentan en el epígrafe 2.3.4

Asimismo, se ha mantenido la atención respecto a las decisiones de distribución de dividendos y recompra de acciones y a las políticas de remuneraciones.

El Banco de España ha continuado colaborando con otra ANC en el ámbito de un colegio de supervisores de una LSI de otros países del MUS que tienen filiales en España; en él se ha contribuido a la toma de decisiones conjuntas sobre los requerimientos del capital y de la liquidez. Además, en calidad de supervisor de LSI, el Banco de España ha participado en cuatro² colegios supervisores de entidades de contrapartida central extranjeras³.

En 2022 se finalizó la evaluación de los planes de recuperación de 46 LSI remitidos en el último trimestre de 2021.

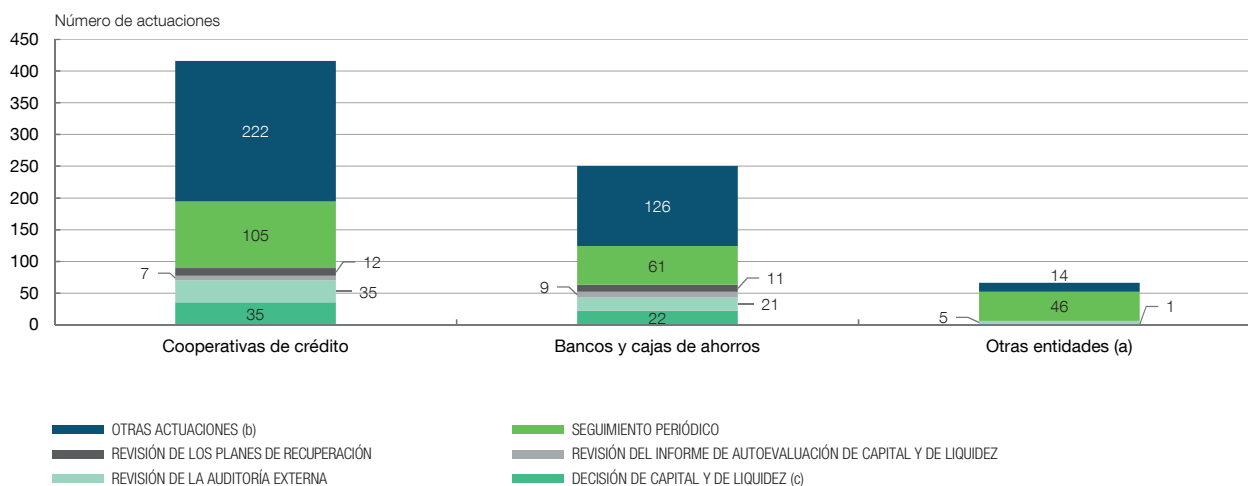
² En tres participa en calidad de miembro y en una como observador.

³ De acuerdo con el artículo 18.2.c) del Reglamento (UE) n.º 648/2012, relativo a los derivados extrabursátiles, las entidades de contrapartida central y los registros de operaciones (conocido comúnmente por sus siglas en inglés, EMIR), el Banco de España participa por ser la autoridad competente responsable de la supervisión de miembros compensadores establecidos en uno de los tres Estados con mayor contribución al fondo de garantía frente a incumplimientos.

Gráfico 2.9

NÚMERO DE ACTUACIONES DE SUPERVISIÓN CONTINUADA A DISTANCIA EN LAS LSI, EN LAS SUCURSALES EXTRACOMUNITARIAS Y EN EL ICO

En 2022 continúan las revisiones habituales, además de una revisión transversal del modelo de negocio, del riesgo tecnológico y del riesgo climático, y otra sobre externalizaciones.



FUENTE: Banco de España.

- a «Otras entidades» incluye sucursales extranjeras y el ICO.
- b «Otras actuaciones» incluye reuniones con las entidades, seguimientos de requerimientos y recomendaciones, y seguimientos *ad hoc* relacionados generalmente con las prioridades supervisoras definidas en el ejercicio y con las características, perfil de riesgo y evolución de cada entidad.
- c Las decisiones de capital y de liquidez son 58 en total, correspondientes a las 56 entidades o grupos de LSI (en un caso, se emitió una decisión para una filial de un grupo de LSI, además de para el propio grupo) y al ICO.

Por último, con carácter anual se actualiza la consideración de entidades pequeñas y no complejas (SNCI, por sus siglas en inglés)⁴. Según la última valoración realizada en 2022, 40 LSI individuales son consideradas SNCI.

En el caso de las sucursales en España de entidades con sede en otros Estados miembros de la UE (que incluye las de países que no participan en el MUS y las de LSI de otros países del MUS), al no estar sujetas a requisitos prudenciales ni de liquidez en cuanto a la sucursal, se realiza un seguimiento periódico de la evolución de la sucursal.

La supervisión directa de las LSI se complementa con la supervisión indirecta por parte del BCE, que persigue los siguientes objetivos:

- Asegurar la aplicación consistente de altos estándares de supervisión.

⁴ Esta valoración se realiza de acuerdo con los criterios definidos en el punto 145 del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento (UE) n.º 575/2013.

- Garantizar la coherencia de los resultados de la supervisión en los países participantes en el MUS.

La realización de estas dos funciones por parte del BCE ha contado, como en años anteriores, con la plena colaboración del Banco de España, a través de la participación en diversos grupos de trabajo, reuniones, intercambio de información, talleres, etc.

Durante 2022 se han llevado a cabo un total de 732 actuaciones de supervisión continuada para estas entidades, que han conducido al envío de 114 escritos, incluido el enviado al ICO sobre decisión de capital, que se detallan en el gráfico 2.11 por tipo y por materia.

2.3.2 La supervisión *in situ*

La supervisión *in situ* complementa la supervisión continuada a distancia de las entidades. Se lleva a cabo por equipos distintos de los encargados de la supervisión continuada con el objetivo de reforzar su independencia y la objetividad de las conclusiones de sus trabajos.

Durante 2022, las inspecciones e investigaciones de modelos internos se han realizado mayoritariamente con un modelo de trabajo híbrido que combina las visitas de los inspectores a las sedes de las entidades con el trabajo en remoto.

El cuadro 2.3 detalla las actuaciones más relevantes para el Banco de España desarrolladas en el ejercicio 2022 para las SI (esto es, todas las actuaciones sobre entidades españolas y aquellas sobre entidades de otros países del MUS lideradas por personal del Banco de España).

Durante 2022 se han realizado 20 inspecciones a SI del MUS, de las cuales 18 han sido a entidades de grupos españoles. De ellas, 14 fueron lideradas por el Banco de España, 3 por el BCE y 1 por el Banco de Francia. El Banco de España ha participado en todos los equipos de las inspecciones a entidades españolas, así como también en dos inspecciones a grupos financieros de otros Estados miembros del MUS, sin liderarlas.

Por tipo de riesgo, 6 de las 18 inspecciones realizadas a SI españolas en 2022 se focalizaron en riesgo de crédito, dedicándose el resto a riesgo tecnológico (3), capital (3), gobernanza (3), modelo de negocio (2) y riesgo de mercado (1).

Un porcentaje significativo de las inspecciones a SI españolas, un 44%, formó parte de las denominadas «campañas». La campaña más relevante para las entidades españolas en 2022 fue la de revisión de colaterales de bienes inmuebles comerciales, en la que se incluyeron dos entidades españolas, y la más

SUPERVISIÓN *IN SITU* DE ENTIDADES DE CRÉDITO. NÚMERO DE ACTUACIONES

	2022		
	SI	LSI	Total
Inspecciones <i>in situ</i>	20	10	30
A entidades de crédito españolas	18 (a)	10	28
A entidades de crédito de otros países del MUS	2		2
Investigaciones de modelos	12 (b)		12
A entidades de crédito españolas	11 (c)		11
A entidades de crédito de otros países del MUS	1		1
TOTAL	32	10	42

FUENTE: Banco de España.

a 14 lideradas por personal del Banco de España y 4 lideradas por personal de otras autoridades.

b Adicionalmente, se llevó a cabo una investigación de modelos sobre la sucursal española de una entidad europea.

c 8 lideradas por personal del Banco de España y 3 lideradas por personal de otras autoridades.

novedosa, la de revisión de riesgos climáticos y medioambientales, en la que se incluyó una entidad española.

Las deficiencias detectadas en el curso de las inspecciones se sintetizan en los denominados *findings*. Las entidades deben corregir estas deficiencias conforme a las indicaciones de los JST, correspondiendo a estos realizar el seguimiento hasta su subsanación. En 2022 fueron remitidos a las SI españolas 15 informes de inspecciones *in situ*, con un total de 176 *findings*. El mayor número de *findings* se concentra en las inspecciones de riesgo de crédito, que son las más numerosas, seguidas por las de riesgo tecnológico. Las deficiencias más graves fueron detectadas en relación con la estimación de los parámetros empleados por los modelos internos de provisiones contables, en la identificación de las exposiciones con un incremento significativo de riesgo y en la calidad de las bases de datos revisadas.

Por lo que respecta a las investigaciones de modelos, durante 2022 se han acometido 12 misiones, de las cuales 11 han sido en entidades españolas. De ellas, 8 fueron lideradas por el Banco de España, 1 por el Banco de Portugal, 1 por Bundesbank y 1 por el BCE.

Por tipo de riesgo, la mayoría de las investigaciones se han centrado en modelos de riesgo de crédito, mientras que una correspondió a riesgo de mercado.

En cuanto al contenido, buena parte de las misiones estuvieron orientadas a revisar cambios materiales de los modelos originados por las adaptaciones a las nuevas directrices de la EBA (principalmente, guías de PD y LGD y nueva definición de *default*) y por la remediación de obligaciones pendientes derivadas de misiones anteriores.

En 2022 se remitieron a entidades españolas 13 informes de investigaciones de modelos que incluían 251 *findings*. De ellos, los más relevantes se han centrado en el área de la estimación de LGD *downturn* y de la determinación del horizonte a largo plazo a partir del cual se calcula la probabilidad de incumplimiento (PD).

Finalmente, el plan de supervisión para las LSI es aprobado por la Comisión Ejecutiva del Banco de España, al estar sometidas a su supervisión directa. No obstante, el BCE es informado del contenido de dicho plan. En 2022 se han realizado diez inspecciones *in situ* a las LSI, con especial hincapié en el análisis de la calidad crediticia y de activos adjudicados, la gobernanza y la solvencia, así como en los aspectos vinculados a tecnologías de la información.

Los resultados de las visitas de inspección a las LSI son comentados con las propias entidades a través del denominado «escrito de conclusiones preliminares», con el fin de asentar los puntos más relevantes surgidos en las visitas de inspección, tras el cual son elaborados los correspondientes informes finales y los escritos de requerimientos y recomendaciones a las entidades que aprueba la Comisión Ejecutiva del Banco de España a propuesta de la DG.SUP (véase epígrafe 2.3.4).

Las inspecciones *in situ* a SI y LSI españolas en el ámbito de la PBC/FT se recogen en el epígrafe 2.3.6.

2.3.3 Pruebas de resistencia

Durante el primer semestre de 2022, el BCE realizó una prueba de resistencia de riesgo climático, con la que se pretendía avanzar en el análisis del riesgo climático, identificado como prioridad supervisora para 2022-2024.

Se trató de una prueba en la que lo más importante fue el aprendizaje tanto de las entidades como del supervisor, sin impacto directo en el capital. El objetivo fue conocer el grado de desarrollo en las entidades, fomentar la toma de conciencia de la importancia de este riesgo, así como tomar nota de las mejores prácticas y de las principales deficiencias detectadas.

Participaron en el ejercicio las 10 SI españolas. Ha sido una prueba muy amplia, en la que tomaron parte un total de 104 entidades.

Se utilizó una metodología desarrollada especialmente al efecto, que constaba para cada entidad de tres módulos: 1) un análisis cualitativo del grado de avance del marco de las pruebas de resistencia climáticas con un cuestionario por bloques que buscaba evaluar su existencia e implementación; 2) un análisis del grado de dependencia del modelo de negocio a los sectores intensivos en emisiones de gases de efecto invernadero a través del uso de dos métricas (sostenibilidad de ingresos y grado de

PRUEBA DE RESISTENCIA CLIMÁTICA. METODOLOGÍA

Módulo 1 CUESTIONARIO	<ul style="list-style-type: none"> – Marco del ST climático: 11 bloques que incluyen gobernanza, integración en gestión e ICAAP, metodología, escenarios, datos, planes futuros, auditoría interna, prueba de resistencia
Módulo 2 PEER BENCHMARKS	<ul style="list-style-type: none"> – Métrica 1: sensibilidad del modelo de negocio (ingresos) a industrias emisoras de gases de efecto invernadero – Métrica 2: grado de exposición (financiación) a empresas intensivas en carbono
Módulo 3 ST BOTTOM-UP	<ul style="list-style-type: none"> – Riesgo transición <ul style="list-style-type: none"> – Corto plazo (3 años): balance estático, dos escenarios – Largo plazo (hasta 2050): balance dinámico, tres escenarios – Riesgo físico: sequía e inundaciones (1 año): balance estático – Escenarios basados en los propuestos por la NGFS con elaboración adicional del BCE (parámetros macroeconómicos estresados)

FUENTE: Banco de España.

PRUEBA DE RESISTENCIA CLIMÁTICA. LECCIONES APRENDIDAS

Lecciones aprendidas bancos	<ul style="list-style-type: none"> – La mayoría de los bancos no han integrado el riesgo climático en sus pruebas de resistencia – Dificultades en la disponibilidad de datos y en las técnicas de modelización. Esto afecta a los resultados – Sensibles a las pérdidas de crédito por los riesgos de transición y físicos – No reflejan adecuadamente sus transiciones a una economía verde en sus estrategias a largo plazo
Lecciones aprendidas supervisores	<ul style="list-style-type: none"> – Reflexionar sobre el desarrollo de los escenarios de estrés – Mejorar los aspectos metodológicos – Ayudar a los bancos a superar las dificultades en la disponibilidad de los datos – Facilitar guías sobre «mejores prácticas»

FUENTE: Banco de España.

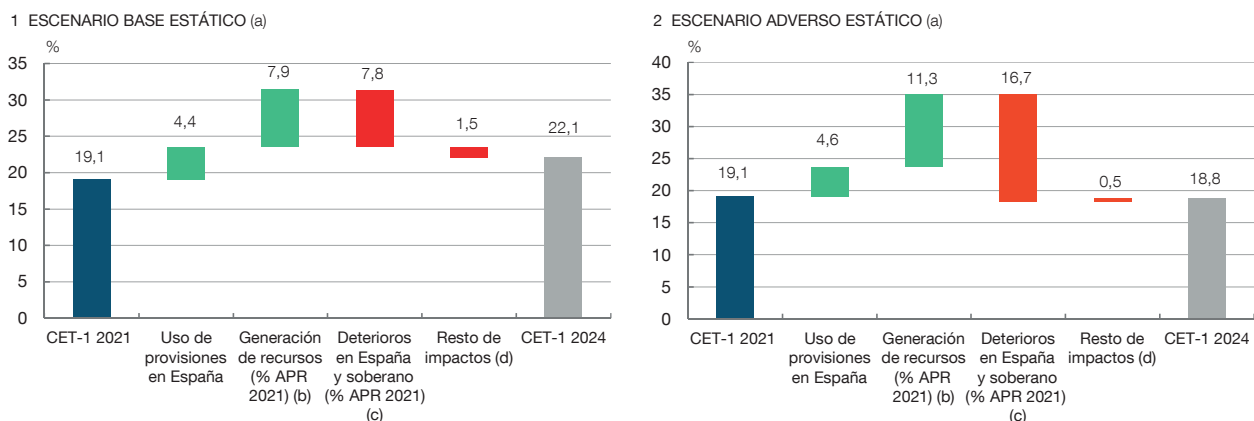
exposición), y 3) un estudio del impacto potencial del riesgo de transición a corto y a largo plazo, y de los riesgos físicos de sequía e inundación. Mientras que en los módulos 1 y 2 participaron el total de las entidades de la muestra, solo una entidad considerada avanzada en sus prácticas de riesgo climático proporcionó proyecciones para el módulo 3. Para el resto de las entidades se utilizó un enfoque *top-down*.

El análisis cualitativo del cuestionario permitió tener un resumen del grado de avance de las entidades en sus pruebas de resistencia climáticas. Además, el enfoque seguido permitió puntuar a los bancos de manera relativa mediante un sistema de cuatro niveles y ver su posición en relación con su grupo de comparación.

Aunque las entidades han realizado avances, los resultados mostraron que todavía queda camino por recorrer. La mayor parte del sector no ha integrado aún el riesgo climático en su marco de pruebas de resistencia, y se detectaron deficiencias en la calidad de los datos y en las técnicas de modelización. También se observó que las entidades deben mejorar las estrategias para aprovechar las oportunidades de la transición ecológica. En cualquier caso, el ejercicio permitió constatar la razonable

PRUEBAS DE RESISTENCIA LSI. RESULTADOS

La prueba arroja un incremento de la ratio de CET-1 de 3 pp en el escenario base, mientras que en el escenario adverso se produce una caída de 0,3 pp.



FUENTE: Banco de España.

- a El color rojo (verde) de las barras indica una contribución negativa (positiva) de la partida correspondiente a la variación de la ratio de CET-1 al final del ejercicio de previsión (2024) respecto al comienzo del ejercicio (2021).
- b La generación de recursos de absorción de pérdidas viene determinada por el margen de explotación en España.
- c Pérdidas por deterioros financieros de préstamos y activos adjudicados en España, así como el impacto en capital del potencial deterioro de las exposiciones soberanas de las entidades.
- d Otras ganancias y pérdidas consolidadas, efectos fiscales y de tipo de cambio, distribución de beneficios y variación de APR.

evolución de la implantación del marco de pruebas de resistencia climáticas en las entidades españolas, en especial en aquellos aspectos relacionados con la gobernanza, el diseño de escenarios y la disponibilidad de información.

El BCE publicó en diciembre de 2022 un informe con las mejores prácticas observadas, con la finalidad de facilitar a las entidades el desarrollo de un marco de estrés climático adecuado. Este marco debería considerar la relevancia de las carteras afectadas, su dimensión sectorial y el diseño de escenarios físicos y de transición, tanto bajo un enfoque estático como dinámico de balance. En este sentido, resulta fundamental contar con información adecuada sobre emisiones y certificados de rendimiento energético, obtenida directamente de las contrapartes, de proveedores externos, o deducidas mediante el uso de *proxies*, siempre que sea granular y contrastable, ya que ello facilitará la integración del riesgo climático en los modelos de riesgo de crédito. Esta modelización debería contemplar, para distintos horizontes temporales, el uso de las variables climáticas y su impacto en los diversos factores y métricas de crédito.

El Banco de España realiza anualmente pruebas de resistencia de las LSI⁵ con el objetivo de medir la capacidad de las entidades de hacer frente a posibles riesgos macroeconómicos y financieros y alimentar el SREP, y en particular la estimación del

5 Estas pruebas se realizan de acuerdo con lo establecido en el artículo 55.5 de la Ley 10/2014, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito.

P2G. Estas pruebas se hacen en el mismo marco y bajo la herramienta FLESB, que se menciona en el capítulo 3.

Los resultados agregados de la prueba, con los escenarios base y adverso de dicho apartado usando el método de balance estático recomendado por el BCE, arrojan un incremento de la ratio de CET-1 de 3 pp en el base y una caída de 0,3 pp en el adverso. En el escenario base, la generación de nuevos recursos de absorción de pérdidas (7,9 % de APR) y el uso de provisiones (4,4 %) más que compensan las pérdidas por deterioro (7,8 %) y el resto de los impactos (-1,5 %). En el escenario adverso, los nuevos recursos generados son positivos (11,3 %) gracias al aumento del margen de interés favorecido por la subida de tipos; no obstante, ese efecto, junto con el uso de provisiones (4,6 %) y el efecto positivo del resto de los impactos (0,5 %), no llega a compensar las significativas pérdidas por deterioro (16,7 %).

La solvencia agregada del conjunto de las LSI en ambos escenarios se situaría en niveles elevados y por encima de los requerimientos regulatorios.

2.3.4 Escritos enviados a entidades menos significativas, a sucursales extracomunitarias y al Instituto de Crédito Oficial

Como resultado de las actuaciones supervisoras descritas llevadas a cabo en 2022, el Banco de España ha enviado a las LSI y al ICO 114 escritos. La distribución de estos escritos por tipo de entidad y origen se recoge en el gráfico 2.11. De ellos corresponden: 58 a decisiones de capital tras la remisión previa de borradores para alegaciones, 46 a la revisión de los planes de recuperación y 10 a inspecciones *in situ*.

Por otra parte, el gráfico 2.12 muestra la distribución por materia de los 520 requerimientos y recomendaciones, recogidos en los 114 escritos a entidades de crédito. Como se puede observar en ese gráfico, el mayor número de requerimientos y recomendaciones efectuados a las LSI en 2022 se clasifican como correspondientes al área denominada «Global y otros». Se trata, en su mayor parte, de recomendaciones realizadas como consecuencia de la valoración de los planes de recuperación, y de otras relacionadas con mejoras de los informes de autoevaluación de capital y liquidez que se incluyen en los escritos de decisión de capital. Las restantes corresponden, principalmente, al área de solvencia, en su mayor parte requerimientos de P2R y P2G incluidos en las decisiones de capital; a la de modelo de negocio, que se han incluido en los escritos de decisión de capital, y a las de gobernanza y crédito, procedentes tanto de las decisiones de capital como de inspecciones. De hecho, el mayor número de requerimientos realizados como consecuencia de las inspecciones se refieren al riesgo de crédito, seguido de los referidos a gobernanza.

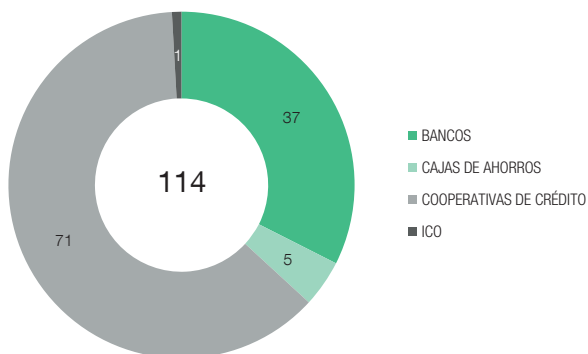
La mayor parte de las debilidades relacionadas con el modelo de negocio se han identificado en la revisión horizontal del primer semestre de 2022 sobre las 41 entidades

Gráfico 2.11

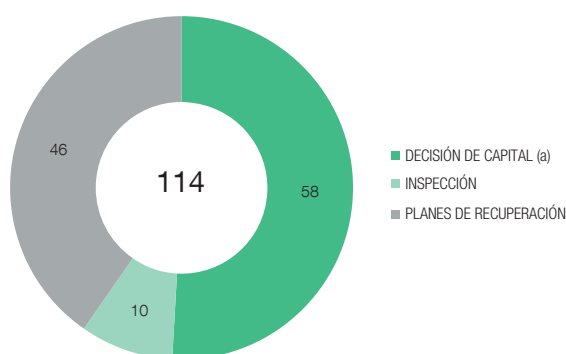
NÚMERO DE ESCRITOS DIRIGIDOS A ENTIDADES DE CRÉDITO

Preponderancia de escritos dirigidos a cooperativas de crédito, por ser el colectivo más numeroso de LSI, y por origen, en relación con decisiones de capital y planes de recuperación.

1 POR TIPO DE ENTIDAD (AÑO 2022)



2 POR ORIGEN (AÑO 2022)



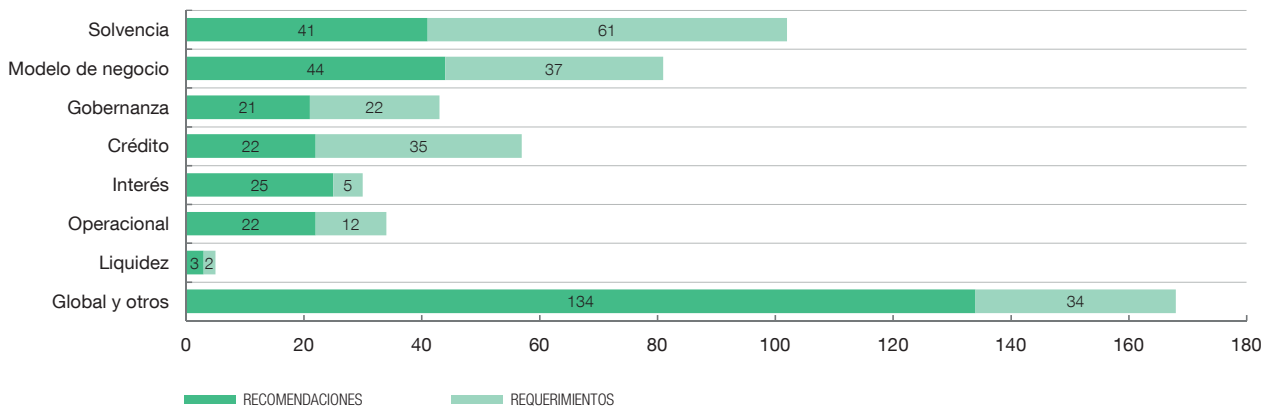
FUENTE: Banco de España.

a Los 58 escritos de decisión de capital dirigidos a las 56 entidades o grupos de LSI (en un caso se dirigió un escrito a una filial de un grupo de LSI, además de al propio grupo) y al ICO.

Gráfico 2.12

NÚMERO DE RECOMENDACIONES Y REQUERIMIENTOS A ENTIDADES DE CRÉDITO

Por áreas específicas, destacan los requerimientos y las recomendaciones sobre riesgo de solvencia, modelo de negocio y crédito.



FUENTE: Banco de España.

NOTA: El conjunto «Global y otros» lo forman en su mayor parte recomendaciones incluidas en 46 escritos de planes de recuperación y en otros relacionados principalmente con mejoras en los informes de autoevaluación del capital y de la liquidez.

con negocio minorista. La totalidad de los requerimientos y gran parte de las recomendaciones en esta materia versan sobre aspectos cualitativos y pretenden que las entidades mejoren su análisis de la rentabilidad por líneas de negocio; dispongan de procedimientos adecuados de asignación de costes y de fijación de precios; realicen un correcto seguimiento de su plan estratégico y sus proyecciones, e involucren

suficientemente tanto a los órganos de administración como a las funciones de control interno, y amplíen el alcance de las actuaciones realizadas por la auditoría interna.

Los requerimientos sobre riesgo de crédito se explican por el tipo de negocio de esta clase de entidades (banca minorista), y se refieren en su mayoría a reclasificaciones a activos dudosos y a la necesidad de incrementar las coberturas por riesgo de crédito y de mejorar los controles internos específicos de este riesgo. Los requerimientos de gobernanza se han realizado para mejorar la composición y las funciones de los comités delegados de los órganos de administración y el control interno.

Trimestralmente, en el marco de seguimiento de las LSI se realiza una valoración de la situación de los requerimientos y recomendaciones que permanecen pendientes de cumplimentar por cada entidad.

2.3.5 Supervisión de bonos garantizados

El 8 de julio de 2022 entró en vigor el Real Decreto-ley 24/2021⁶, que transpone la Directiva (UE) 2019/2162 en materia de bonos garantizados.

Dicha directiva establece un régimen de mínimos armonizado en la UE en cuanto a las condiciones para la emisión y características de este tipo de instrumentos, con el objetivo de promover el desarrollo unificado de estos mercados.

Con la entrada en vigor del Real Decreto-ley 24/2021, se crean dos categorías de bonos garantizados: «bono garantizado europeo (premium)» y «bono garantizado europeo». Los primeros están sujetos a unos requisitos adicionales más exigentes, entre los que cabe destacar la imposición de un nivel mínimo de sobregarantía del 5 %. Las cédulas y bonos hipotecarios, de internacionalización y territoriales se pueden beneficiar de la denominación de «bono garantizado europeo (premium)» si cumplen todos los requisitos.

El Real Decreto-ley 24/2021 incrementa la protección del inversor de bonos garantizados mediante el reforzamiento del régimen de supervisión de estos instrumentos y la reducción de su nivel de riesgo, al exigir, entre otras novedades, la constitución de un colchón de liquidez y la segregación de los activos de cobertura mediante su anotación en un registro especial.

El régimen de supervisión reforzado se sustenta en dos novedades: se atribuye al Banco de España la supervisión continuada de los bonos garantizados, por lo que debe autorizar tanto los programas de los bonos garantizados emitidos a su amparo como los órganos de control de las emisiones; y se requiere que las entidades

⁶ El Real Decreto-ley 24/2021 ha sido modificado por el Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre, y el Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio.

emisoras designen un órgano de control del conjunto de cobertura de sus emisiones, que vigile el cumplimiento de los requisitos legales y contractuales.

A raíz de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 24/2021, el Banco de España autorizó, para las 19 entidades emisoras, 5 mercantiles como órganos de control y 27 programas de bonos que dan cobertura a las emisiones vigentes en dicha fecha (cuyo importe agregado ascendía a 240 mm de euros) y a las posteriores durante el plazo de vigencia del programa y hasta el importe máximo autorizado.

A diciembre de 2022, el mercado español de bonos garantizados suponía algo más de 225 emisiones y un saldo vivo en torno a los 212 mm de euros, de los cuales un 91 % correspondía a cédulas hipotecarias, un 6 % a cédulas territoriales y un 3 % a cédulas de internacionalización.

Adicionalmente, en cumplimiento del Real Decreto-ley 24/2021, el Banco de España divulga y actualiza periódicamente en su sitio web la lista de entidades emisoras autorizadas, así como de los bonos garantizados emitidos en el marco de los programas autorizados.

La próxima publicación de la circular sobre información que se debe remitir al Banco de España sobre los bonos garantizados (véase apartado 8.2) facilitará el desempeño de esta nueva función de supervisión, mediante la remisión de un flujo de datos estables y fiables por parte de las entidades emisoras. Esta información permitirá determinar, ya en 2023 y con periodicidad anual, un perfil de cumplimiento de dichas entidades, sin perjuicio de otras labores de verificación, control e inspección que se puedan realizar.

2.3.6 Prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo

Las competencias del Banco de España en el ámbito de la PBC/FT se circunscriben a la supervisión de ciertas obligaciones de PBC/FT (diligencia debida, control interno e información) en los sujetos obligados que se encuentran bajo su ámbito de supervisión⁷. Tales competencias se ejercen en el marco de lo previsto en la legislación y el convenio suscrito con la CPBCIM en 2021 para la coordinación de sus respectivas actuaciones en materia de supervisión e inspección, a través de una estrecha cooperación con sus dos órganos, la Secretaría de la CPBCIM y el Sepblac, así como con la CNMV y la DGSFP. Esta cooperación permite aprovechar sinergias supervisoras y contribuir a la eficiencia institucional.

Durante el ejercicio 2022 se ha continuado avanzando en la cooperación supervisora. En este sentido, se ha progresado en la elaboración de una metodología

⁷ Entidades de crédito, sucursales de entidades de crédito extranjeras, establecimientos financieros de crédito (EFC), sociedades de garantía recíproca (SGR), EP, EDE y establecimientos de cambio de moneda.

de evaluación conjunta del riesgo de BC/FT con el Sepblac de las entidades de crédito, cuyos resultados serán un elemento esencial para la confección del Plan de Inspección Conjunto⁸, que sigue un enfoque de riesgo. Asimismo, se ha trabajado en el desarrollo de criterios y procedimientos supervisores comunes, coordinándonos con la Secretaría de la CPBCIM, el Sepblac, la DGSFP y la CNMV.

A lo largo de este ejercicio, el Banco de España ha completado cuatro inspecciones de alcance general, en las que se ha revisado el cumplimiento de las obligaciones de PBC/FT en tres LSI y una SI. Asimismo, se han iniciado dos inspecciones, una de alcance general sobre una SI y otra de alcance específico centrada en la revisión de los sistemas de control interno del grupo de una SI en materia de PBC/FT de la actividad desarrollada por sus sucursales y filiales en el extranjero. Por otra parte, se encuentra en curso una inspección temática de la actividad de cambio de moneda extranjera, que se ha identificado como operativa de riesgo de BC/FT. Respecto a esta última inspección, es de señalar que se trata de una actuación conjunta con el Sepblac que se extiende a 2023 y que afecta a entidades de crédito y otras entidades que prestan servicios de cambio de moneda extranjera.

Por otra parte, se han llevado a cabo actuaciones de seguimiento de revisión del cumplimiento de las recomendaciones y de los requerimientos derivados de cinco inspecciones realizadas en ejercicios anteriores y del avance del cumplimiento de un plan de acción en materia de PBC/FT fijado por una SI. Adicionalmente, se ha actualizado el perfil de riesgo de BC/FT de las entidades de crédito establecidas en España conforme a la metodología definida en la DG.SUP. Además, se ha informado al Comité Permanente de la CPBCIM del desarrollo de nuestras actuaciones supervisoras.

En el plano internacional, al igual que en ejercicios anteriores, el Banco de España ha continuado cooperando estrechamente con otros supervisores y participando en foros internacionales. Se han mantenido, en colaboración con el Sepblac, relaciones de cooperación con supervisores de PBC/FT de otros países, bien bilateralmente, bien a través de colegios supervisores. Durante 2022, el Banco de España y el Sepblac, de forma conjunta, han participado en 65 colegios supervisores de PBC/FT y organizado los colegios de seis entidades de crédito y ocho EP españolas. Además, se ha seguido participando de forma activa en foros internacionales y europeos, principalmente en el Standing Committee on anti-money laundering and countering terrorist financing (AMLSC) de la EBA.

Finalmente, en materia regulatoria, el Banco de España ha contribuido técnicamente a las negociaciones del paquete legislativo de la UE en materia de PBC/FT, de julio de 2021⁹, que persigue, entre otros, la creación de la Autoridad

8 Plan anual de inspección al que se refiere el artículo 44.2.g) de la Ley 10/2010, aprobado por el Comité Permanente de la CPBCIM y que incluye las inspecciones que realizarán todos los supervisores.

9 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_21_3690

Europea de PBC/FT (Anti-Money-Laundering Authority —AMLA, por sus siglas en inglés—), con funciones de supervisión directa e indirecta sobre los sujetos obligados y de un marco normativo más armonizado en la UE, que incluirá un nuevo reglamento europeo y una sexta directiva de PBC/FT. El pasado junio, el Consejo acordó su posición parcial sobre la propuesta de reglamento que regulará la creación de la nueva autoridad europea¹⁰ y el 7 de diciembre de 2022 acordó su posición sobre la sexta directiva y el reglamento europeo de BC/FT¹¹. A principios de 2023 se ha iniciado la fase de diálogos tripartitos del paquete legislativo con el fin de que los legisladores lleguen a un acuerdo sobre la versión definitiva del texto. La ciudad de Madrid se ha postulado para ser la sede de la nueva autoridad europea de PBC/FT, cuya actividad se iniciará en 2024.

2.3.7 Procedimientos comunes, idoneidad y resto de los procedimientos

Los procedimientos comunes son los relativos a la autorización para ejercer la actividad propia de las entidades de crédito, a la revocación de dicha autorización y a la adquisición de participaciones significativas. Están recogidos en el Reglamento (UE) n.º 468/2014 del BCE, por el que se establece el marco de cooperación en el MUS entre el BCE y las ANC. En estos procedimientos, para las entidades españolas, el Banco de España realiza una primera valoración y formula una propuesta de decisión para cada caso concreto. A continuación, el

Cuadro 2.4

PROCEDIMIENTOS CON PARTICIPACIÓN DEL BANCO DE ESPAÑA SOBRE ENTIDADES DE CRÉDITO

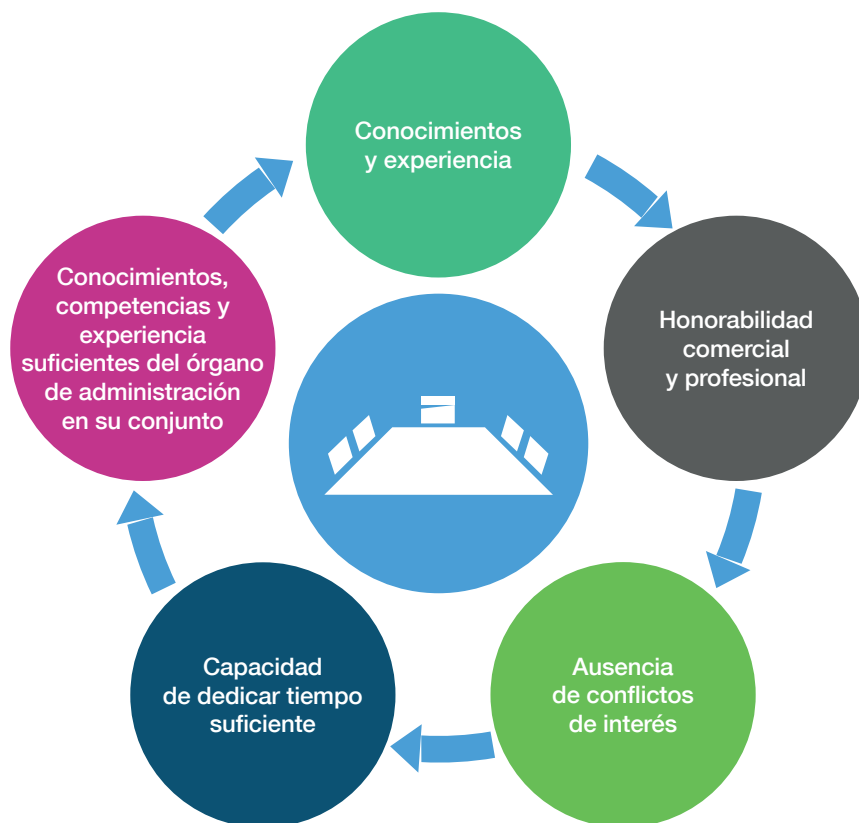
	Número total
Participaciones significativas, fusión, escisión y otras adquisiciones significativas	11
Actuación transfronteriza de entidades españolas	38
Sucursales en la UE	16
Sucursales en terceros países	0
Libre prestación de servicios	22
Oficinas de representación	0
Cese de actividad	0
Créditos a altos cargos	23
Idoneidad de altos cargos (a)	253
Procedimientos en materia de recursos propios	80
Modificaciones estatutarias	32
Comunicaciones con otras autoridades supervisoras u otras instituciones	12
Resto de los procedimientos	78
TOTAL	527

FUENTE: Banco de España.

a Incluye 15 procedimientos de evaluación de idoneidad de altos cargos de sociedades financieras mixtas de cartera.

10 <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/29/new-eu-authority-for-anti-money-laundering-council-agrees-its-partial-position/>

11 <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/07/anti-money-laundering-council-agrees-its-position-on-a-strengthened-rulebook/>



FUENTE: Banco de España.

BCE, sobre la base de dicha propuesta y de los trabajos adicionales que considere oportuno acometer, adopta una decisión definitiva. En lo que se refiere al resto de los procedimientos, destaca el de idoneidad.

En el cuadro 2.4 se recoge el detalle tanto de los procedimientos comunes como del resto de los procedimientos sobre entidades de crédito en los que ha participado el Banco de España.

Tras un proceso de consulta pública y su aprobación por el Consejo de Supervisión y el Consejo de Gobierno del BCE, el 8 de diciembre de 2021 se publicaron la «Guía para la evaluación de la idoneidad» y el nuevo «Cuestionario para la evaluación de la idoneidad de altos cargos del MUS». Las particularidades nacionales del nuevo cuestionario se han publicado en 2022.

2.4 Supervisión de otras entidades distintas de las de crédito

El Banco de España es la autoridad competente para conceder y revocar las licencias o el registro de los EFC que prestan servicios de pago (EFC-EP) o emiten

dinero electrónico (EFC-EDE), las EDE, las EP, las EP exentas de acuerdo con el artículo 14 del Real Decreto-ley 19/2018^{12, 13}, las entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas (conocidas como «agregadores») y los establecimientos de cambio de moneda. El Banco de España también es la autoridad competente para la homologación de sociedades de tasación.

Asimismo, le corresponde emitir el informe preceptivo sobre la autorización de los EFC, las SGR y las sociedades de reafianzamiento, cuya concesión corresponde al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

En el cuadro 2.5 se recogen el número y la evolución de estas entidades distintas de las de crédito.

En relación con las solicitudes de autorización y registro de nuevos proveedores de servicios de pago, destaca el relativamente bajo número de solicitudes de ampliación de actividad respecto al total de solicitudes de autorización y registro. En consecuencia, la tendencia observada conduce a afianzar un ecosistema de proveedores de servicios de pago con cada vez más participantes, y, por tanto, más heterogéneo, que lleva asociado un aumento del número de entidades que supervisar.

Se ha pasado de 49 entidades EP y EDE en diciembre de 2018 a 75 entidades al cierre de 2022 (52 EP, 10 EDE, 10 EP exentas según el artículo 14 del Real Decreto-ley 19/2018 y 3 agregadores). En línea con este incremento, se sigue produciendo un aumento del número de proveedores de servicios de pago excluidos según el artículo 4 del Real Decreto-ley 19/2018¹⁴.

Cabe destacar que en 2022 se ha avanzado en la agilización de los procesos de implementación de los distintos procedimientos de autorización y registro, publicándose una guía informativa sobre estos procesos y una actualización de determinados formularios, dados a conocer todos ellos en la Oficina Virtual del Banco de España. Asimismo, el Banco de España se ha adherido al servicio de notificaciones electrónicas de la Dirección Electrónica Habilitada Única, para poner a disposición de los interesados el envío de las comunicaciones y notificaciones por medios electrónicos.

En lo relativo a las competencias supervisoras, el Banco de España ostenta de forma exclusiva las de supervisión microprudencial sobre las siguientes entidades

12 Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera.

13 Se trata de entidades de pequeño tamaño —*Small Payment Institutions* (SPI)— que están sometidas a un proceso de inscripción en el registro de EP, sujeto al cumplimiento de unos menores requisitos frente a los exigidos en un proceso de autorización de EP, en la medida en que el valor total medio de las operaciones de pago ejecutadas en los 12 meses precedentes, incluidos los posibles agentes con respecto a los cuales asume plena responsabilidad, no exceda de 3 millones de euros mensuales.

14 Los proveedores de servicios de pago excluidos según el artículo 4 del Real Decreto-ley 19/2018 que figuran en el cuadro 2.5 están sujetos a un régimen de inscripción separada en el Banco de España y solo les aplican determinadas disposiciones regulatorias del Real Decreto-ley 19/2018.

Cuadro 2.5

REGISTRO DE OTRAS ENTIDADES DISTINTAS DE LAS DE CRÉDITO

Datos a 31 de diciembre

	2020	2021	2022
EFC	26	23	24
EFC-EP	8	9	9
Sucursales de entidades financieras filiales de entidades de crédito comunitarias	1	1	1
SGR y sociedades de reafianzamiento	19	19	19
Sociedades de tasación	32	32	32
Establecimientos de cambio de moneda (a)	17	16	16
EP	47	49	52
EP exentas según el artículo 14 del Real Decreto-ley 19/2018	1	9	10
Proveedores de servicios de pago excluidos según el artículo 4 del Real Decreto-ley 19/2018	3	15	18
Entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas	1	1	3
EDE	9	9	10
Sucursales de EP comunitarias	14	7	9
Sucursales de EDE comunitarias	8	3	4
TOTAL	186	193	207

FUENTE: Banco de España.

a No incluye los establecimientos autorizados únicamente para la compra de divisas con pago en euros.

que proveen servicios financieros o realizan actividades relacionadas con el sector financiero: EFC, SGR, sociedades de reafianzamiento, sociedades de tasación, EP, EP exentas, entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas, EDE, establecimientos de cambio de moneda, Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (Sareb)¹⁵ y fundaciones bancarias¹⁶. La base jurídica por la que el Banco de España supervisa estas entidades y el enfoque de las tareas realizadas en su labor supervisora son diferentes en cada caso.

Por otra parte, si bien el peso de las EP y las EDE en el sistema financiero no puede equipararse al de las entidades de crédito, es necesario que dispongan de un modelo eficaz de regulación y de supervisión para promover la fluidez de los mecanismos de intermediación financiera y generar un entorno de confianza en las instituciones financieras. En el epígrafe 2.6 se describe la vigilancia que realiza el Banco de España de los aspectos operativos de la prestación de servicios de pago, que incluye aspectos de seguridad y control de fraude de las entidades.

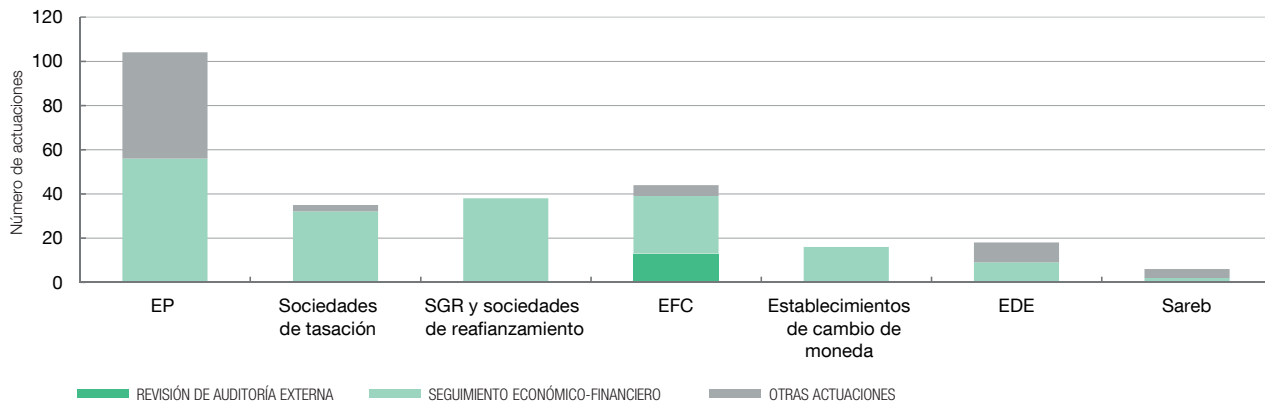
15 El Banco de España supervisa el cumplimiento del objeto social exclusivo de la Sareb con el fin de identificar desviaciones respecto de este que pongan en peligro la consecución de los objetivos generales legalmente establecidos para la Sareb.

16 La Ley 26/2013, de 27 de diciembre, de cajas de ahorros y fundaciones bancarias, atribuye al Banco de España el control del cumplimiento de ciertas normas relacionadas con la influencia de la fundación bancaria sobre la gestión sana y prudente de la entidad de crédito participada, en el caso de que la fundación posea una participación de, al menos, el 30 % del capital de la entidad de crédito o que le permita ejercer el control. Este control se refiere a la presentación para su aprobación por el Banco de España de los protocolos de gestión y de los planes financieros anuales.

Gráfico 2.13

NÚMERO DE ACTUACIONES DE SUPERVISIÓN CONTINUADA A DISTANCIA EN OTRAS ENTIDADES

En 2022, la revisión de auditoría externa deja de tener una actuación independiente, al integrarse su valoración en el seguimiento económico-financiero, salvo EFC.



FUENTE: Banco de España.

Durante 2022 se efectuaron 261 actuaciones de supervisión continuada a distancia, bajo diversas modalidades: seguimientos periódicos, revisiones de los informes de auditoría externa y otras actuaciones, según se desglosa en el gráfico 2.13.

Además, en el ejercicio 2022 se desarrollaron dos inspecciones *in situ* a sociedades de tasación, y se concluyó una inspección a una EDE y dos a sociedades de tasación, remitiéndoles escritos de requerimientos. El gráfico 2.14 recoge el número de escritos remitidos a otras entidades supervisadas distintas de las de crédito como resultado del seguimiento continuado o de inspecciones realizadas. Para 2023 están planificadas visitas de inspección a dos sociedades de tasación, una EDE y una SGR.

El gráfico 2.15 recoge el número de recomendaciones y de requerimientos por área contenidos en dichos escritos.

Asimismo, en el ejercicio 2022 se han realizado otros 2.622 procedimientos en el ámbito de las competencias de supervisión sobre estas entidades, con el detalle que se facilita en el cuadro 2.6.

Además del alto número de procesos de inscripción de registro de agentes de las EP, resultan destacables los procedimientos supervisores en el ámbito de EP y EDE, con 16 procedimientos de participaciones significativas, 4 planes de retorno al cumplimiento de los recursos propios y los procesos de autorización de nuevas actividades o licencias comentados anteriormente.

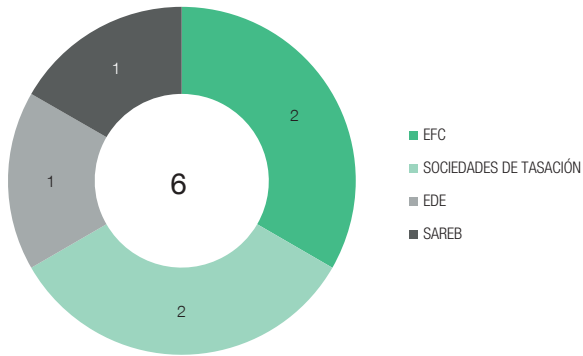
La vigilancia del cumplimiento de los requisitos de recursos propios a través de la información que se recaba de estas entidades mediante unas plantillas *ad hoc* que

Gráfico 2.14

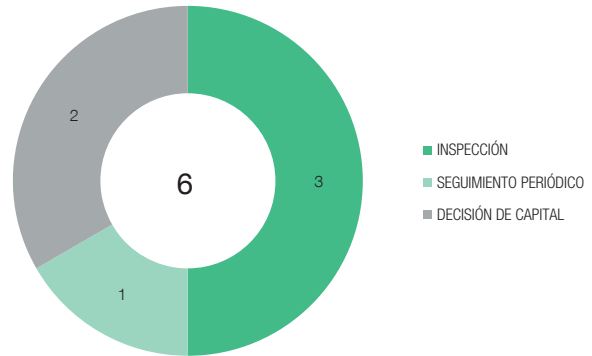
NÚMERO DE ESCRITOS DIRIGIDOS A OTRAS ENTIDADES

De los escritos dirigidos a otras entidades, la mitad se corresponden con visitas de inspección.

1 POR TIPO DE ENTIDAD (AÑO 2022)



2 POR TIPO DE MATERIA (AÑO 2022)

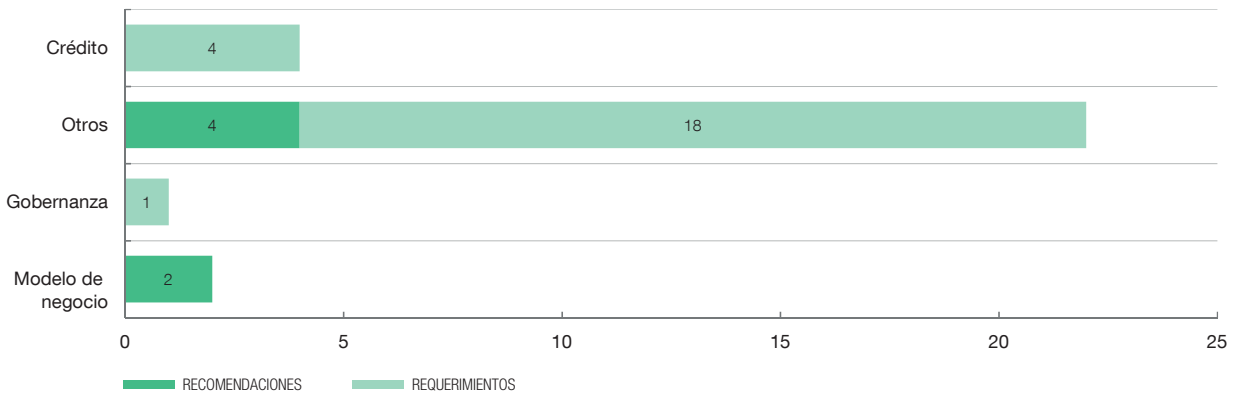


FUENTE: Banco de España.

Gráfico 2.15

NÚMERO DE RECOMENDACIONES Y REQUERIMIENTOS A OTRAS ENTIDADES

Por áreas específicas, destacan los requerimientos y las recomendaciones por riesgo de crédito y modelo de negocio.



FUENTE: Banco de España.

vienen remitiendo desde el año 2020 hasta que se desarrolle una circular prudencial que permita tener un *reporting* periódico sobre la situación de solvencia ha supuesto la detección de 22 situaciones de incumplimiento de recursos propios, que ha requerido la inyección de capital por parte de sus accionistas.

Estas necesidades de recursos propios derivan, con carácter general, de dos situaciones de naturaleza muy diferente: por un lado, la limitada generación de recursos de algunas entidades del sector que no cubren sus propias expectativas de negocio, y, por otro, el limitado colchón de solvencia con el que operan algunas de estas entidades que dificultan absorber los mayores requerimientos de recursos

Cuadro 2.6

OTROS PROCEDIMIENTOS REALIZADOS POR EL BANCO DE ESPAÑA SOBRE OTRAS ENTIDADES

Número de procedimientos en 2022

	EP	EDE	EFC	SGR	Sociedades de tasación	Establecimientos de cambio de moneda	Sareb	Fundaciones bancarias	Total otras entidades
Participaciones significativas, fusión, escisión y otras adquisiciones significativas	11	5	3		2				21
Actuación transfronteriza de entidades españolas (a)	2.298	55	1						2.354
Sucursales en la UE	10	1	1						12
Sucursales en terceros países									0
Libre prestación de servicios	140	51							191
Agentes	2.148	3							2.151
Cese de actividad									0
Idoneidad de altos cargos	52 (*)	29	65	55	8	3			212
Procedimientos en materia de recursos propios	2	2	6	1					11
Modificaciones estatutarias	3		2	4					9
Autorización del protocolo de gestión y del plan financiero								11	11
Comunicaciones con otras autoridades supervisoras u otras instituciones					1				1
Resto de los procedimientos	3	1	2			1			7
TOTAL									2.626

FUENTE: Banco de España.

a Se considera un procedimiento cada notificación diaria por entidad y país de destino.

(*) Incluye 5 procedimientos de idoneidad de altos cargos de entidades prestadoras del servicio de información de cuentas

propios derivados de los aumentos de la actividad o de la mayor inversión en sistemas tecnológicos.

Por último, cabe destacar los procesos de idoneidad de altos cargos de estas entidades, que ascendieron en 2022 a 212 procedimientos, fundamentalmente en aquellas entidades que tienen una mayor relevancia en el sector, como son las EP, las EDE y los EFC.

2.5 Cumplimiento de la reserva de actividad

La normativa española establece que varias actividades financieras están sometidas a reserva de actividad, es decir, solo pueden ser ejercitadas por aquellas entidades o personas físicas legalmente autorizadas para ello. El Banco de España tiene entre sus funciones vigilar el cumplimiento de esta normativa, actuando sobre quienes pretenden irrumpir en el mercado financiero sin cumplir las condiciones de acceso, ya sea mediante el ejercicio de las

actividades legalmente reservadas a las entidades de crédito, a entidades prestadoras de servicios de pago o a otro tipo de entidades supervisadas por el Banco de España, ya sea mediante el uso de las denominaciones genéricas propias de dichas entidades o de otras que puedan confundir al público.

En el ejercicio 2022 se han realizado 13 actuaciones supervisoras respecto a personas jurídicas que podrían estar llevando a cabo actividades reservadas a entidades de crédito y/o compraventa de moneda extranjera sin autorización, o, simplemente, utilizando indebidamente una denominación propia de dichas entidades supervisadas, y de cuyo desenlace podría derivarse la adopción de sanciones.

Adicionalmente, en el ámbito de los servicios de pago, durante 2022 se ha iniciado el análisis de 13 casos de posible incumplimiento de la reserva de actividad establecida en el artículo 5 del Real Decreto-ley 19/2018. En la mayoría de estos casos se han identificado irregularidades formales en la actividad de establecimientos comerciales que, en realidad, operan como agentes o distribuidores en España de proveedores de servicios de pago, así como entidades que se apoyan en otros proveedores de servicios de pago para realizar la actividad, como paso previo a solicitar su autorización como proveedor de servicios de pago, sin que esta información quede claramente explicitada en sus sitios web. También se han identificado modelos de negocio innovadores que, en ocasiones, no tienen un encaje normativo claro.

2.6 Supervisión de la prestación de los servicios de pago

En este apartado se recoge la actividad supervisora relacionada con los aspectos operativos de la prestación del servicio de pago, recogidos en el Real Decreto-ley 19/2018 y normativa de desarrollo, por parte de los proveedores de servicios de pago¹⁷.

Como en años precedentes, una parte de la labor supervisora se centró en la evaluación y el seguimiento de los problemas comunicados por los proveedores de servicios de pago, en relación con el adecuado funcionamiento de las interfaces específicas ofrecidas por los proveedores de servicios de pago gestores de cuenta. En su mayor parte se refirieron a los servicios de iniciación de pagos, consistiendo principalmente en indisponibilidades y degradaciones puntuales en el servicio de las interfaces, así como en deficiencias en la información proporcionada por estas sobre el estado de las operaciones de pago iniciadas a través de estas.

¹⁷ Los proveedores de servicios de pago incluyen tanto el sector de EP y EDE, incluidas las entidades prestadoras del servicio de información de cuentas, como las entidades de crédito o los EFC, que acompañan esa prestación de servicios de pago de otras actividades sometidas también a sus propias normativas.

Adicionalmente, se ha dado conformidad a las comunicaciones presentadas sobre dos procesos de pago corporativo, a efectos de la aplicación de la exención a la autenticación reforzada de clientes en la prestación de servicios de pago, conforme a lo previsto en el artículo 17 del Reglamento Delegado 2018/389.

Por otro lado, el 1 de enero de 2022 comenzaron a aplicarse las directrices de la EBA sobre notificación de incidentes graves PSD-2¹⁸. Con esta revisión de las directrices se simplificaron el proceso y los criterios de reporte, con el objetivo de permitir la captura de un mayor número de incidentes de seguridad y la reducción del número de incidentes operacionales (en muchas ocasiones sin impacto significativo en los proveedores de servicios de pago) que deben ser reportados. El Banco de España llevó a cabo las adaptaciones requeridas, a fin de permitir que durante 2022 los proveedores de servicios de pago pudieran notificar los incidentes graves siguiendo los procedimientos revisados. En términos de volumen, desde la fecha de entrada en vigor de las nuevas directrices se han recibido, analizado y trasladado a la EBA un total de 36 incidentes graves, reportados por 27 entidades, los cuales afectaron, en distinta medida, a cerca de 1.500.000 usuarios y un conjunto de más de 2 millones de transacciones. Con carácter general, los incidentes se han debido a factores internos en las entidades, si bien una minoría tuvieron origen en causas externas. De estos últimos, tan solo un 20% se debieron a acciones malintencionadas.

Respecto a otras actividades supervisoras en el ámbito de los servicios de pago, de conformidad con el artículo 23 del Real Decreto-ley 19/2018 y normativa de desarrollo, se han recibido y analizado 14 comunicaciones de delegación de funciones operativas por parte de EP y EDE, la mayor parte de ellas relacionadas con funciones esenciales. Adicionalmente, y de conformidad con el artículo 22 del citado Real Decreto-ley, durante el año 2022 se evaluaron e informaron favorablemente 28 comunicaciones de EP y EDE españolas, correspondientes 15 de ellas a la solicitud de libre prestación de servicios y las 13 restantes al ejercicio del derecho de establecimiento (6 a través de sucursales, 4 a través de agentes y 3 mediante distribuidores), principalmente en países de la UE. También se recibieron de distintas autoridades supervisoras europeas 4 comunicaciones de solicitudes de establecimiento de sucursales en España de EP y/o EDE europeas, todas ellas, salvo una, informadas positivamente.

Además, se ha avanzado en 9 actuaciones referidas a posibles incumplimientos normativos, relacionados, principalmente, con el alcance del derecho de acceso a los servicios de cuentas de pago ofrecidas por las entidades de crédito a otros proveedores de servicios de pago, y con la delegación de funciones operativas importantes.

¹⁸ EBA/GL/2021/03, que derogaban las anteriores EBA/GL/2017/10.

EVOLUCIÓN EN LOS SERVICIOS DE PAGO

A lo largo de 2022 se ha observado una evolución en el modo en que las entidades de pago y las entidades de dinero electrónico han venido prestando determinados servicios de pago. Estos cambios, aunque debidos a múltiples factores, han venido motivados, principalmente, por la evolución tecnológica y por los cambios normativos introducidos en los últimos tiempos.

Así, el servicio de iniciación de pagos ha suscitado un alto interés, en particular, entre aquellos proveedores de servicios de pago orientados a la prestación de servicios a los comercios, con objeto de completar su oferta de servicios de pago destinados al cobro de transacciones comerciales. En este sentido, se han observado algunas iniciativas tendentes a poner a disposición de los usuarios el servicio de iniciación de pagos en los propios puntos de venta físicos.

Por otro lado, se ha mantenido el interés por la prestación del servicio de información sobre cuentas, donde cada vez es más habitual encontrar modelos de negocio en los que la información recopilada mediante este servicio se emplea para completar, enriquecer o aportar valor añadido a las actividades de un tercero, no directamente relacionadas con la prestación de servicios de pago. En estos casos, es frecuente que los promotores opten por constituir una empresa que llevará a cabo este servicio de pago en beneficio de otras empresas del grupo interesadas en disponer de la información obtenida por la entidad especializada.

Por lo que se refiere al servicio de envío de dinero, no solo ha continuado la ya tradicional tendencia hacia su

prestación a través de canales digitales (sitios web y aplicaciones), sino que también se ha observado un creciente interés por la posibilidad de llevarlo a cabo a través de nuevas tecnologías y, en especial, la basada en registros distribuidos o criptoactivos, sin que exista aún un marco normativo específico que lo ampare.

También cabría reseñar el interés por la provisión de servicios de pago y de dinero electrónico a través de lo que se conoce como «modelos de marca blanca», en los que, aunque los responsables de llevar a cabo dichos servicios son entidades de pago y entidades de dinero electrónico, los servicios se ponen a disposición de los usuarios finales a través de terceras entidades, que los ofrecen a sus clientes a través de sus canales digitales junto con sus propios productos y servicios.

Por último, en 2022 se modificó el Reglamento del Sistema Nacional de Compensación Electrónica (SNCE), para permitir a las entidades de pago y a las entidades de dinero electrónico acceder al sistema a través de la figura de «entidad accesible». Esta figura posibilita que las entidades de pago y de dinero electrónico puedan liquidar, a través de un participante directo del SNCE, las operaciones de pago de sus clientes utilizando los IBAN de las cuentas de pago que abren a sus clientes, al ser ahora reconocidos por el sistema. Ello permite que los clientes de las entidades de pago y de dinero electrónico puedan ordenar y recibir transferencias sobre sus cuentas de pago, así como emitir y recibir adeudos domiciliados, en iguales condiciones que los clientes de cualquier otro proveedor de servicios de pago participante en el SNCE.

Se han analizado los datos de fraude reportados por los proveedores de servicios de pago a lo largo de 2022, correspondientes a 2021. Las principales conclusiones muestran que, aunque las mayores tasas de fraude siguen produciéndose en transacciones con dinero electrónico y en operaciones de pago con tarjeta en comercio electrónico, la comparación respecto a semestres precedentes muestra un efecto positivo y material en la reducción del fraude, en especial en las operaciones con tarjetas, tras la implantación generalizada de soluciones técnicas de autenticación reforzada de clientes. No obstante, en términos cuantitativos, son las transferencias las operaciones que presentan mayores volúmenes de fraude, aunque, en términos porcentuales, los envíos de dinero y, sobre todo, los adeudos domiciliados presentan menores tasas de fraude que las transferencias. Probablemente, ello se deba al creciente impacto de operaciones fraudulentas materializadas a través de diversas técnicas de ingeniería social destinadas a iniciar y/o autorizar operaciones de pago falsas mediante la manipulación del cliente.

Adicionalmente, en el recuadro 2.7 se describe la evolución en 2022 de determinados servicios de pago prestados por EP y las EDE.

Por último, en el ámbito de la coordinación internacional en la supervisión de la provisión de los servicios de pago, con el objetivo de simplificar el flujo operativo del reporte de datos estadísticos de pagos y fraude, y reducir en lo posible la carga regulatoria asociada a esta obligación de información, el Banco de España suscribió, el pasado 26 de octubre de 2022, un memorando de entendimiento con el BCE, la EBA y otras ANC involucradas. Este memorando posibilita un flujo único y secuencial en la transmisión de información entre los proveedores de servicios de pago declarantes, las ANC, el BCE y la EBA para el cumplimiento del Real Decreto-ley 19/2018.

También en el ámbito de la cooperación internacional, se ha abierto un período de revisión analítica, principalmente en las áreas de: i) reporte de datos de fraude en los pagos en el marco de la PSD-2, con la publicación por la EBA de un documento de discusión, que presenta las principales conclusiones alcanzadas en relación con los datos reportados en 2019 y 2020¹⁹; ii) la autorización de proveedores de servicios de pago especializados, mediante el desarrollo de un *peer review*, que ha concluido con la publicación por la EBA, en enero de 2023, de un informe que recoge las conclusiones de ese ejercicio y establece una serie de recomendaciones²⁰, y iii) el reporte de incidentes.

2.7 Aplicación de la innovación tecnológica de base financiera a las funciones supervisoras. El *sandbox*: espacio controlado de pruebas de innovación digital

Tradicionalmente, el Banco de España ha sido pionero en la creación de equipos multidisciplinares formados por inspectores, técnicos en supervisión, auditores informáticos y expertos en modelos con experiencia en la revisión de inventarios y su cuadro contra estados reservados. Esto ha generado un caldo de cultivo para la creación de herramientas supervisoras de tratamiento masivo de datos.

En este contexto, desde diversos foros internacionales se ha popularizado en los últimos años el término *suptech*, que, en términos amplios, se puede definir como el uso de tecnología innovadora (por ejemplo, *machine learning* y *big data*) por parte de las autoridades supervisoras para apoyar su trabajo²¹. En este sentido, dentro del Plan Estratégico del Banco de España 2022-2024, se ha marcado el

19 "Discussion Paper on the EBA's preliminary observations on selected payment fraud data under PSD2, as reported by the industry" (EBA/DP/2022/01).

20 "EBA Report on the peer review on authorisation under PSD2" (EBA/REP/2023/01).

21 Simone di Castri, Stefan Hohl, Arend Kulenkampff y Jermy Prenio. (2019). "The suptech generations". FSI Insights, 19. <https://www.bis.org/fsi/publ/insights19.htm>

objetivo de convertirse en un referente en materia de supervisión prudencial, particularmente en los riesgos de crédito y tecnológico (objetivo estratégico 4.2.ii). Para ello es necesario incorporar nuevas tecnologías a la actividad supervisora.

Los pilares fundamentales en los que se basa la estrategia *suptech* son los siguientes:

- **Creación interna de herramientas *suptech*.** Actualmente tenemos dos grandes líneas de trabajo:
 - Representación de forma gráfica de grandes cantidades de datos que faciliten su interpretación y análisis por parte de los supervisores. Como ejemplos podemos citar mapas coropléticos respecto a estados reservados y una herramienta²² para visualizar de forma interactiva las «relaciones múltiples (n a m)» (por ejemplo, grupos económicos a partir del estado FINREP 40).
 - Búsqueda de capacidad predictiva sobre la base de la Central de Información de Riesgos (CIRBE) a partir de matrices de transición y algoritmos de *machine learning*.
- **Fomento de una cultura de innovación.** Una de las primeras iniciativas que se estableció es la creación de un foro multidisciplinar de *suptech* dentro de la DG.SUP para intercambiar mejores prácticas y fomentar la cultura de innovación. Por otra parte, siendo parte de un impulso general del Banco de España, cuenta con la colaboración de Sistemas de Información a través del programa de transformación digital.
- **Participación en la iniciativa *suptech* del MUS.** El Banco de España colabora de forma muy activa con la iniciativa *suptech* del BCE, contribuyendo con personal especializado, participando en sus diversos foros y compartiendo herramientas desarrolladas en el Banco de España.
- **Formación en ciencia de datos y *machine learning*.** Por último, se han impulsado diversos programas de formación impartidos por personal de la DG.SUP en diversas materias, como R, Python o *machine learning*. Estos cursos se vienen compartiendo con otros organismos, como la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas o el propio MUS.

22 Una descripción más detallada se puede ver en el recuadro 6 de Kenton Beerman, Jermy Prenio y Raihan Zami. (2021). "Suptech tools for prudential supervision and their use during the pandemic". FSI Insights, 37. <https://www.bis.org/fsi/publ/insights37.pdf>

ESPACIO CONTROLADO DE PRUEBAS DE INNOVACIÓN DIGITAL: SANDBOX

El espacio controlado de pruebas¹, que se conoce internacionalmente como *sandbox*, continuó ofreciendo a los promotores la posibilidad de probar de modo seguro sus innovaciones financieras de base tecnológica bajo la monitorización de las autoridades financieras competentes. A lo largo de 2022 se celebraron dos nuevas convocatorias del *sandbox*.

La tercera convocatoria se publicó mediante resolución de la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional el 22 de diciembre de 2021 y fijó un plazo de presentación de solicitudes entre el 1 de marzo y el 12 de abril de 2022. El número de solicitudes ascendió a un total de cinco, de las cuales dos correspondieron al Banco de España y fueron objeto de evaluación previa favorable por parte de esta institución.

La cuarta convocatoria se publicó el 22 de julio de 2022, con un plazo entre el 1 de septiembre y el 13 de octubre

de 2022. En esta convocatoria ascendió ligeramente el número de proyectos presentados, a siete, de los cuales tres fueron asignados al Banco de España y dos fueron objeto de evaluación previa favorable (uno de los proyectos, en calidad de autoridad observadora, junto con la Comisión Nacional del Mercado de Valores)².

Por tanto, al no haber terminado todas las pruebas de los proyectos de las convocatorias anteriores, durante este ejercicio, en el *sandbox* regulatorio han convivido proyectos de las cuatro primeras ediciones. Estos proyectos se encontraban en distintas fases del proceso, en función del momento en el que solicitaron su entrada al espacio controlado de pruebas.

A lo largo de 2022 finalizaron las pruebas de los seis proyectos de la primera convocatoria que firmaron un protocolo con el Banco de España y se publicaron los documentos con las conclusiones del supervisor sobre

Esquema 1
PROYECTOS DE LA PRIMERA CONVOCATORIA MONITORIZADOS EN EL BANCO DE ESPAÑA

Proyecto	Descripción del proyecto
Anillos	Cámara de compensación de pagos entre empresas que utiliza la tecnología de registros distribuidos y la inteligencia artificial para ejecutar transacciones entre empresas, creando anillos de clientes-proveedores para realizar el cobro y el pago simultáneos de todos los saldos del anillo
Custodia Digital en Blockchain	Solución que utiliza tecnología de registros distribuidos y técnicas de agrupación de huellas digitales para registrar documentos que firman los clientes digitalmente en un registro distribuido, lo que permite verificar su integridad
Dalion	Solución descentralizada de identidad digital autogestionada basada en tecnología de registros distribuidos que permite al usuario mantener el control sobre sus datos personales, gestionándolos directa y autónomamente tanto para compartirlos con terceros como para recuperarlos
Ithium 100	Solución que utiliza la tecnología de registros distribuidos para registrar toda la información relevante de las operaciones de financiación sobre pedidos (entre otros, el presupuesto de compraventa acordado, las características del producto o la oferta de financiación de la entidad bancaria), añadiendo transparencia y garantía al proceso
Neurodecision Technology	Algoritmo de inteligencia artificial para la gestión de riesgos con una capacidad predictiva potencialmente superior a la de los tradicionalmente utilizados en el sector financiero, abordando los problemas de explicabilidad propios de los algoritmos de inteligencia artificial
Vottun Intercompany	Plataforma que utiliza la tecnología de registros distribuidos para permitir a las empresas de un mismo grupo que operan en distintos países saldar y reconciliar , a través del uso de <i>tokens</i> digitales, las posiciones resultantes entre estas en tiempo real

FUENTE: Informe Anual del Sandbox Financiero 2021 (Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional).

1 En la *Memoria de Supervisión 2021* se describen en detalle las características del *sandbox* regulatorio español.

2 Los proyectos de la cuarta convocatoria asignados finalmente al Banco de España y con evaluación previa favorable fueron Money EURM y Sistema Multilateral de Negociación, basado en tecnología de registro descentralizado.

Recuadro 2.8

ESPACIO CONTROLADO DE PRUEBAS DE INNOVACIÓN DIGITAL: SANDBOX (cont.)

los resultados de las pruebas realizadas (véase el esquema 1 para un breve resumen de la temática de estos proyectos). Por tanto, con la publicación de estos documentos, se dio por finalizada la participación de todos los proyectos de la primera convocatoria monitorizados por esta institución. En la mayor parte de los casos se ha encontrado valor añadido en estos proyectos, siendo muy diversas las tecnologías empleadas, como los registros distribuidos, la inteligencia artificial o la identidad digital en el sistema financiero, y se ha concluido que pueden suponer un eventual beneficio para los usuarios de los servicios financieros, así como suponer un aumento de la eficiencia de entidades o mercados. En cuanto a los desafíos más relevantes para el desarrollo de estas propuestas, destacaron la existencia de barreras o lagunas normativas que pueden dificultar el lanzamiento de estos proyectos al mercado, y los riesgos tecnológicos, de gobernanza y de dependencia de terceros.

A lo largo de 2022 también se firmaron los protocolos y comenzaron las pruebas de dos proyectos de la segunda y la tercera convocatoria con evaluación previa favorable del Banco de España (ContractID y Eurocoinpay, respectivamente). En concreto, ContractID finalizó sus pruebas y en la actualidad está pendiente de la publicación del documento de conclusiones elaborado por el Banco de España.

Si tenemos en cuenta los proyectos de las cuatro convocatorias en los que ha participado el Banco de España (en solitario o junto con otras autoridades

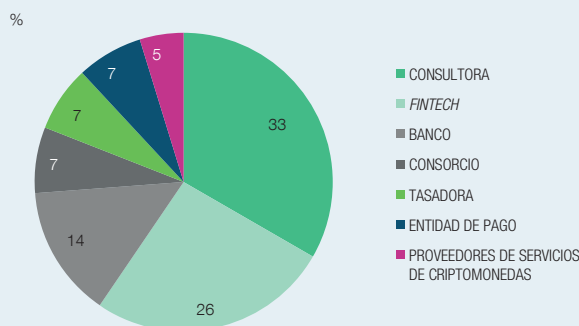
supervisoras) en la evaluación previa, los promotores pertenecen a diferentes sectores, principalmente consultoras, *fintechs* y bancos (véase gráfico 1.1). En cuanto a las tecnologías de los proyectos con evaluación previa favorable, continuó predominando la tecnología de registros distribuidos, seguida de la inteligencia artificial (véase gráfico 1.2).

Entre los diversos proyectos de innovación tecnológica probados en el *sandbox*, no se ha identificado hasta el momento ninguno que resulte de aplicación para el mejor desempeño de las funciones supervisoras desarrolladas por el Banco de España.

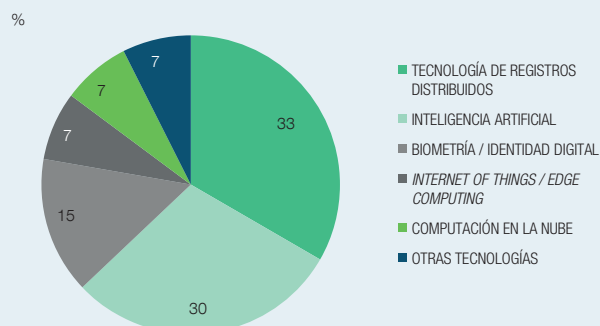
Durante 2022, las autoridades responsables del *sandbox* han seguido trabajando en la mejora de su funcionamiento. En primer lugar, se ha simplificado la documentación que el promotor debe aportar para justificar el cumplimiento de la normativa de protección de datos y se ha seguido concretando la documentación relacionada con la legislación en materia de blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. En segundo lugar, una vez finalizado el paso por el *sandbox*, las autoridades competentes han organizado una discusión para valorar la posibilidad de promover cambios normativos que faciliten el desarrollo seguro de la innovación dentro del sector financiero. En cuanto a los efectos de esta herramienta en la promoción de la innovación financiera y, en particular, en la trayectoria de las empresas participantes, resulta aún prematuro realizar

Gráfico 1
PROMOTORES Y TECNOLOGÍAS DE PROYECTOS DEL SANDBOX ANALIZADOS POR EL BANCO DE ESPAÑA

1 POR TIPO DE PROMOTOR (PROYECTOS EVALUADOS)



2 POR TIPO DE TECNOLOGÍA (PROYECTOS CON EVALUACIÓN PREVIA FAVORABLE) (a)



FUENTE: Banco de España.

a Los proyectos pueden emplear más de una tecnología. Tecnologías de acuerdo con lo reportado por el promotor en su solicitud.

ESPACIO CONTROLADO DE PRUEBAS DE INNOVACIÓN DIGITAL: *SANDBOX* (cont.)

una valoración, ya que acaban de concluir las pruebas de los proyectos que se presentaron a la primera convocatoria.

Por parte del Banco de España, se ha dado mayor difusión al canal de comunicaciones para plantear consultas sobre innovación financiera (previsto en el artículo 20 de la Ley 7/2020) y han continuado los esfuerzos de comunicación y divulgación sobre el *sandbox* a escala tanto nacional como internacional.

En el marco de estos trabajos, el Banco de España celebró el pasado 27 de enero, en su sede de Málaga, un encuentro con la comunidad financiera en el que participaron algunos promotores de los proyectos admitidos en la primera

convocatoria del *sandbox* y en el que dieron a conocer su experiencia tras la participación en el espacio controlado de pruebas.

Por último, en 2022 se puso en marcha el marco procedimental de pruebas transfronterizas europeo, por el que los promotores pueden probar su innovación simultáneamente o paralelamente en varios *sandbox* de países del Espacio Económico Europeo³. Una vez solicitado el acceso a un *sandbox* de un país miembro, los promotores pueden pedir que otras autoridades europeas monitoricen también las pruebas, o bien que sean observadoras o tengan acceso a los resultados de estas.

3 <https://digital-finance-platform.ec.europa.eu/>

En línea con la prioridad que se concede a este aspecto, se ha decidido incluir la función de *suptech* dentro del programa de evaluaciones del Banco de España. Esta evaluación se llevará a cabo por un equipo de expertos internacionales independientes y se iniciará en 2023.

Por último, en el recuadro 2.8, sobre el *sandbox*, se recoge una actualización sobre su funcionamiento, los proyectos que han participado en él y sus mejoras. De acuerdo con el artículo 26 de Ley 7/2020, de 13 de noviembre, para la transformación digital del sistema financiero, en el presente documento se debe reflejar una evaluación de la posible aplicabilidad e implantación para el mejor desempeño de la función supervisora de las innovaciones tecnológicas que hayan sido probadas en el espacio controlado de pruebas regulado en esa ley (*sandbox*). De acuerdo con la valoración del Banco de España, ninguno de los proyectos que culminaron su paso por el *sandbox* en 2022 proporcionaron mecanismos para el mejor ejercicio de la función supervisora, por lo que no se incluyen específicamente estas evaluaciones en el recuadro 2.8.