

# 2

## SUPERVISIÓN MICROPRUDENCIAL

## SUPERVISIÓN MICROPRUDENCIAL



### SUPERVISIÓN DE ENTIDADES DE CRÉDITO ESPAÑOLAS

En el ámbito del MUS, el BCE supervisa directamente los 10 grupos de SI españolas, con participación del Banco de España, mientras que este ejerce la supervisión directa sobre los 57 grupos o entidades españolas menos significativas



### SUPERVISIÓN CONTINUADA A DISTANCIA

El SREP constituye el elemento central de la actividad supervisora, al mantener una opinión actualizada sobre la situación y el perfil de riesgo de las entidades de crédito



### ACTUACIONES *IN SITU*

Se han llevado a cabo 36 actuaciones *in situ*, de las que 6 correspondieron a LSI y el resto a SI

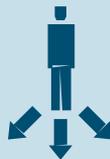
**Inspecciones**  
22

**Investigaciones de modelos**  
14



### PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITALES

Se han completado 3 inspecciones y se han iniciado otras 3



### DECISIONES DEL CONSEJO DE SUPERVISIÓN DEL BCE

528 decisiones que afectaban a entidades de crédito españolas, con el siguiente desglose:

**SI**  
282

**LSI**  
10

**Generales**  
236



### ESCRITOS Y REQUERIMIENTOS

108 escritos dirigidos a LSI y al ICO, que contienen 373 requerimientos, recomendaciones y expectativas.  
4 escritos dirigidos a otras entidades distintas de las de crédito, que contienen 40 requerimientos y recomendaciones

## 2.1 El sector bancario español y las prioridades supervisoras

### 2.1.1 El sector bancario español

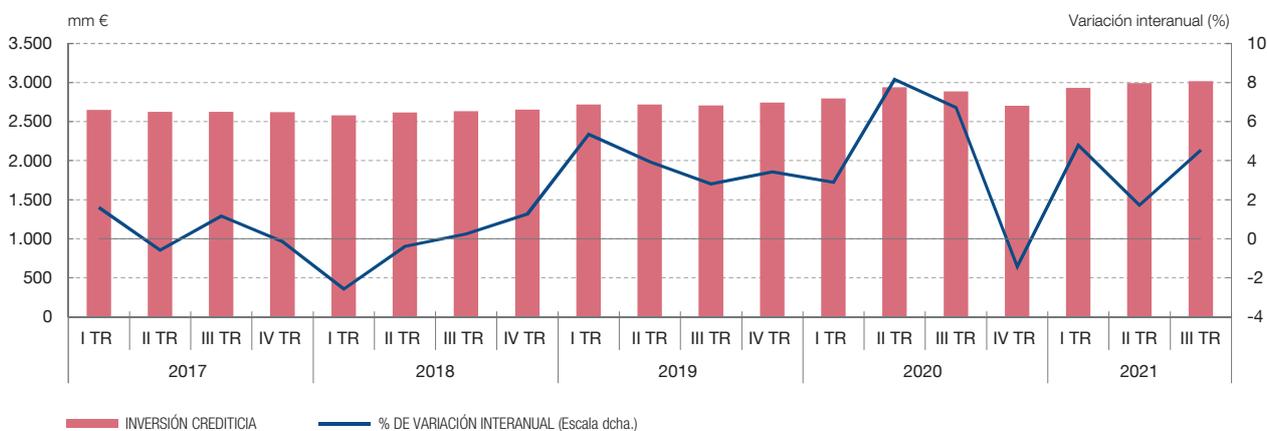
A 30 de septiembre de 2021, los activos consolidados de las entidades que componen el sector bancario español suman un total de 3.951 mm de euros, de los que un 89 % corresponde a SI españolas, un 6 % a LSI españolas y al ICO, y el 5 % restante se reparte entre filiales y sucursales en España de entidades de crédito extranjeras. Durante el ejercicio se intensificó el proceso de consolidación bancaria, con los acuerdos de integración de Bankia en Caixabank y de Liberbank en Unicaja.

La recuperación de la situación financiera de los bancos españoles en 2021 es apreciable en numerosos indicadores, que se acercan o, incluso, mejoran los niveles previos al estallido de la crisis sanitaria.

El volumen de crédito total de las entidades españolas a escala consolidada ha retomado una senda de crecimiento durante 2021 (gráfico 2.1). La cifra de crédito total incluye los saldos frente a bancos centrales, que son los que explican este crecimiento, ya que apenas ha variado el crédito frente a las sociedades no financieras y a los hogares (gráfico 2.7).

Gráfico 2.1  
PRÉSTAMOS Y CRÉDITOS. EVOLUCIÓN

El volumen de crédito está creciendo debido a la evolución de los saldos frente a bancos centrales.

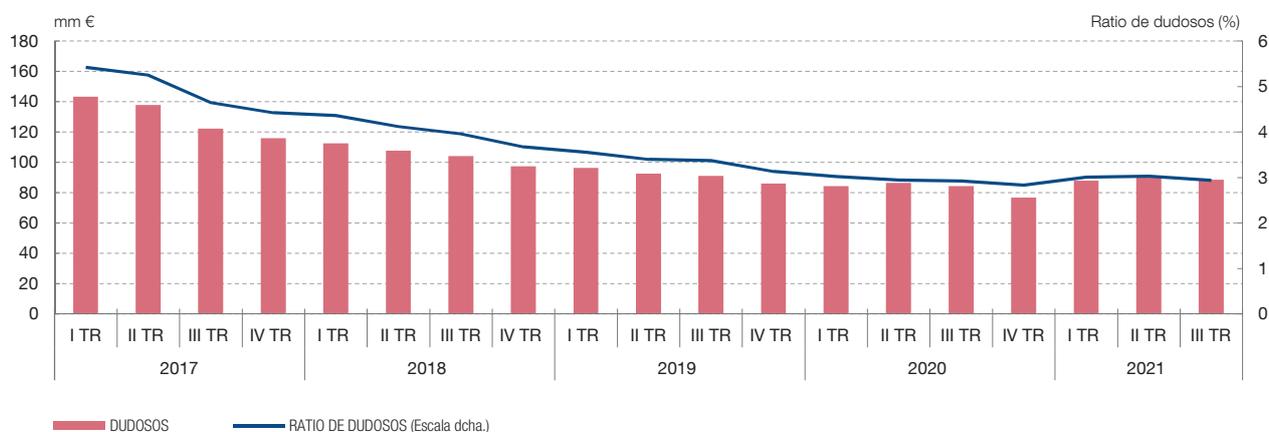


FUENTE: Banco de España (estadísticas supervisoras de entidades de crédito).

**DUDOSOS Y RATIO DE DUDOSOS**

Ligero repunte del saldo de dudosos. La ratio aparece estancada, aunque crece ligeramente si se depura el saldo con bancos centrales.

## PRÉSTAMOS Y CRÉDITOS DUDOSOS



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

**Durante la crisis de la pandemia, la ratio de dudosos se ha mantenido estable en el entorno del 3%** (gráfico 2.2), si bien es necesario mantener la prudencia, dado que es posible que en un futuro próximo se produzcan deterioros adicionales de estas magnitudes derivados de la materialización diferida en los balances de las entidades de parte del impacto de la crisis del COVID-19. En todo caso, las provisiones acumuladas durante la pandemia deberían suavizar las posibles necesidades de fondos derivados de estos potenciales deterioros.

**Asimismo, la rentabilidad se ha recuperado significativamente en 2021 respecto al anómalo ejercicio anterior**, en el que los saneamientos extraordinarios llevaron esta ratio a valores negativos (gráfico 2.3). Sin embargo, sigue vigente el desafío para adecuar la estructura de las entidades al estrecho margen de intereses y a la creciente presión competitiva del sector.

**La ratio de eficiencia se ha comportado de manera bastante estable en los últimos años**, incluido 2020 (véase gráfico 2.4). Durante todo este período, las entidades han conseguido compensar el estrechamiento progresivo del margen de intereses y la consecuente reducción del margen bruto, con reducciones en sus costes de estructura. En 2021, los costes de estructura han repuntado significativamente como consecuencia de los planes de reestructuración del sector, siendo más notable en las entidades fusionadas durante el último año.

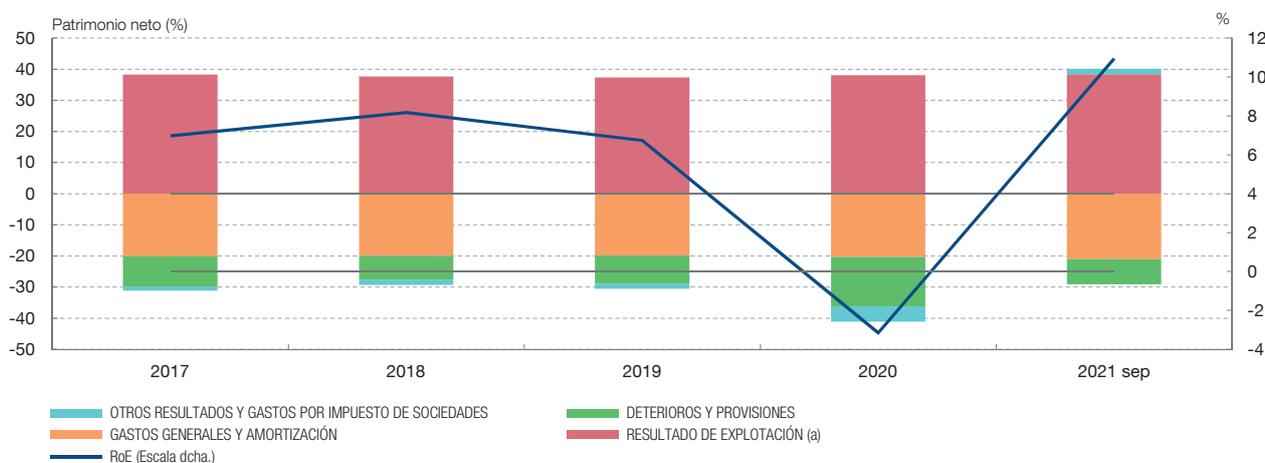
**La solvencia de las entidades españolas ha mantenido la tendencia ascendente**, produciéndose una ligera mejora desde el segundo trimestre de

Gráfico 2.3

### RENTABILIDAD SEGÚN COMPONENTES. EVOLUCIÓN ANUAL

Recuperación significativa de la rentabilidad sobre fondos propios (RoE, por sus siglas en inglés) en 2021, apoyada principalmente por la vuelta al nivel de saneamientos previo a la pandemia y a los resultados extraordinarios derivados de los procesos de fusión de entidades.

RoE - DESGLOSE POR COMPONENTES



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

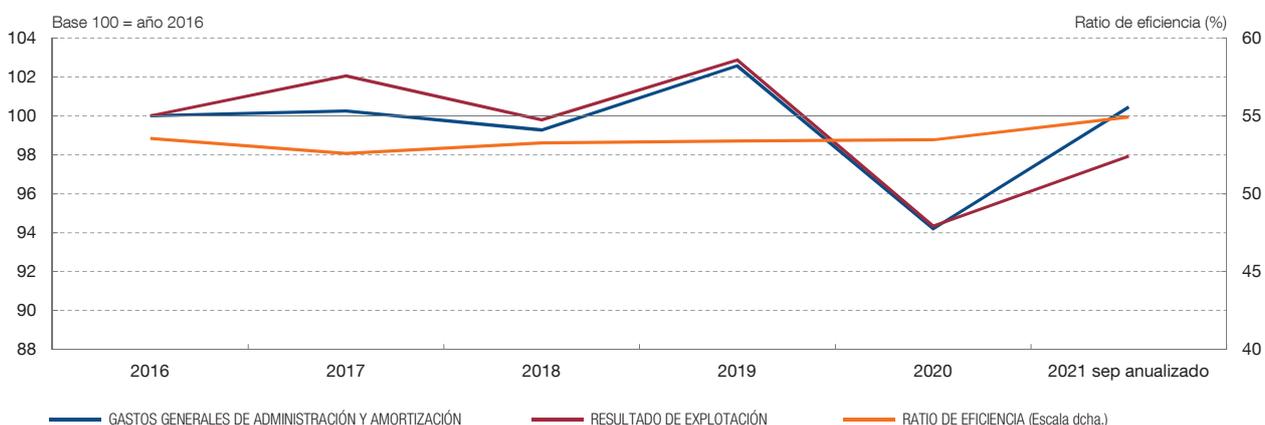
a El resultado de la explotación es la suma de margen de intereses, ingresos netos por honorarios y comisiones, resultados netos de las operaciones financieras, diferencias de cambio netas y otros resultados de explotación netos.

Gráfico 2.4

### RATIO DE EFICIENCIA ANUAL

Los costes de estructura han repuntado en 2021, reduciendo ligeramente la ratio de eficiencia como consecuencia de los planes de reestructuración del sector, especialmente en las entidades fusionadas.

RATIO DE EFICIENCIA Y EVOLUCIÓN DE SUS COMPONENTES



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

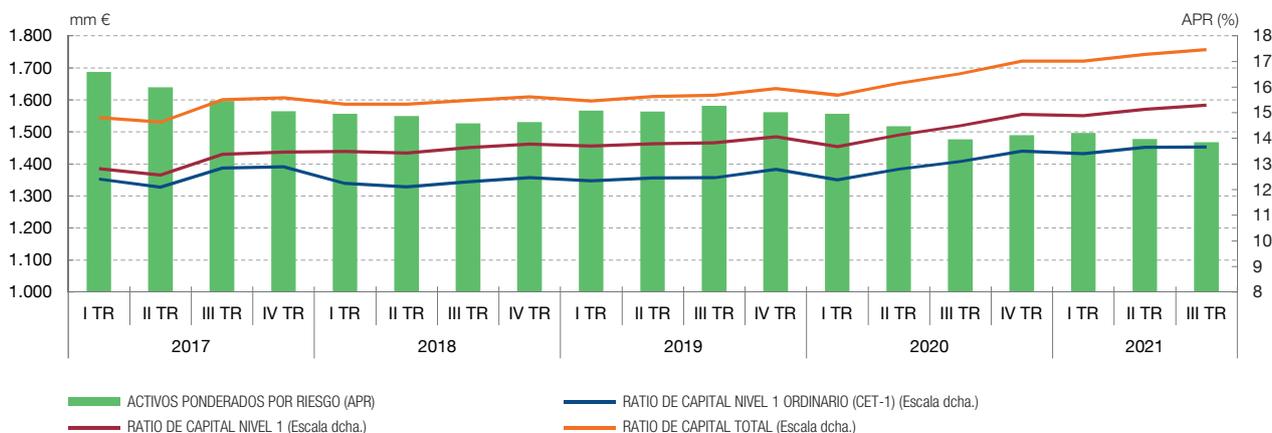
2021 por la contribución positiva de los resultados y de los menores activos ponderados por riesgo (APR), en parte condicionada por operaciones corporativas (véase gráfico 2.5). Las ratios de solvencia medias del sistema se mantienen, sin embargo, por debajo de sus homólogas europeas.

Gráfico 2.5

### RATIOS DE CAPITAL (PHASED-IN)

Ligera mejora de solvencia en 2021 por la generación de resultados netos de dividendos y menores APR, en parte por la contribución de operaciones corporativas extraordinarias.

RATIOS DE CAPITAL (DEFINICIÓN TRANSITORIA)



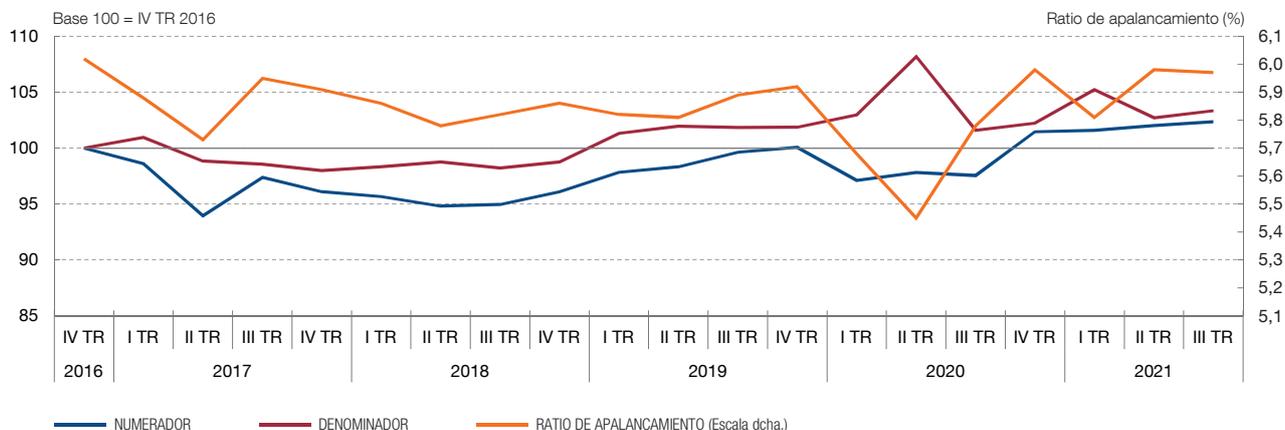
FUENTE: Banco de España (estadísticas supervisoras de entidades de crédito).

Gráfico 2.6

### RATIO DE APALANCAMIENTO Y EVOLUCIÓN DE SUS COMPONENTES

Se aprecia estabilidad en la ratio de apalancamiento. Se produjo una caída significativa en 2020 por la fuerte apelación de las entidades al BCE, corregida por la introducción de cambios regulatorios.

RATIO DE APALANCAMIENTO Y EVOLUCIÓN DE SUS COMPONENTES



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

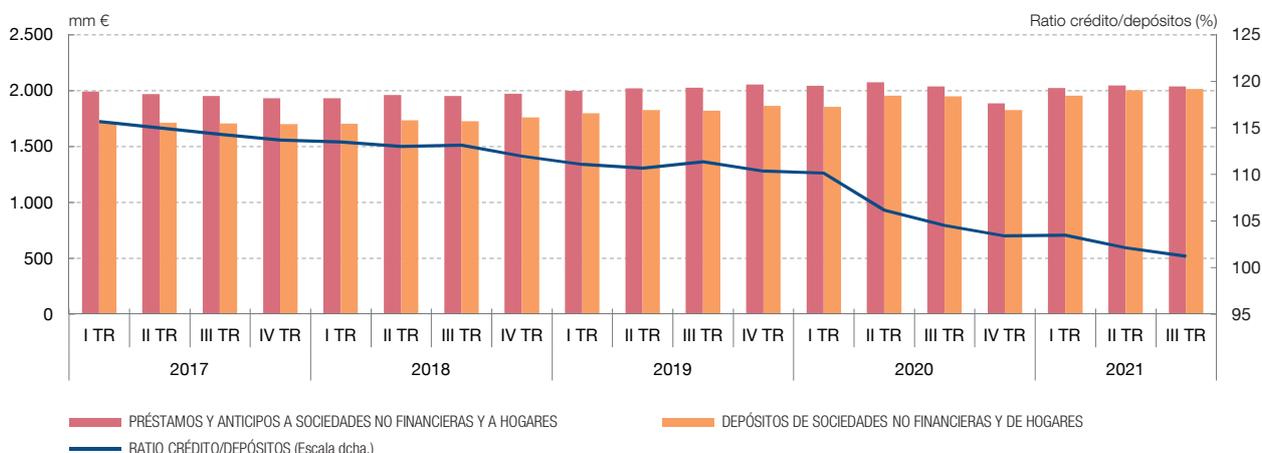
**La ratio de apalancamiento se ha caracterizado por un comportamiento relativamente estable, con leves fluctuaciones a la baja** (véase gráfico 2.6). No obstante, la evolución desde la irrupción de la pandemia en 2020 ha estado determinada por la fuerte apelación de las entidades a la financiación del BCE, compensada parcialmente, desde el tercer trimestre de 2020, por los cambios regulatorios introducidos para su mitigación.

Gráfico 2.7

### SOCIEDADES NO FINANCIERAS Y HOGARES. EVOLUCIÓN DE PRÉSTAMOS Y ANTICIPOS FRENTE A DEPÓSITOS

Mejora ligeramente la ratio LTD (*loan to deposit*) por el mayor crecimiento de los depósitos frente a los préstamos de sociedades no financieras y hogares.

PRÉSTAMOS Y DEPÓSITOS A SOCIEDADES NO FINANCIERAS Y HOGARES



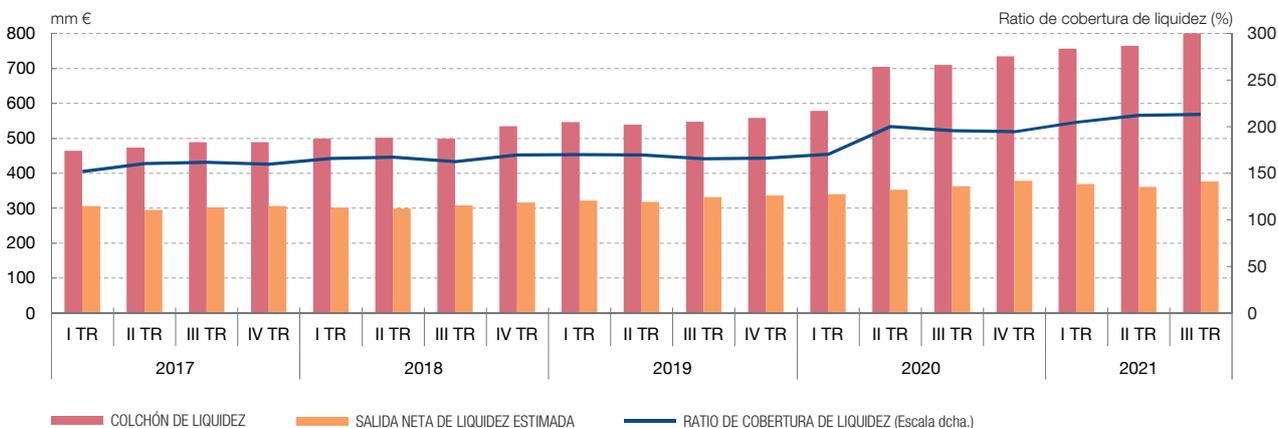
FUENTE: Banco de España (estadísticas supervisoras de entidades de crédito).

Gráfico 2.8

### RATIO DE COBERTURA DE LIQUIDEZ

Mayor liquidez de las entidades por las medidas del BCE frente a la pandemia y por el crecimiento de los depósitos de la clientela.

RATIO DE COBERTURA DE LIQUIDEZ Y COMPONENTES



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

**La ratio entre créditos y depósitos de las sociedades no financieras y de los hogares ha mostrado de forma continuada una senda descendente desde 2015, fruto de un crecimiento de los depósitos superior al de los préstamos. Esta tendencia se aceleró en 2020 y continúa suavemente en 2021 (gráfico 2.7).**

**La evolución ascendente de la ratio de cobertura de liquidez de las entidades españolas desde la irrupción del COVID-19 se deriva, principalmente, de las**

**medidas de política monetaria adoptadas por el BCE con motivo de la pandemia.** Los incrementos más sustanciales de la ratio están asociados a las ventanas de financiación del programa TLTRO-III (*Targeted Longer-Term Refinancing Operations-III*) abiertas en el segundo trimestre de 2020 y en el primero de 2021. Otro elemento que contribuye al incremento del colchón de liquidez es el crecimiento de los depósitos de la clientela, que ha sido superior al aumento del crédito desde la aparición de la pandemia (véase gráfico 2.8).

### 2.1.2 Focos de atención supervisora en 2021

**El BCE, en cooperación con las ANC, realiza anualmente un análisis de las fuentes de riesgo y vulnerabilidades del sector bancario que son la base para la fijación de las prioridades supervisoras para todo el ámbito del MUS.** A partir del análisis de riesgos y vulnerabilidades<sup>1</sup>, los focos de atención se agruparon en cuatro áreas:

- 1 Gestión del riesgo de crédito. El objetivo en esta área ha sido la identificación temprana del deterioro de activos y la gestión adecuada de este. La supervisión bancaria se ha enfocado en revisar los procedimientos de gestión del riesgo de crédito de las entidades. El seguimiento de este riesgo ha centrado los principales esfuerzos supervisores durante el presente ejercicio (para más detalle, véase recuadro 2.1).
- 2 Solidez de la posición de capital de las entidades. Dada la situación de incertidumbre generada por la pandemia y el consiguiente aumento del riesgo de crédito, se ha considerado esencial asegurar que las entidades contaran con una posición de capital suficientemente sólida e identificar vulnerabilidades específicas banco a banco para tomar medidas correctoras tempranas en caso necesario. Para ello, los trabajos se han centrado en realizar un seguimiento adecuado de los planes de capital de las entidades, así como de sus políticas de dividendos. Además, durante el año se han llevado a cabo las pruebas de resistencia a escala de la Unión Europea (UE), coordinadas por la Autoridad Bancaria Europea (EBA, por sus siglas en inglés).
- 3 Sostenibilidad del modelo de negocio. Los bajos niveles de rentabilidad que han venido presentando las entidades en los últimos años en un entorno de bajos tipos de interés, baja eficiencia en costes y elevada competencia, se han visto negativamente afectados adicionalmente por la

---

<sup>1</sup> Para mayor detalle, véase Banco de España (2021), «Prioridades supervisoras en 2021», epígrafe 2.1.3, *Memoria de Supervisión 2020*.

**RIESGO DE CRÉDITO: UNA PRIORIDAD SUPERVISORA**

Tanto el Mecanismo Único de Supervisión (MUS) como la Autoridad Bancaria Europea decidieron incluir la gestión del riesgo de crédito como la primera área prioritaria de supervisión para 2021, ante el posible incremento del deterioro de la calidad de los activos crediticios derivado de la crisis del COVID-19 y el consecuente empeoramiento del entorno macroeconómico.

El MUS diseñó en noviembre de 2020 una estrategia coordinada y orientada a garantizar que las entidades cuenten con prácticas adecuadas de gestión para identificar, medir y mitigar el impacto del riesgo de crédito, así como con la capacidad operativa necesaria para gestionar el previsible aumento de préstamos impagados.

En concreto, el foco supervisor se ha puesto en la detección temprana del deterioro de activos y en una adecuada política de provisiones, con especial atención a los sectores económicos más vulnerables al impacto de la pandemia, y sin olvidar las medidas ya implantadas para reducir y eliminar de los balances bancarios los activos dudosos ya existentes.

Para ello, se han realizado diversos trabajos de análisis. Entre ellos, se enviaron cartas a las entidades significativas (SI, por sus siglas en inglés) para obtener información precisa sobre sus capacidades operacionales para gestionar deudores en dificultades y sus prácticas en materia de identificación y medición del riesgo de crédito. Respecto a los sectores vulnerables, las revisiones se han centrado en los sectores hostelero y de servicios de alimentación, y en el de inmuebles comerciales.

En el marco del proceso de revisión y evaluación supervisor (SREP, por sus siglas en inglés), se ha dado prioridad a la valoración del riesgo de crédito frente a otros riesgos, y se han realizado los correspondientes ajustes metodológicos a fin de capturar más adecuadamente los efectos de la pandemia.

Por último, ha sido el primer año en el que se ha implementado en el SREP la exigencia de mayor nivel de capital por el déficit en relación con las expectativas supervisoras de cobertura adicional de exposiciones crediticias dudosas de mayor antigüedad (para más detalle, consúltese la «Comunicación sobre las expectativas supervisoras de cobertura de NPE», del Banco Central Europeo, de 22 de agosto 2019).

A pesar del temor inicial a un incremento del riesgo de crédito en el sistema con la crisis pandémica, la ratio de dudosos de las SI bajo la supervisión del MUS ha continuado descendiendo en 2021, hasta situarse en una media del 2,32 % en junio de 2021, frente al 2,94 % en junio de 2020. En el caso de España, se produjo un ligero repunte de la ratio, hasta el 3,13 %<sup>1</sup> en junio de 2021 (era del 3,02 % en junio de 2020).

De cara a los próximos años, el riesgo de crédito también se encuentra entre las prioridades y objetivos estratégicos establecidos por el MUS para el período 2022-2024, en el que los trabajos se centrarán de nuevo en analizar las deficiencias de los marcos de gestión, las exposiciones a los sectores vulnerables a la pandemia (incluido el de inmuebles comerciales) y, como novedad, las exposiciones a la financiación apalancada y al riesgo de crédito de contraparte<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Dato obtenido de *Supervisory Banking Statistics-Second quarter 2021* para las 11 SI españolas.

<sup>2</sup> Acceso a la página web en este link (<https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/priorities>).

crisis del COVID-19. Así, el esfuerzo supervisor se ha centrado en revisar los planes estratégicos de las entidades y las medidas que éstas han tomado para subsanar la situación. Además, dado el papel clave del desarrollo de los planes de digitalización, se ha realizado una evaluación del progreso de la transformación digital de las entidades y de su impacto en sus modelos de negocio.

Ante el reto que supone la digitalización del sector financiero, cabe destacar también el trabajo llevado a cabo durante el año por el Banco de España y por

**TIBER-ES: UN MARCO PARA FORTALECER LA CIBERSEGURIDAD DEL SECTOR FINANCIERO**

En un contexto en el que la prestación de los servicios financieros es fundamentalmente digital, resulta crucial que las entidades financieras cuenten con un nivel de ciberseguridad adecuado. En los últimos años, a medida que avanzaba la digitalización del sector, los ciberataques se han intensificado notablemente en volumen y en sofisticación. No hay que olvidar que el sector financiero es especialmente atractivo para distintos tipos de atacantes, desde los que buscan obtener un beneficio económico ilícito hasta los que intentan desestabilizar la sociedad.

Por ello, las instituciones necesitan estar constantemente preparadas para hacer frente a las ciberamenazas. Esto implica mejorar no solo sus capacidades de protección y de detección, sino también aquellas que permiten responder de modo efectivo ante un ciberincidente. Conviene señalar que, aunque las medidas técnicas son imprescindibles, no es menos importante proteger el factor humano, a menudo explotado con éxito por los ciberatacantes. A tal fin, las entidades deben formar y concienciar en materia de ciberseguridad a todos sus empleados, incluyendo a la alta dirección. Por último, las instituciones necesitan establecer procesos organizativos que permitan una respuesta ágil y coordinada, y que aseguren la necesaria comunicación.

Como parte de su compromiso por mejorar la ciberseguridad del sector financiero, el Banco de España

ha adoptado el marco de pruebas de ciberseguridad avanzadas TIBER-ES. El marco constituye la adopción local de TIBER-EU, publicado por el Banco Central Europeo, y permitirá que cualquier entidad financiera o infraestructura del mercado financiero que opere en España pueda, voluntariamente, someterse a un test TIBER-ES. La adopción cuenta con la colaboración de la Comisión Nacional del Mercado de Valores y de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, siendo el papel de las tres autoridades validar que la realización de los test se ajusta a los requisitos del marco.

Las pruebas bajo el marco TIBER-ES permiten a las instituciones financieras mejorar sus capacidades de ciberseguridad. Estas pruebas, que son realizadas por un proveedor externo y sin que los equipos defensivos de la entidad estén informados, simulan un ciberataque sofisticado sobre los sistemas de producción. El objetivo es que la entidad detecte posibles debilidades en los tres factores antes mencionados: el técnico, el humano y el organizativo, que podrían ser explotados por un atacante real. Si bien la sofisticación de estas pruebas las hace recomendables solo para las instituciones con mayor nivel de madurez en ciberseguridad, TIBER-ES pretende ser un catalizador para animar a todas ellas a mejorar sus capacidades, hasta convertirse en candidatas a someterse a este tipo de prueba.

otras autoridades supervisoras en la puesta en marcha del denominado *sandbox* (para más detalle, véase recuadro 2.10 al final de este capítulo).

- 4 **Gobernanza.** La supervisión en esta área se ha enfocado principalmente al seguimiento de los procedimientos de gestión de crisis de las entidades y su capacidad para adaptarse, e implementarlos adecuadamente en esta situación. Además, se ha analizado la capacidad de los sistemas de gestión de riesgos para proporcionar información y datos relevantes. Por otro lado, se ha continuado analizando el impacto prudencial del riesgo de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo (BC/FT) y su relación con el marco de control interno de las entidades. Por último, se ha realizado una evaluación del riesgo tecnológico y del ciberriesgo (véase recuadro 2.2), prestando atención, principalmente, a los riesgos derivados de la externalización de servicios.

**Siguiendo un proceso similar, el Banco de España identificó los riesgos clave que afectaban a las LSI españolas y, para estas entidades, ha centrado su**

**DESAPARICIÓN DE LOS TIPOS DE REFERENCIA LÍBOR/EONIA**

Desde primeros de año han dejado de publicarse dos de los índices de referencia de tipos de interés (IRTI) más importantes globalmente. Estos son el eonia (*Euro Overnight Index Average*) y el líbor (*London Interbank Offered Rates*) para diversas divisas (euro, yen japonés, libra esterlina y franco suizo). El líbor en dólares estadounidenses (líbor USD) desaparece para algunos plazos, mientras que otros seguirán publicándose hasta el 30 de junio de 2023<sup>1</sup>.

Los IRTI reflejan el coste de la financiación interbancaria, y por ello se utilizan en una amplia variedad de contratos y operaciones financieras, siendo una pieza clave para el funcionamiento de la economía y del sistema financiero. Su uso abarca múltiples finalidades, como la fijación de precios y valoración de instrumentos financieros, y la gestión de riesgos por las entidades.

La reforma de los IRTI ha sido promovida por el G-20 y el Consejo de Estabilidad Financiera, y viene motivada por los intentos de manipulación y por la disminución de la liquidez en los mercados monetarios que siguió a la crisis financiera de 2008.

La nueva regulación europea de los IRTI [Reglamento (UE) 2016/2011 —BMR—], en vigor desde el 1 de enero de 2018, establece como índices críticos el eonia y el euríbor. Ambos han sido reformados, aunque con un enfoque diferente. En el caso del eonia, se ha sustituido por el *Euro Short Term Rate*<sup>2</sup> (€STR). El €STR y el eonia recalibrado (€STR + 8,5 pb) coexistieron hasta el 3 de enero de 2022, día en que cesó la publicación del eonia. En el caso del euríbor, solo se ha mejorado la metodología para adaptarla al BMR, con lo que seguirá publicándose.

Además, con el fin de garantizar la seguridad jurídica en los contratos, el Reglamento (UE) 2021/168, que modifica el BMR, ha introducido un mecanismo que permite a la Comisión Europea designar un tipo sustitutivo normativo aplicable a los contratos e instrumentos financieros que no contengan un índice sustituto y estén sujetos a la legislación de un Estado miembro de la Unión Europea.

Respecto a las entidades bancarias, el Banco Central Europeo y, en España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y el Banco de España han venido emitiendo recomendaciones para que las entidades efectúen una transición ordenada, lo que incluye la revisión de los contratos existentes, la formalización de los nuevos contratos ya con los nuevos IRTI, la consideración de aspectos operativos, de sistemas, contables y de valoración de riesgos, y de información a la clientela. Asimismo, en el segundo semestre de 2019 el Mecanismo Único de Supervisión (MUS) efectuó un análisis horizontal del grado de preparación de los bancos de la zona del euro para identificar buenas prácticas<sup>3</sup> e intensificar el seguimiento de las entidades más retrasadas. En el último trimestre de 2021 hizo una nueva encuesta a las entidades con mayor exposición al líbor USD en el MUS. Por su parte, el Departamento de Conducta de Entidades del Banco de España ha realizado una actuación supervisora sobre los contratos hipotecarios multidivisa referenciados al líbor.

En España, el principal IRTI es el euríbor, que no desaparece; no obstante, siguen existiendo retos importantes relacionados con la renegociación de los contratos en otros IRTI con vencimiento posterior al 31 de diciembre de 2021, y posibles riesgos legales y de conducta en la renegociación de los contratos minoristas.

1 Desaparece el líbor US a una semana y a dos meses. Se seguirá publicando el líbor US a un día y a uno, tres, seis y doce meses.

2 El €STR refleja las operaciones de depósito sin garantía a un día, y lo comenzó a publicar el 2 de octubre de 2019 el BCE, administrador del índice.

3 <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.reportpreparationsbenchmarkratereforms202007~bd86332836.en.pdf>.

**trabajo durante este año en los siguientes aspectos:** i) la gestión del riesgo de crédito y, en particular, el análisis del impacto de la crisis del COVID-19; ii) la sostenibilidad del modelo de negocio en un entorno de bajos tipos de interés, altos niveles de deuda pública y elevadas ratios de eficiencia; iii) en materia de gobernanza, la evaluación y el seguimiento de la composición y el funcionamiento de los órganos de administración y de otros comités; iv) el análisis de la posición de

capital de las entidades y de su política de pago de dividendos, y v) el riesgo tecnológico, la ciberseguridad y la resiliencia operacional.

**Finalmente, cabe señalar que el Banco de España y la CNMV, junto con el BCE, han seguido trabajando durante este año para favorecer que las entidades efectúen una transición ordenada hacia nuevos índices de referencia tras la desaparición del eonia (*Euro Overnight Index Average*) y del líbor (*London Interbank Offered Rates*). Para más detalle, véase recuadro 2.3.**

### 2.1.3 Prioridades supervisoras en 2022

**A partir de un análisis de las vulnerabilidades del sector bancario y de la identificación de los riesgos que afectan a las entidades, se fijan las prioridades supervisoras del MUS para el siguiente horizonte temporal** (véase esquema 2.1). La intensidad de las prioridades supervisoras deberá adaptarse a la situación de cada entidad.

**Las prioridades definidas se encuentran enmarcadas en un entorno económico de recuperación tras la pandemia, aunque con el mantenimiento de varias incertidumbres.** Si bien el producto interior bruto (PIB) del área del euro habría alcanzado a finales de 2021 los niveles previos a la pandemia, se mantienen distintas incertidumbres. Por un lado, esta recuperación está siendo heterogénea por países, sectores y grupos poblacionales. Por otro, se mantiene la incertidumbre sobre la evolución de la pandemia y persisten distintos riesgos geopolíticos, como el relacionado con la invasión de Ucrania por Rusia. Asimismo, el impacto de la crisis sanitaria sobre la calidad crediticia podría materializarse en mayor medida una vez que se retiren de manera definitiva las medidas de apoyo. Finalmente, el aumento del nivel de endeudamiento público y privado y las elevadas valoraciones en los mercados incrementan la vulnerabilidad ante potenciales movimientos abruptos en los tipos de interés y correcciones en los mercados financieros.

**En este contexto, la primera área de prioridad se orienta a abordar los impactos de la pandemia y a promover la resistencia del sector bancario en el contexto de la salida de la crisis,** prestando especial atención al posible deterioro de la calidad de los activos una vez que se retiren las medidas de apoyo público y expiren las moratorias y carencias concedidas (véase recuadro 2.4), y a posibles correcciones en las valoraciones de mercado.

**La segunda área de prioridad está dirigida a abordar las vulnerabilidades estructurales de las entidades a través de la transformación digital y de la mejora de la gobernanza.** Las entidades han acelerado sus planes de digitalización para hacer frente a la pandemia, atender a sus clientes y enfrentarse a la competencia creciente con la entrada de las *fintech* y *bigtech*. En un contexto de exceso de

**PRIORIDADES SUPERVISORAS DEL MUS EN 2022**

FORTALECIMIENTO DE LAS ENTIDADES	MEJORA EN GOBERNANZA Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL	RESPUESTA A RIESGOS EMERGENTES
Revisión y seguimiento de las deficiencias en los marcos de gestión del riesgo de crédito	Análisis comparativo entre entidades y seguimiento del avance de las estrategias de digitalización y en modelos de negocio sostenibles a largo plazo	Revisión de la exposición de las entidades al riesgo climático incluyendo una prueba de resistencia sobre él
Análisis de las exposiciones en sectores vulnerables al COVID-19, incluyendo inmuebles comerciales	Revisión de las deficiencias detectadas en los órganos de gestión y análisis de la idoneidad colectiva y diversidad de los órganos de administración	Evaluación de la exposición de las entidades al riesgo de contraparte, sobre todo a entidades financieras no bancarias
Revisión de las exposiciones a operaciones de financiación apalancada		Seguimiento de las deficiencias en la externalización de TI y resiliencia cibernética
Revisión de la evaluación, el seguimiento y la gestión de los tipos de interés y los diferenciales de crédito		

FUENTE: Banco Central Europeo.

capacidad y rentabilidad débil, estas iniciativas pueden ser una oportunidad para incrementar la eficiencia y generar nuevos ingresos. Por otro lado, se seguirá trabajando en la mejora de las capacidades de los órganos de gestión para solucionar los problemas de control interno y gestión de datos.

**Finalmente, la tercera área de prioridad hace referencia a los riesgos emergentes.** Estos incluyen el riesgo climático y medioambiental, el riesgo de contraparte, especialmente frente a entidades financieras no bancarias, y el riesgo relacionado con TI.

**Por otro lado, el Banco de España ha identificado los riesgos que afectan especialmente a las LSI españolas.** Sobre esta base, se han establecido las seis áreas de prioridad siguientes:

- i) gestión del riesgo de crédito, considerando especialmente el posible aumento de la morosidad como consecuencia de la crisis sanitaria;
- ii) modelo de negocio y sostenibilidad, en un entorno de progresivo estrechamiento de márgenes;
- iii) gobernanza, con foco en el seguimiento de las medidas adoptadas por las cooperativas tras la revisión horizontal efectuada;

**EVOLUCIÓN DE LAS MEDIDAS DE ESTABILIZACIÓN Y FLEXIBILIZACIÓN**

Con el objetivo de hacer frente y mitigar el impacto económico y social del COVID-19, la mayoría de los países europeos instauraron en 2020 programas de ayuda, como las moratorias y los avales públicos. Asimismo, en el ámbito supervisor, las autoridades adoptaron medidas centradas en la flexibilización de los requerimientos de capital y de liquidez, así como en reducir determinadas cargas operativas que impone la supervisión.

Durante 2021, la concesión tanto de moratorias como de financiación a empresas con aval del Instituto de Crédito Oficial (ICO) ha sido mucho menor que en 2020, ya que el último plazo para conceder moratorias bajo el amparo de las directrices de la Autoridad Bancaria Europea finalizó en marzo de 2021, y el programa de avales del ICO, aunque ha continuado activo a lo largo de todo 2021, había sido utilizado ya en su mayor parte en 2020.

El 30 de septiembre de 2021, los préstamos que se habían beneficiado de moratorias<sup>1</sup> en España sumaban 44,1 mm de euros —lo que supone el 4,3 % del total de las carteras de empresas, hogares y autónomos—, un 89 % de las moratorias se encontraban ya expiradas y su ratio de dudosos a esa fecha era del 10,6 %.

En relación con los avales públicos concedidos en España, a septiembre de 2021 se había completado el 94 % del programa inicial, lo que ha supuesto una inyección de liquidez de 131,6 mm de euros (dispuesta en un 69,8 %), el 73 % de la cual se ha otorgado a autónomos y a pymes y el 27 % restante a grandes empresas. Del total del riesgo, la parte avalada por el ICO se eleva a 100,2 mm de euros (el 76,1 %). En cuanto a su clasificación contable, las exposiciones ICO continuaban presentando bajas tasas de dudoso (2,7 % en septiembre de 2021), aunque tenían tasas significativas de vigilancia especial (21,1 % en septiembre de 2021) y comenzaban a mostrar signos de deterioro.

En septiembre de 2021, el 39 % de estas operaciones disfrutaba aún de carencias, que expiran en su mayoría a mediados de 2022. Tras las ampliaciones de plazo del Real Decreto-ley 34/2020, los vencimientos, que antes se concentraban a mediados de 2025, se han distribuido entre 2025, 2026 y 2028, diluyendo un eventual salto abrupto (comúnmente denominado *cliff effect*).

Por otra parte, en cuanto a las medidas de flexibilización de los requerimientos prudenciales, cabe señalar que, teniendo en cuenta la evolución económica y financiera hasta el momento y el retorno gradual a la normalidad en la mayoría de los bancos, no se prevén más aplazamientos para las decisiones y medidas de alivio puestas en marcha en 2020 como respuesta a la crisis derivada de la pandemia.

El supervisor espera que las entidades cumplan con el nivel mínimo general de la ratio de cobertura de liquidez del 100 % a partir del 1 de enero de 2022. No obstante, seguirá permitiendo que los bancos operen por debajo de la orientación de capital por Pilar 2 y del requerimiento combinado de colchón al menos hasta finales de 2022, sin que esto desencadene automáticamente acciones supervisoras. En junio de 2021 el supervisor prorrogó hasta finales de marzo de 2022 la exclusión de ciertas exposiciones frente a bancos centrales de la ratio de apalancamiento; sin embargo, en febrero de 2022 el Banco Central Europeo anunció que ya no consideraba necesario extender esa exclusión más allá del 31 de marzo de 2022.

En cuanto a la política de distribución de beneficios de las entidades, en julio de 2021 el BCE y el Banco de España decidieron no prorrogar sus recomendaciones dirigidas a limitar el reparto de dividendos y la recompra de acciones.

<sup>1</sup> Datos de moratorias relativos a entidades significativas en España, dado que los estados *Common Reporting* sobre moratorias solo son reportados por estas entidades.

- iv) fortaleza del capital, especialmente en entidades con elevada concentración de capital o con recursos propios ajustados;
- v) innovación tecnológica, con atención a las funciones esenciales externalizadas, y
- vi) riesgos derivados del cambio climático y del deterioro medioambiental.

## 2.2 Supervisión de entidades de crédito

El BCE asume la supervisión directa de las SI y realiza una supervisión indirecta sobre las LSI, de acuerdo con el reparto de funciones recogido en el esquema 2.2. La supervisión directa de las LSI constituidas en España corresponde al Banco de España.

Esquema 2.2

### DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS SUPERVISORAS

	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, y 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
Medidas macroprudenciales	Posibilidad de endurecer determinadas medidas de política macroprudencial fijadas por las autoridades nacionales si se considera justificado	Iniciativa para implantar medidas de política macroprudencial, en cooperación estrecha con el BCE (y, en su caso, otros organismos europeos)
<b>Tareas fuera del alcance del MUS: competencia del Banco de España</b>		
Conducta y transparencia	Supervisión y potestad sancionadora en el ámbito de conducta de mercado, transparencia y protección de consumidores de las entidades de crédito españolas y otras entidades distintas de entidades de crédito	
Supervisión de otras entidades	Funciones supervisoras y sancionadoras sobre el ICO y sobre entidades distintas de entidades de crédito: EFC, EP, EDE, establecimientos de cambio de moneda, SGR, sociedades de reafianzamiento, sociedades de tasación, fundaciones bancarias y Sareb. También sucursales de terceros países	
Blanqueo de capitales	Colaboración con la CPBCIM y con el Sepblac en la PBC/FT	
Prestación de servicios de pago	Supervisión en el ámbito de la provisión de los servicios de pago	

FUENTE: Banco de España.

Cuadro 2.1

**ENTIDADES DE CRÉDITO ESPAÑOLAS**

Datos a 31 de diciembre

	2020		2021	
	Grupos	Activos (%)	Grupos	Activos (%)
<b>Entidades significativas</b>				
Grupos españoles de entidades de crédito	12	90,7	10	90,2
Filiales y sucursales comunitarias (a)	27	3,8	26	3,6
<b>Entidades menos significativas</b>				
Entidades de crédito españolas (b)	59	5,1	57	5,7
Sucursales comunitarias de países no MUS	2	0,0	0	0,0
Sucursales comunitarias de países MUS (a)	33	0,3	40	0,3
Sucursales extracomunitarias	3	0,2	4	0,2
<b>TOTAL</b>	<b>136</b>		<b>137</b>	

**FUENTES:** Banco Central Europeo y Banco de España.

NOTA: Las cifras relativas a los activos de las entidades han sido obtenidas con posterioridad a la fecha de cierre de datos.

- a** Se considera que dos o más sucursales/filiales forman parte de un mismo grupo cuando estas se integran en un grupo consolidable superior, aunque este último no sea español.
- b** Incluidas filiales comunitarias y extracomunitarias.

Al cierre de 2021 existían 115 grupos significativos en el MUS, de los que, como se muestra en el cuadro 2.1, 10 eran españoles, que representaban el 90,2 % de los activos bancarios totales del sistema bancario español. En este mismo cuadro se observa que existían 57 LSI constituidas en España, cuyo peso en activos sobre el total del sistema bancario español era del 5,7 %. Por otro lado, el cuadro 2.2 clasifica las entidades individuales que operan en España por tipo de entidad, detallando las altas y bajas del ejercicio.

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

La supervisión continuada a distancia tiene como objetivo mantener actualizada la evaluación de la situación de las entidades y su perfil de riesgo, estableciendo según esto y su importancia relativa las actuaciones supervisoras que llevar a cabo y su profundidad.

Por su parte, la supervisión *in situ* incluye las inspecciones y las investigaciones de modelos internos. Las primeras permiten verificar cualquiera de los elementos que afectan a las entidades mediante su análisis en mayor profundidad. Las investigaciones de modelos internos se refieren a la revisión y, cuando proceda, a la autorización de los modelos de cálculo de requerimientos de capital necesarios para cubrir los riesgos de crédito, de contraparte, de mercado y operacional.

Cuadro 2.2

**REGISTRO DE ENTIDADES DE CRÉDITO**

Datos a 31 de diciembre

	2016	2017	2018	2019	2020	2021		
						Altas	Bajas	Final
Entidades de crédito	208	207	198	197	193	10	8	195
Bancos	60	59	52	52	51	1	4	48
Cajas de ahorros	2	2	2	2	2			2
Cooperativas de crédito	63	63	62	61	61			61
ICO	1	1	1	1	1			1
Sucursales de entidades de crédito comunitarias	77	78	78	78	75	8	4	79
Sucursales de entidades de crédito extracomunitarias	5	4	3	3	3	1		4
Sociedades dominantes	4	3	5	6	5		5	0
<b>TOTAL</b>	<b>212</b>	<b>210</b>	<b>203</b>	<b>203</b>	<b>198</b>	<b>10</b>	<b>13</b>	<b>195</b>

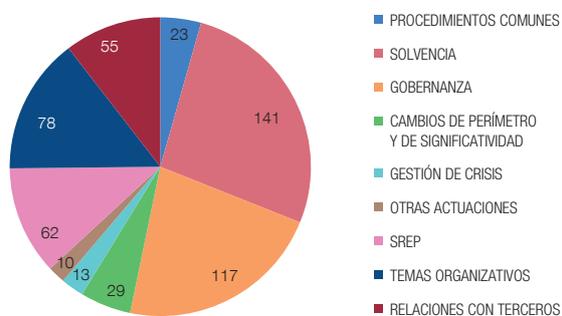
FUENTE: Banco de España.

Gráfico 2.9

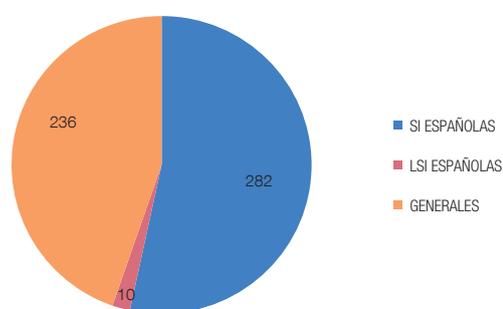
**DISTRIBUCIÓN DE LAS DECISIONES Y ACTUACIONES DEL BCE EN 2021 QUE SE INFORMAN A LA COMISIÓN EJECUTIVA**

Durante el ejercicio 2021 se ha producido un aumento significativo en las decisiones de SREP en comparación con el ejercicio anterior, donde se adoptó el enfoque simplificado. También han aumentado las decisiones vinculadas a las relaciones con terceros y las referentes a temas organizativos. Por último, las actuaciones del área de gestión de crisis han disminuido, al estar incluidas en esta área las actuaciones relacionadas con la gestión del COVID-19.

1 POR CATEGORÍA



2 POR TIPO DE ENTIDAD



FUENTE: Banco de España.

**El Banco de España contribuye de forma esencial a la supervisión de las SI españolas,** con presencia en los equipos conjuntos de supervisión (JST, por sus siglas en inglés) y en las inspecciones y en las investigaciones de modelos.

**El Banco de España participa también en la toma de decisiones que afectan a las entidades de crédito mediante sus representantes en el Consejo de**

**Gobierno del BCE y en el SB.** Durante 2021, el SB ha tomado un total de 2.362 decisiones, de las que 528 afectaban a entidades españolas, como se muestra en el gráfico 2.9. De las 528, 282 iban dirigidas directamente a SI españolas, 10 a LSI españolas y 236 eran decisiones de carácter más general, que en último caso también les afectan a las entidades españolas. De estas decisiones se informa regularmente a la Comisión Ejecutiva del Banco de España.

### 2.2.1 La supervisión continuada de entidades significativas

**Los JST están encargados de la supervisión continuada de las SI.** Los JST de las SI españolas están compuestos por personal del BCE, personal del Banco de España y, en su caso, personal de otras ANC de países del MUS en los que la entidad tenga presencia. Cada JST realiza sus tareas bajo la coordinación de un representante del BCE, quien, a su vez, es asistido por un coordinador del Banco de España.

El Banco participa en los JST de los 10 grupos de entidades de crédito españolas calificados como significativos conforme a los criterios del MUS<sup>2</sup>, y en algunos de los JST de los 25 grupos bancarios significativos de países del MUS con presencia en nuestro país (que operan a través de 4 filiales y 40 sucursales establecidas en España). Al cierre de 2021, el Banco de España aportaba a los JST de los bancos españoles un total de 131 empleados.

**Como se detalla posteriormente, entre las tareas de supervisión continuada a distancia de las SI destacan las relacionadas con el proceso de revisión y evaluación supervisora (SREP, por sus siglas en inglés), que son las que requieren un mayor esfuerzo y tiempo.** Adicionalmente, 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.

**También consumen una parte relevante de los recursos 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. Durante 2021, cabe mencionar las siguientes revisiones horizontales, algunas iniciadas en el ejercicio anterior:

- Seguimiento de las coberturas de préstamos dudosos y del cumplimiento con la adenda a la guía del BCE sobre préstamos dudosos para entidades de crédito.

---

<sup>2</sup> Tras las dos fusiones anunciadas en 2020 y culminadas en 2021 (CaixaBank-Bankia y Unicaja-Liberbank), los grupos de entidades de crédito españolas significativas se reducen de 12 a 10.

- En diciembre de 2020 se enviaron cartas a los consejeros delegados (*dear CEO letters*) sobre la identificación y medición del riesgo de crédito en el contexto de la pandemia de COVID-19, informando sobre las expectativas supervisoras para gestionar y provisionar el riesgo de crédito. Las debilidades identificadas en la revisión de las respuestas de las entidades se han tenido en cuenta en el SREP y se ha solicitado a las entidades su corrección.
- Análisis de los sectores vulnerables a la crisis del COVID-19. A principios de año se lanzó una revisión transversal de las entidades más expuestas al sector hostelería, y posteriormente se ha iniciado una sobre el sector inmobiliario comercial.
- Análisis del grado de alineación de las prácticas de las entidades con la *Guía sobre riesgos relacionados con el clima y medioambientales* del BCE y revisión del ejercicio de autoevaluación realizado por ellas (véase recuadro 2.5).
- Revisión del papel ejecutivo de los presidentes de las entidades supervisadas y de las medidas de contrapeso existentes, en su caso.
- 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 de ella.

**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 2.2.3. Los JST se implican en la preparación y en la definición de los objetivos de cada actuación, y en el seguimiento de las deficiencias identificadas y de la implementación de las medidas para solventarlas. También es práctica habitual que algunos miembros de los JST se integren en los equipos de la inspección, con objeto de compartir la información y el conocimiento sobre la entidad.

Adicionalmente, existen otras tareas, como: i) tramitación de autorizaciones; ii) coordinación con otros supervisores, principalmente a través de los colegios de supervisión, y iii) participación en las pruebas de resistencia realizadas por el BCE y por la EBA.

**En relación con el SREP antes citado, conviene recordar que en el pasado ejercicio el BCE decidió, ante la crisis provocada por el COVID-19, seguir un enfoque simplificado, pragmático y flexible.** La vuelta a una relativa normalidad durante 2021 ha permitido a los JST aplicar en este ejercicio la metodología

**LA SUPERVISIÓN DE RIESGOS CLIMÁTICOS Y MEDIOAMBIENTALES**

Las entidades de crédito se enfrentan a una serie de riesgos emergentes y en evolución que pueden verse materializados tanto en el corto como en el largo plazo, como es el caso de los riesgos derivados del cambio climático y la degradación del medioambiente. Afrontar estos riesgos será, sin duda, uno de los principales retos para las entidades y los supervisores en los próximos años.

Por ello, es fundamental que las entidades evalúen esta situación y cuenten con mecanismos y procedimientos adecuados para reaccionar ante estos riesgos, y que el supervisor bancario diseñe y calibre adecuadamente su respuesta supervisora.

Con este objetivo, se ha solicitado tanto a las entidades significativas (SI, por sus siglas en inglés), bajo supervisión directa del Banco Central Europeo (BCE), como a las entidades menos significativas, bajo supervisión del Banco de España, la realización de un ejercicio de autoevaluación relativo a la alineación de sus prácticas bancarias con las expectativas supervisoras sobre gestión de los riesgos climáticos y derivados del deterioro medioambiental, publicadas en el último trimestre de 2020<sup>1</sup>. En el caso de las SI, este ejercicio se completaba con la remisión de planes de implementación orientados a mejorar dicha alineación.

Los resultados agregados de la reciente evaluación realizada por el BCE en colaboración con algunas autoridades nacionales competentes (entre ellas, el Banco de España) han sido publicados en un informe en noviembre de 2021, en el que se destacan los siguientes mensajes:

- las entidades han logrado ciertos progresos en la adaptación de sus prácticas bancarias, pero la mayoría son conscientes de encontrarse en las primeras etapas de desarrollo;
- aquellas entidades que han realizado una evaluación completa de los riesgos climáticos y medioambientales prevén un impacto material en su perfil de riesgos en los próximos tres a cinco años, y señalan a los riesgos de crédito, operacional y de modelo de negocio como los más sensibles;
- aunque las entidades han comenzado a dar los primeros pasos, mayores en relación con los riesgos de transición, aún les queda mucho trabajo por realizar en relación con la gestión de los riesgos derivados del cambio climático.

Adicionalmente, la Autoridad Bancaria Europea, en su mandato de evaluar la posible inclusión de los riesgos ambientales, sociales y de gobernanza (ESG, por sus siglas en inglés) en la revisión y evaluación supervisora, publicó en junio de 2020 un informe<sup>2</sup> sobre cómo los riesgos climáticos y medioambientales deben incorporarse en el marco regulador y de supervisión de las entidades de crédito y empresas de servicios de inversión.

Finalmente, el BCE llevará a cabo durante el próximo año dos iniciativas principales en el ámbito de la supervisión de los riesgos climáticos: una prueba de resistencia climática y una revisión temática de la evaluación de los avances realizados por las entidades en su alineación con las expectativas supervisoras.

1 Véanse la «ECB Guide on climate-related and environmental risks», publicada en noviembre de 2020, y la «Guía de expectativas supervisoras sobre los riesgos derivados del cambio climático y el deterioro medioambiental», publicada por el Banco de España en octubre de 2020.

2 Véase el «EBA report on ESG risks management and supervision», publicado en junio de 2021.

completa para el SREP, recogida en las directrices de la EBA (EBA/GL/2014/13) y en los manuales supervisores del MUS.

**Las conclusiones del SREP proporcionan una imagen de dónde se encuentra cada banco respecto a los requisitos de capital y liquidez, permitiendo también evaluar la idoneidad de su gobernanza y de sus controles de riesgo.** Naturalmente, este análisis contribuye a determinar el grado de intensidad supervisora adecuada para cada institución, como parte del próximo programa de examen supervisor, pero,

sobre todo, a través de este proceso anual se fijan los requerimientos (P2R) y recomendaciones (P2G) de capital para el ejercicio siguiente. Adicionalmente, se establecen requerimientos cualitativos ajustados a la situación de cada entidad.

**El denominado «P2R» es un requisito de capital por Pilar 2 específico que cubriría aquellos riesgos subestimados o no contemplados** por el requisito de capital mínimo (Pilar 1). El P2R es vinculante, es decir, su eventual incumplimiento puede tener consecuencias legales, por ejemplo, a la hora de restringir el pago de dividendos y de intereses de determinadas emisiones que computan como capital. El BCE publica los P2R específicos de cada entidad bajo su supervisión, por lo que dicha información ha pasado a ser pública<sup>3</sup>.

En relación con la metodología seguida en el SREP para determinar el P2R, el BCE ha introducido en 2021 diversas modificaciones para reflejar cambios ocurridos en la Directiva de Requerimientos de Capital V (CDR-V)<sup>4</sup> y en las directrices de la EBA. Entre otros, se ha puesto un mayor énfasis en los procesos de autoevaluación del capital (ICAAP, por sus siglas en inglés) de cada entidad y en los análisis comparativos. Por otro lado, los déficits de cobertura de exposiciones dudosas, determinados conforme a las expectativas supervisoras, se han integrado también en el cálculo del P2R, y, con el objetivo de mejorar la transparencia hacia los bancos, se ha enviado por primera vez una carta resumen del SREP, en la que se repasan los principales requerimientos y áreas de atención supervisora identificados en el SREP.

**Por su parte, el P2G es una recomendación específica para cada banco, que refleja el nivel de capital que el BCE espera que mantenga.** El P2G actúa como un colchón adicional para asegurar que los bancos resisten un período estresado, pero no es vinculante desde un punto de vista legal.

**Durante 2021 el MUS ha introducido un nuevo enfoque para determinar los niveles individuales de P2G de cada banco,** cuyo punto de partida son sus resultados en las pruebas de resistencia periódicas. Se trata de una metodología de dos pasos: i) primero se clasifican los bancos en cuatro tramos de acuerdo con la reducción que experimentan sus ratios de capital en la prueba de resistencia. Cada tramo tiene un rango correspondiente de P2G, solapado con los tramos anterior y posterior, y ii) en un segundo paso se establece el P2G final dentro del rango asignado, teniendo en cuenta las situaciones individuales de cada entidad, como su perfil de riesgo o el año en el que la prueba de resistencia muestra un capital más bajo<sup>5</sup>.

---

3 Véase la página web <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/srep/html/p2r.en.html>.

4 Directiva (UE) 2019/878 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, por la que se modifica la Directiva 2013/36/UE en lo que respecta a los entes exentos, las sociedades financieras de cartera, las sociedades financieras mixtas de cartera, las remuneraciones, las medidas y las facultades de supervisión, y las medidas de conservación del capital.

5 Para más detalles, véase la página web <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/srep/html/p2g.es.html>.

**EJERCICIO DE ESTRÉS EUROPEO DE 2021**

Debido a la situación de pandemia, el ejercicio de estrés de la Autoridad Bancaria Europea previsto para 2020 fue pospuesto a 2021. En este ejercicio han participado 50 grupos de entidades de crédito europeas, que representan aproximadamente el 70% de los activos del sector bancario de la Unión Europea. En el caso español, han sido cuatro las entidades participantes: Santander, BBVA, Sabadell y Bankinter. CaixaBank no ha formado parte de él por estar en proceso de fusión con Bankia.

Estas pruebas tienen como finalidad evaluar la resistencia de las entidades ante dos escenarios macroeconómicos, uno base y otro adverso, a la vez que suponen un ejercicio de transparencia que busca reforzar la disciplina de mercado. Si se compara con ejercicios anteriores, el diseño del escenario adverso de este año ha supuesto una mayor tensión para los balances bancarios, tras la importante caída del producto interior bruto en 2020. En los gráficos 1

y 2 se muestran los resultados de la prueba en términos de capital ordinario de nivel 1 (CET-1) *phase-in* y *fully loaded*.

Estos resultados reflejan que las entidades españolas muestran resistencia al escenario adverso, con niveles de capital satisfactorios a pesar de su mayor severidad. La caída media de la ratio CET-1 de 290 pb en términos *fully loaded* de los bancos españoles es menor que la del conjunto de las entidades europeas participantes en el ejercicio (485 pb). Ello es debido, entre otros factores, a la mejora que se ha venido produciendo en el saneamiento de sus balances.

Al igual que en ejercicios anteriores, no se han fijado umbrales mínimos de capital. No obstante, el resultado del escenario adverso sirvió de base para determinar las orientaciones de capital por Pilar 2, y en el proceso de revisión y evaluación supervisora se tuvieron en cuenta también ciertos aspectos cualitativos del desarrollo de este ejercicio.

Gráfico 1  
ESCENARIO ADVERSO RATIO CET-1 TRANSITORIO



Gráfico 2  
ESCENARIO ADVERSO RATIO CET-1 FULLY LOADED



FUENTE: Autoridad Bancaria Europea, elaborado por el Banco de España.

**En relación con estas pruebas de resistencia, en 2021 se llevaron a cabo las pruebas originariamente previstas para 2020, pero que tuvieron que ser pospuestas a raíz de la crisis del COVID-19.** El ejercicio de la EBA incluye las pruebas de resistencia de 50 entidades de crédito de la UE, de las que 38 son supervisadas por el MUS (véase recuadro 2.6). Por otro lado, el BCE ha realizado de forma paralela, y siguiendo unos criterios coherentes con los aplicados en el ejercicio de la EBA, una prueba de resistencia a otras 51 SI de tamaño mediano del área del euro.

Como cabría esperar, los escenarios que aplicar en las pruebas de resistencia han tenido en cuenta el efecto de la pandemia; así, el escenario adverso asume que un impacto prolongado del COVID-19 alargaría en el tiempo el entorno bajo de tipos de interés.

**Los resultados para el escenario adverso muestran una reducción de la ratio de capital ordinario de nivel 1 (CET-1) para las 89 entidades de crédito supervisadas por el MUS incluidas en las pruebas de resistencia de -5,2 pp, hasta alcanzar un nivel del 9,9 % en 2023<sup>6</sup>, por lo que cabe concluir que el sistema bancario de la zona del euro muestra a nivel agregado una considerable resistencia ante un escenario tan negativo.**

**Los principales ajustes patrimoniales en el escenario adverso** se producen como consecuencia de la proyección de pérdidas crediticias y de la reducción en los ingresos netos por intereses y comisiones, así como del impacto de las perturbaciones de los diferenciales de crédito en las carteras medidas a valor razonable.

## 2.2.2 La supervisión continuada de entidades menos significativas, de sucursales extracomunitarias y del ICO

**El Banco de España es el responsable de la supervisión directa de las LSI españolas**, mientras que al BCE le corresponde su supervisión indirecta. El Banco de España también ejerce funciones supervisoras sobre las sucursales 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. Este conjunto de entidades supone el 6,2 % de los activos del sistema bancario español. En el gráfico 2.10 se detalla el peso de cada tipo de entidad, calculado en función de sus activos totales. El Banco de España también ejerce la supervisión del ICO.

**A partir de las prioridades supervisoras, se elabora el plan de actuación, que recoge las actividades supervisoras previstas para el siguiente año.** Las tareas de seguimiento se han centrado en las prioridades supervisoras que se fijaron para 2021 y que estaban relacionadas con los efectos de la crisis en las entidades supervisadas, poniendo el foco, particularmente, en su calidad crediticia y en el riesgo operacional, especialmente en temas de ciberseguridad y continuidad de negocio.

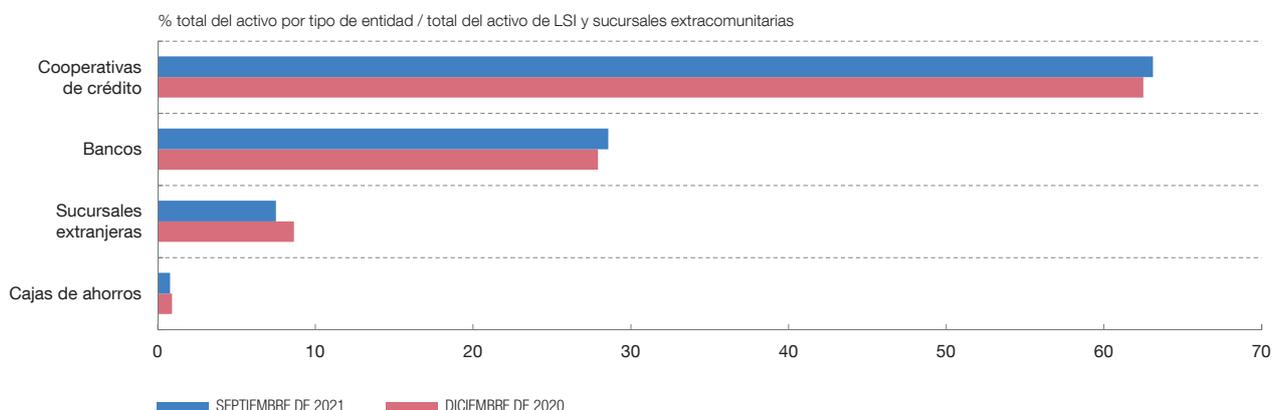
**Como parte de la supervisión continuada, se realizan seguimientos periódicos de la evolución de cada entidad** que podrán tener mayor o menor profundidad de análisis, de acuerdo con el principio de proporcionalidad,

---

6 Para más información sobre este ejercicio y sus resultados, véase la [nota de prensa](#) del BCE del 30 de julio de 2021.

**PESO DE LOS DIFERENTES TIPOS DE LSI Y SUCURSALES EXTRACOMUNITARIAS**

El volumen de activos de las LSI y sucursales extracomunitarias ha crecido en conjunto un 21 %, con un aumento más marcado en el área de cooperativas, seguido de bancos, donde destaca el alta de una nueva filial bancaria de una entidad suiza.



**FUENTE:** Banco de España.

**NOTA:** Las cifras sobre los activos de las entidades en 2021 han sido obtenidas con posterioridad a la fecha de cierre de datos.

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. Este seguimiento se basa en alertas trimestrales a partir de la información de los estados reservados y de la Central de Información de Riesgos (CIR), con el objetivo de detectar potenciales problemas futuros de liquidez, solvencia o sostenibilidad del modelo de negocio.

Además de los aspectos recurrentes que se vienen analizando con periodicidad generalmente trimestral (solvencia, liquidez, rentabilidad, y calidad de la gestión y de la gobernanza), en este año, ante la persistencia de la crisis derivada del COVID-19, se establecieron refuerzos para los aspectos de riesgo de crédito e impactos en la rentabilidad y la liquidez.

En 2021 se ha efectuado un seguimiento periódico trimestral de los 57 grupos de LSI españolas.

También, como parte de la supervisión continuada, se realizan otras actuaciones, entre las que se incluyen revisiones de los informes de auditoría externa, de los informes de autoevaluación del capital y de la liquidez, y de los planes de recuperación, y reuniones con el auditor externo y 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, y como novedad en 2021 se ha fijado por**

**primera vez un P2G para cada entidad.** En las conclusiones del SREP se tienen en cuenta los resultados de la prueba de resistencia, denominada «FLESB» (*Forward-Looking Exercise on Spanish Banks*), que realiza anualmente la DGEFRR para evaluar la capacidad de resistencia de las entidades españolas<sup>7</sup>. Una vez concluidos los correspondientes SREP de 2021 y el trámite de alegaciones de las entidades, el Banco de España adoptó las decisiones de capital para las LSI para 2022, así como el P2G.

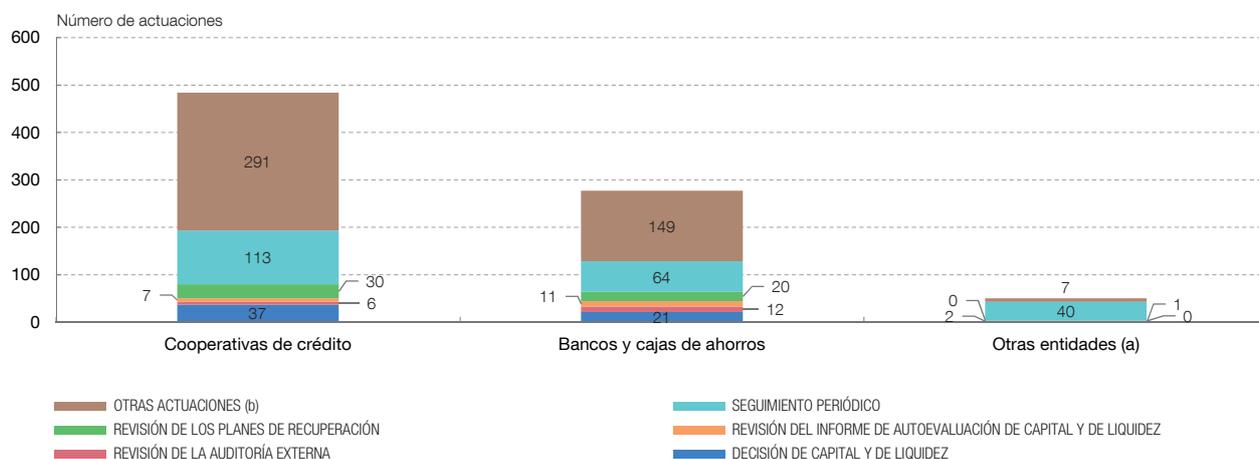
El Banco de España ha continuado colaborando con otras ANC en el ámbito de los colegios de supervisores de las LSI de otros países del MUS que tienen filiales en España; en total, en 2021 ha participado en tres colegios<sup>8</sup>, en los que ha contribuido a la toma de decisiones conjuntas sobre los requerimientos del capital y de la liquidez.

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

Gráfico 2.11

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

Como novedades en 2021, se han llevado a cabo revisiones en las entidades que han concedido un mayor importe de moratorias y/o avales públicos, un seguimiento pormenorizado de los requerimientos y recomendaciones de la supervisión, así como una revisión transversal de las decisiones sobre el pago de dividendos, sobre externalizaciones, sobre gobernanza y sobre análisis de los planes de resolución.



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.

7 Para un resumen de los resultados de las últimas pruebas de resistencia, véase Banco de España (2020), «Riesgos y capacidad de resistencia del sector financiero», capítulo 2, *Informe de Estabilidad Financiera*, otoño.

8 Una de las filiales se ha convertido en sucursal, con lo que ya no habrá colegio para ella en 2022.

de LSI de otros países del MUS), al no estar sujetas a requisitos prudenciales ni de liquidez, se realiza un seguimiento periódico de la marcha de la sucursal, se celebran reuniones con los gestores y se lleva a cabo un intercambio periódico de información con las autoridades del país de origen de la sucursal, en los términos establecidos en el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 620/2014 de la Comisión, de 4 de junio de 2014, por el que se establecen normas técnicas de ejecución en lo que respecta al intercambio de información entre las autoridades competentes de los Estados miembros de origen y de acogida.

En lo que se refiere a las sucursales en España de entidades con sede en Estados no miembros de la UE, la supervisión del Banco de España también incluye seguimientos periódicos semestrales, revisiones de auditorías externas y reuniones periódicas con la gerencia de las sucursales.

Durante 2021 se han llevado a cabo un total de 861 actuaciones de supervisión continuada para estas entidades, que se detallan en el gráfico 2.11 por tipo y por materia.

### 2.2.3 La supervisión *in situ*

**La supervisión *in situ* complementa la supervisión continuada a distancia de las entidades.** La llevan a cabo 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 2021, las inspecciones y las investigaciones de modelos internos se han realizado mayoritariamente a distancia,** empleando medios telemáticos. Es a partir de octubre de 2021 cuando se dan los primeros pasos hacia un modelo híbrido de actuaciones, que combinan el trabajo en remoto de los inspectores con visitas puntuales a las sedes de las entidades.

**El cuadro 2.3 detalla las actuaciones desarrolladas en el ejercicio 2021** en las que el Banco de España ha tenido un papel principal (esto es, todas las actuaciones sobre entidades españolas y aquellas sobre entidades de otros países del MUS lideradas por personal del Banco de España). El Banco de España ha participado además en una inspección a una SI de otro Estado miembro del MUS, sin liderarla.

**Por tipo de riesgo, las 15 inspecciones realizadas a SI españolas en 2021 se han distribuido de la siguiente manera: 9 se centraron en riesgo de crédito,** dedicándose el resto a riesgo tecnológico (3), gobernanza (1), riesgo de tipo de interés (1) y modelo de negocio (1).

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

	2021		Total
	SI	LSI	
Inspecciones	16	6	22
A entidades de crédito españolas	15 (a)	6	21
A entidades de crédito de otros países del MUS	1		1
Investigaciones de modelos	14	—	14
A entidades de crédito españolas	13 (b)	—	13
A entidades de crédito de otros países del MUS	1		1
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>6</b>	<b>36</b>

FUENTE: Banco de España.

a 12 lideradas por personal del Banco de España y 3 lideradas por personal del BCE.

b 11 lideradas por personal del Banco de España, 1 por el Banco de Portugal y otra por responsables del BCE.

**Un porcentaje muy relevante de estas inspecciones —un 60%— formó parte de las denominadas «campañas».** Las inspecciones que entran en el ámbito de una campaña comparten una misma temática y tipo de riesgo, utilizan una metodología y herramientas comunes, y se monitorizan de forma centralizada por equipos del BCE en los que participan también inspectores de las autoridades supervisoras nacionales.

De las campañas vigentes en 2021, la más relevante para las entidades españolas fue la dirigida a revisar los modelos para la estimación de las provisiones de las carteras crediticias de hipotecas y de pymes, en el marco de la Norma Internacional de Información Financiera 9. En concreto, 7 entidades españolas se incluyeron en esta campaña.

**En cuanto a las investigaciones de modelos, la mayoría se han centrado en modelos de riesgo de crédito, mientras que 2 se dedicaron 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, directrices sobre la estimación de la PD y de la LGD, y nueva definición de *default*) y por la remediación de obligaciones pendientes derivadas del ejercicio de revisión específica de modelos internos.

**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 2021 se han realizado seis inspecciones a las LSI. Para 2022 están previstas otras ocho.

En las inspecciones a las LSI realizadas durante 2021 se ha hecho 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. En el epígrafe 2.2.6 se recoge información sobre el contenido de los escritos remitidos como consecuencia de las inspecciones.

#### 2.2.4 Políticas de distribución de dividendos y de retribución variable

**La política de distribución de beneficios de las entidades debe ajustarse al principio de cautela y ha de estar orientada a mantener en todo momento un adecuado nivel de capitalización.** Por ello, las autoridades competentes realizan una recomendación anual de reparto de beneficios.

**En respuesta a la situación generada por la pandemia de COVID-19, el BCE y la Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS) emitieron durante 2020 una serie de recomendaciones que se dirigían a limitar el reparto de dividendos** y la recompra de acciones. En concreto, las recomendaciones del BCE iban dirigidas a las entidades y grupos significativos que supervisa directamente. Asimismo, mediante cartas remitidas a cada uno de los consejeros delegados de las SI, el BCE solicitó a dichas entidades que fueran extraordinariamente prudentes en el pago de la remuneración variable. Estas medidas fueron extendidas por el Banco de España a las LSI.

**En el contexto de los resultados obtenidos en las pruebas de resistencia bancarias de la UE, así como de unas proyecciones macroeconómicas que apuntan al inicio de la recuperación económica,** el BCE decidió el 23 de julio de 2021 no prorrogar su anterior recomendación en materia de distribución de beneficios, de manera que esta ha dejado de estar vigente a partir del 30 de septiembre. De igual modo, la JERS anunció el levantamiento de su recomendación sobre dividendos a partir de esa misma fecha.

**En lugar de la anterior recomendación, en la misma fecha, el BCE publicó un comunicado de prensa en el que, pese a no establecer límites, recomienda a los bancos mantener la prudencia en las decisiones de distribución de dividendos** y de recompra de acciones, tomando en especial consideración la sostenibilidad de sus modelos de negocio. En particular, el BCE recomienda no subestimar el impacto que pueda tener en las proyecciones de capital la futura materialización de pérdidas una vez expiren las medidas de apoyo.

**Por otra parte, en sendos comunicados del BCE y de la JERS se reiteraron las expectativas de que las entidades adopten un enfoque prudente y prospectivo en sus políticas de remuneración variable.** En concreto, el BCE añade que continuará valorando dichas políticas y su impacto en la capacidad de las entidades para mantener una sólida base de capital, como parte de su proceso de revisión supervisora.

**En esta línea de actuación, el 23 de julio de 2021 el Banco de España también acordó no prorrogar la limitación en el reparto de dividendos,** vigente hasta el 30 de septiembre, y extender las nuevas expectativas supervisoras del BCE a las LSI que están bajo supervisión directa del Banco de España.

### 2.2.5 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 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.

A este respecto, en el ejercicio 2021 el Banco de España ha participado en la autorización de entidades de crédito, elevando dos propuestas de autorización final al BCE. En el cuadro 2.4 se recoge el detalle tanto de otros procedimientos comunes como del resto de los procedimientos sobre entidades de crédito en los que ha participado el Banco de España.

**El 27 de enero de 2021, el BCE puso en funcionamiento el denominado «Portal IMAS» para entidades de crédito tanto significativas como menos significativas.** Este portal, desarrollado por el BCE en colaboración con las ANC, nació para responder a las necesidades del sector y como un elemento de avance en la automatización y reducción de la burocracia de otros procedimientos de autorización. Asimismo, el «Portal IMAS» se configura como una interfaz de usuario que permite a las entidades de crédito interactuar directamente con el supervisor y conocer el estado de tramitación de los procedimientos en tiempo real, incrementando de esta forma la transparencia de estas actuaciones supervisoras a la vez que se reduce el riesgo operacional.

Desde su entrada en funcionamiento, el portal IMAS se ha desarrollado para los siguientes procedimientos, si bien el grado de adhesión de las distintas ANC es aún heterogéneo:

- Evaluación de idoneidad de altos cargos (restringido a SI).
- Notificación de pasaporte.

Cuadro 2.4

**PROCEDIMIENTOS CON PARTICIPACIÓN DEL BANCO DE ESPAÑA SOBRE ENTIDADES DE CRÉDITO**

	Número total
Participaciones significativas, fusión, escisión y otras adquisiciones significativas	16
Actuación transfronteriza de entidades españolas	71
Sucursales en la UE	22
Sucursales en terceros países	4
Libre prestación de servicios	35
Oficinas de representación	10
Cese de actividad	
Créditos a altos cargos	36
Idoneidad de altos cargos (a)	233
Procedimientos en materia de recursos propios	89
Modificaciones estatutarias	22
Cambio climático	55
Comunicaciones con otras autoridades supervisoras u otras instituciones	23
Resto de los procedimientos	41
<b>TOTAL</b>	<b>586</b>

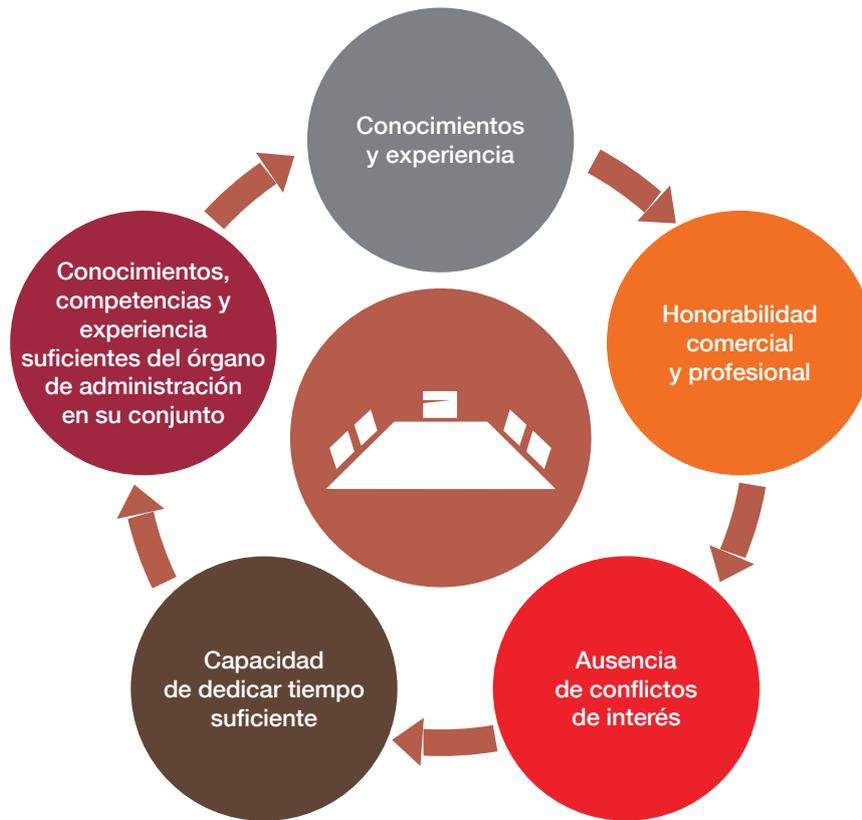
FUENTE: Banco de España.

a Incluye 17 procedimientos de evaluación de idoneidad de altos cargos de sociedades financieras mixtas de carteras.

- Adquisición de participaciones significativas<sup>9</sup> (entidades de crédito y terceros).
- Modificaciones no materiales de los modelos (restringido a SI).
- Autorización para la creación de entidades de crédito<sup>9</sup> (entidades de crédito y terceros).
- Revocación voluntaria de una autorización<sup>9</sup>.
- Aprobación de las sociedades financieras de cartera y sociedades financieras mixtas de cartera<sup>9</sup>.

**El 15 de junio de 2021, como parte del compromiso de aumentar la transparencia de la supervisión bancaria europea, se lanzó una consulta pública sobre la «Guía para la evaluación de la idoneidad» y el nuevo «Cuestionario para la evaluación de la idoneidad de altos cargos bancarios en el ámbito del MUS».** Posteriormente, tras su revisión y aprobación formal por el SB y el Consejo de Gobierno del BCE, la Guía y el Cuestionario fueron publicados el 8 de diciembre de 2021.

<sup>9</sup> Estos cuatro procedimientos no se encuentran disponibles de momento para las entidades españolas.



FUENTE: Banco de España.

**La Guía busca explicar en detalle las políticas supervisoras que se aplican al evaluar los distintos requisitos de idoneidad exigibles a los altos cargos de las entidades de crédito** (véase esquema 2.3). También tiene como objetivo reforzar y explicar las expectativas del supervisor respecto de la idoneidad del órgano de administración en su conjunto, y la responsabilidad individual que en este ámbito cabría apreciar respecto de cada uno de sus miembros. Además, describe el proceso para evaluar la idoneidad de un alto cargo en ejercicio, a la vista de nuevos hechos que puedan afectar su idoneidad<sup>10</sup>.

10 Sin perjuicio de la supervisión que tanto el Banco de España como el BCE realizan en el ámbito de sus respectivas competencias, es importante recordar que los primeros responsables de analizar la idoneidad de los altos cargos son las propias entidades o, en su caso, los promotores o adquirentes de participación significativa en ellas, tanto en el momento del nombramiento de los nuevos altos cargos como posteriormente de forma continuada durante el ejercicio de sus funciones.

**Por su parte, el nuevo cuestionario de idoneidad se ha revisado para fomentar una mayor convergencia en la supervisión de la idoneidad en el ámbito del MUS y lograr una mayor eficiencia en su procesamiento.** Como novedad sustantiva, cabe señalar que el nuevo cuestionario destaca especialmente las actividades relacionadas con el posible BC/FT, y cubre expresamente aspectos como la *diversidad de género* y los conocimientos específicos del órgano de administración en *riesgos relacionados con el clima y medioambientales*.

**Durante el primer semestre de 2022, el nuevo cuestionario será adaptado a las particularidades nacionales, para su posterior implementación por las ANC.**

### 2.2.6 Escritos

**Como resultado de las actuaciones supervisoras descritas llevadas a cabo en 2021, se han enviado 108 escritos dirigidos a LSI y al ICO, que contienen requerimientos y recomendaciones formulados por el Banco de España en el ejercicio de sus competencias supervisoras.** La distribución de estos escritos por tipo de entidad y tipo de materia se recoge en el gráfico 2.12. De ellos, 57 corresponden a decisiones de capital, 45 a la revisión de los planes de recuperación y 6 a inspecciones.

Por otra parte, el gráfico 2.13 muestra la distribución por materia de los 373 requerimientos y recomendaciones y expectativas, recogidos en los 108 escritos a entidades de crédito. Los requerimientos efectuados a las LSI en 2021 están mayoritariamente relacionados con la solvencia, debido a que a todas las entidades se les fija anualmente un requerimiento de nivel de capital; además, los requerimientos también se refieren a mejoras de los planes de recuperación y de los informes de autoevaluación del capital y de la liquidez.

**Si nos fijamos en los requerimientos realizados como consecuencia de las inspecciones, el mayor número de ellos se refiere a gobernanza, seguido de cerca de los que corresponden a riesgo de crédito.** Los requerimientos sobre gobernanza se han realizado para mejorar la composición y las funciones de los comités, el control interno y los planes de contingencia. En cuanto a los requerimientos por riesgo de crédito, 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.

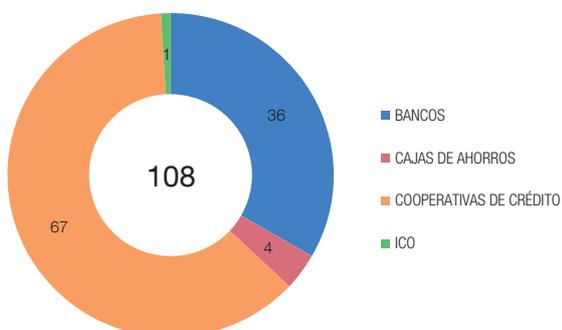
**En cuanto a las recomendaciones, el grueso de ellas ha estado referido al modelo de negocio:** aconsejan el aumento de las fuentes recurrentes de ingresos y la acomodación de sus costes de estructura, a fin de asegurar la sostenibilidad a largo plazo de la entidad.

Gráfico 2.12

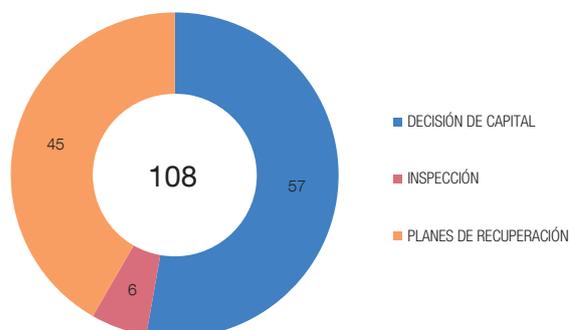
### NÚMERO DE ESCRITOS DIRIGIDOS A ENTIDADES DE CRÉDITO

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

1 POR TIPO DE ENTIDAD (AÑO 2021)



2 POR TIPO DE MATERIA (AÑO 2021)

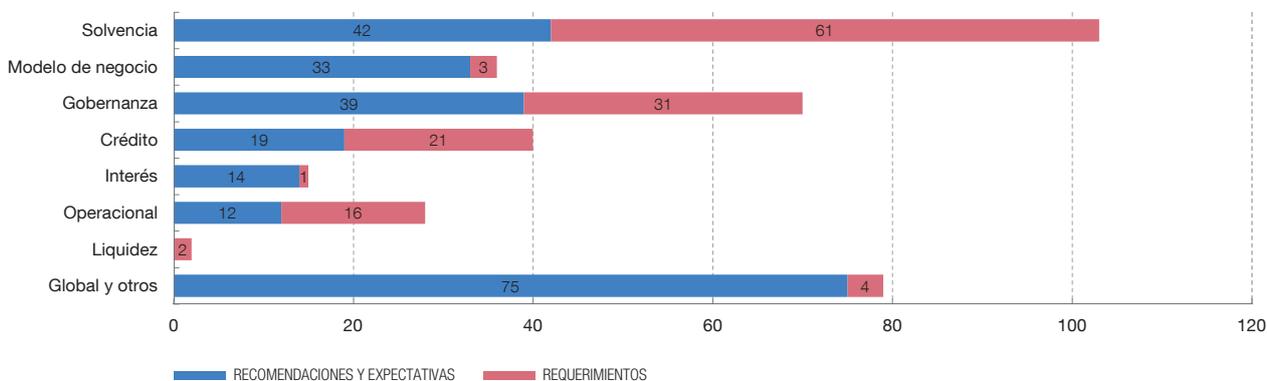


FUENTE: Banco de España.

Gráfico 2.13

### NÚMERO DE RECOMENDACIONES Y REQUERIMIENTOS A ENTIDADES DE CRÉDITO

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



FUENTE: Banco de España.

NOTA: El conjunto «Global y otros» lo forman recomendaciones incluidas en 45 escritos de planes de recuperación y en otros relacionados principalmente con mejoras en los informes de autoevaluación del capital y de la liquidez.

## 2.2.7 Otras actuaciones

**El Banco de España coopera estrechamente con la CPBCIM y el Sepblac en el marco de lo previsto en la legislación y en el convenio suscrito con la CPBCIM para la coordinación de sus respectivas actuaciones en materia de supervisión e inspección, actualizado en 2021 (véase recuadro 2.7).**

## NUEVO CONVENIO ENTRE LA COMISIÓN DE PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITALES E INFRACCIONES MONETARIAS Y EL BANCO DE ESPAÑA

En España, la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (CPBCIM) tiene asignada la función de dirigir e impulsar las actividades de prevención de blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (PBC/FT). Su Servicio Ejecutivo, el Sepblac, además de ser la unidad de información financiera, supervisa el cumplimiento de las obligaciones de PBC/FT por parte de los sujetos obligados.

Sin embargo, el riesgo de blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo no es una preocupación exclusiva de las autoridades de PBC/FT, pues tiene impacto en otros riesgos a los que las entidades están expuestas, en su solvencia y en la estabilidad financiera en su conjunto. Por ello, la legislación española reconoce la necesidad de que los supervisores prudenciales y la CPBCIM cooperen, previendo la posibilidad de suscribir convenios para coordinar sus actuaciones. La transposición de la Directiva de Requerimientos de Capital V refuerza la importancia de esta cooperación

Cabe destacar que el Banco de España y el Sepblac vienen cooperando de forma estrecha desde hace muchos años. El primer convenio de cooperación se firmó en 2005, con versiones sucesivas en 2008 y 2013. En marzo de 2021 se ha firmado un [nuevo convenio entre la CPBCIM y el Banco de España, para la coordinación de sus respectivas actuaciones en materia de supervisión e inspección](#), que clarifica el papel del Banco de España y profundiza en la cooperación y la coordinación supervisoras.

De un lado, la firma del convenio habilita al Banco de España para ejercer funciones de supervisión

del cumplimiento de la normativa de PBC/FT, de manera coordinada con el Sepblac, lo cual permite aprovechar sinergias y contribuir a la eficiencia institucional. Las competencias del Banco de España en esta materia se limitan a la supervisión de ciertas obligaciones de PBC/FT (diligencia debida, control interno e información) respecto de aquellos sujetos obligados bajo su supervisión. Además, el convenio incluye un principio de especialización para el Banco de España, indicando que al supervisar el cumplimiento de las referidas obligaciones en materia de PBC/FT se centrará, preferentemente, en la revisión de las políticas y los procedimientos establecidos en las entidades. No obstante, cuando en el transcurso de sus actuaciones supervisoras identifique posibles operaciones sospechosas, las trasladará al Sepblac.

Por otro lado, el convenio desarrolla la cooperación entre la CPBCIM, el Sepblac y el Banco de España. Recoge la coordinación entre la Secretaría de la CPBCIM, el Sepblac y el Banco de España, tanto en la planificación como en la labor inspectora, a través de la elaboración de un plan anual con las inspecciones que realicen todos los supervisores, previamente acordadas de forma coordinada y cuya aprobación corresponde a la CPBCIM; el desarrollo de unos procedimientos y plazos comunes, así como la posibilidad de realizar inspecciones conjuntas. También se establece un intercambio de información fluido entre el Banco de España, el Sepblac y la Secretaría de la CPBCIM. Asimismo, se adapta a la creación del Mecanismo Único de Supervisión y se añaden disposiciones para estructurar la creciente actividad de cooperación internacional.

**En 2021 se ha seguido reforzando la función de supervisión e inspección de las obligaciones de PBC/FT.** Se han completado 3 inspecciones, 2 de ellas de alcance general, en las que se ha revisado el cumplimiento de las obligaciones de PBC/FT en una SI y en una LSI, esta última iniciada en 2020. La tercera inspección, de alcance específico, se ha centrado en la revisión de los sistemas de control interno implantados por una SI para garantizar la aplicación de políticas de PBC/FT a su grupo en el extranjero. Asimismo, se han iniciado otras 3 inspecciones de carácter general a dos LSI y a una SI. Todas las inspecciones se han realizado a distancia, al mantenerse las restricciones derivadas de la pandemia de COVID-19.

Las actuaciones de seguimiento realizadas incluyen la revisión del cumplimiento de las recomendaciones y requerimientos derivados de 2 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. Cabe señalar a este respecto que, en colaboración con el Sepblac, se ha lanzado la definición de una nueva metodología de evaluación conjunta del riesgo de BC/FT.

**Por otro lado, la cooperación internacional se ha intensificado significativamente, en colaboración con el Sepblac, tanto a través de iniciativas bilaterales con supervisores de PBC/FT de otros países como a través de colegios supervisores.** Durante 2021, el Banco de España y el Sepblac, de forma conjunta, han participado en 53 colegios supervisores de PBC/FT de entidades de crédito, EFC y EP extranjeras que operan en España, y han establecido los colegios de 2 entidades españolas.

Como en ejercicios anteriores, se ha seguido participando de forma activa en foros internacionales y europeos (principalmente, el AMLSC de la EBA) y en iniciativas regulatorias, entre las que destaca la contribución técnica a las negociaciones del paquete legislativo de la UE en materia de PBC/FT, de julio de 2021. Este prevé, entre otras, la creación de una autoridad europea de PBC/FT con funciones de supervisión directa e indirecta, así como de coordinación de las unidades de información financiera y de un marco normativo más armonizado en la UE, que incluirá la sexta directiva y un nuevo reglamento europeo.

**El Banco de España colabora también con los otros supervisores nacionales: la CNMV y la DGSFP.** Con la primera, coopera en la supervisión de grupos consolidables, que incluyen tanto entidades de crédito como empresas de servicios de inversión. Asimismo, en colaboración con la CNMV supervisan las actividades que tienen que ver con los mercados financieros. Por su parte, con la DGSFP actúa de forma coordinada, siempre que en un grupo consolidable de entidades de crédito existan entidades sujetas a supervisión en base individual por parte de esta.

## 2.3 Supervisión de otras entidades distintas de las de crédito

**El Banco de España ostenta de forma exclusiva las competencias supervisoras microprudenciales sobre entidades distintas de las entidades de crédito que proveen servicios financieros o realizan actividades relacionadas con el sector financiero:** EFC, SGR, sociedades de reafianzamiento, sociedades de tasación, EP, entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas, EDE, establecimientos de cambio de moneda, fundaciones bancarias y la Sareb. El cuadro 2.5 recoge el detalle de estas entidades.

Cuadro 2.5

**REGISTRO DE OTRAS ENTIDADES**

Datos a fin de ejercicio

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Entidades con establecimiento	192	194	186	186	187	535	726
EFC	39	35	31	31	27	26	23
EFC-EP	5	8	8	8	9	8	9
Sucursales de entidades financieras filiales de entidades de crédito comunitarias						1	1
Prestamistas de crédito inmobiliario						99	136
Intermediarios de crédito inmobiliario						234	384
Sucursales de intermediarios de crédito inmobiliario comunitarios						2	2
SGR	21	21	19	18	18	18	18
Sociedades de reafianzamiento	1	1	1	1	1	1	1
Sociedades de tasación	36	37	35	35	32	32	32
Establecimientos de cambio de moneda (a)	13	12	14	14	16	17	16
EP	43	41	39	40	42	47	49
EP exentas según el artículo 14 del Real Decreto-ley 19/2018						2	9
Proveedores de servicios de pago excluidos según el artículo 4 del Real Decreto-ley 19/2018						9	15
Entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas					1	1	1
EP híbridas (b)	2	3	3	4			
Sucursales de EP comunitarias	12	15	14	12	12	14	7
EDE	3	4	5	5	7	9	9
Sucursales de EDE comunitarias	2	2	2	4	8	8	3
Proveedores de servicios de cambio de moneda virtual por moneda fiduciaria							0
Proveedores de servicios de custodia de monederos electrónicos							0
Fundaciones bancarias (c)	14	14	14	13	13	13	10
Sareb (d)	1	1	1	1	1	1	1
Entidades operantes sin establecimiento	401	484	556	597	712	833	437
EDE	75	112	156	187	242	294	169
EP	326	372	400	410	454	506	240
Entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas					16	33	28

**FUENTE:** Banco de España.**a** No incluye los establecimientos autorizados únicamente para la compra de divisas con pago en euros.**b** Reclasificadas como EP.**c** Las fundaciones bancarias no se inscriben en el Registro de Entidades del Banco de España. A 31 de diciembre de 2021, solo cinco de las diez fundaciones bancarias tienen que cumplir con las exigencias que establece el capítulo IV del título II de la Ley 26/2013, de 27 de diciembre.**d** La Sareb no está inscrita en el Registro de Entidades del Banco de España.

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. Si bien el peso en el sistema financiero de dichas entidades no puede equipararse al de las entidades de crédito, un modelo eficaz de regulación y de supervisión de dichas entidades es necesario para promover la fluidez de los mecanismos de intermediación financiera y generar un entorno de confianza en las instituciones financieras.

### 2.3.1 Actuaciones supervisoras

Durante 2021 se efectuaron 399 actuaciones de supervisión continuada a distancia, bajo diversas modalidades: seguimientos periódicos, revisiones de los informes de auditoría externa y otras actuaciones, con el desglose recogido en el gráfico 2.14.

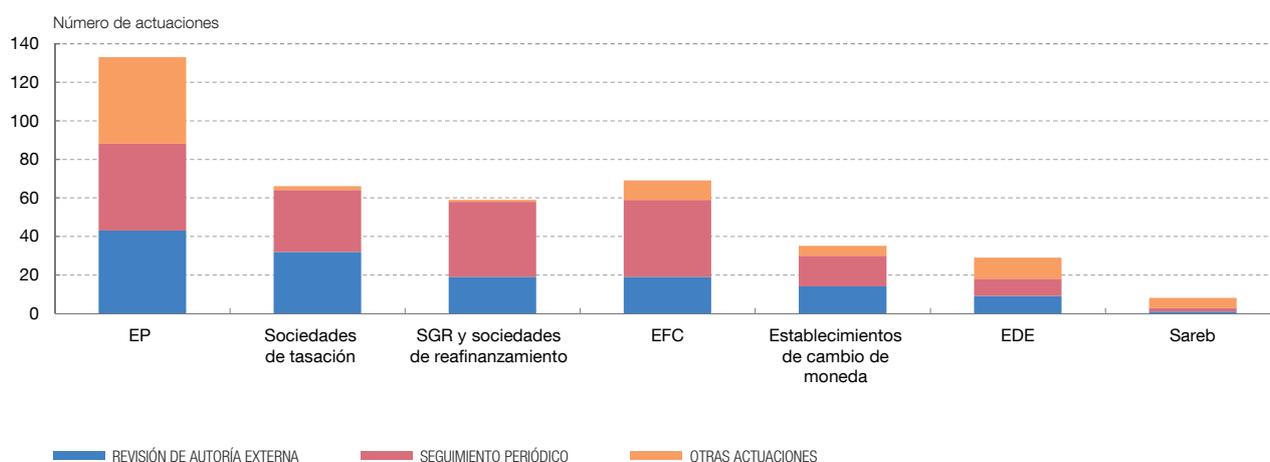
Además, en el ejercicio 2021 se realizaron un total de tres inspecciones, dos a sociedades de tasación y otra a un EFC, y se inició la de una EDE. Para 2022, además de continuar con la inspección en tramitación, están planificadas otras cuatro: dos a tasadoras, una a una EDE y otra a una EP.

Tras las actuaciones supervisoras, se remitieron a estas entidades cuatro escritos, dirigidos a los destinatarios detallados en el gráfico 2.15. El gráfico 2.16 recoge

Gráfico 2.14

#### NÚMERO DE ACTUACIONES DE SUPERVISIÓN CONTINUADA A DISTANCIA EN OTRAS ENTIDADES

En 2021 ha aumentado el número de actuaciones en EP y se han incluido las revisiones del informe de auditoría externa a los EFC independientes.



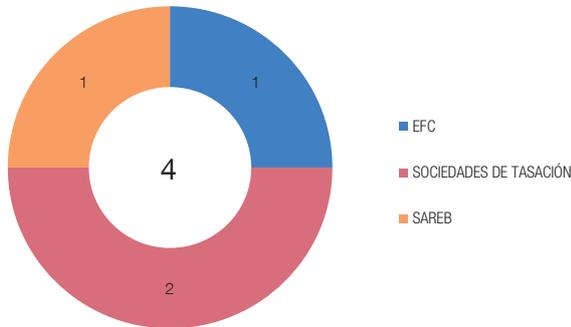
FUENTE: Banco de España.

Gráfico 2.15

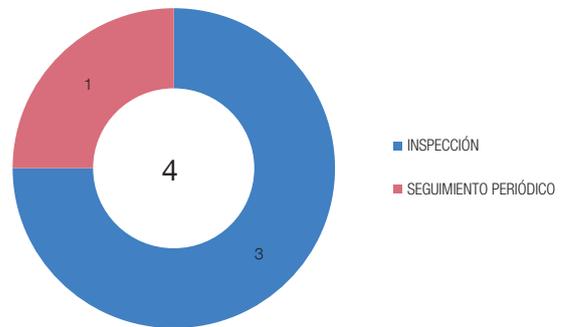
### NÚMERO DE ESCRITOS DIRIGIDOS A OTRAS ENTIDADES

De los escritos dirigidos a otras entidades, uno corresponde al resultado de actuaciones de supervisión continuada y los otros tres a inspecciones.

1 POR TIPO DE ENTIDAD (AÑO 2021)



2 POR TIPO DE MATERIA (AÑO 2021)

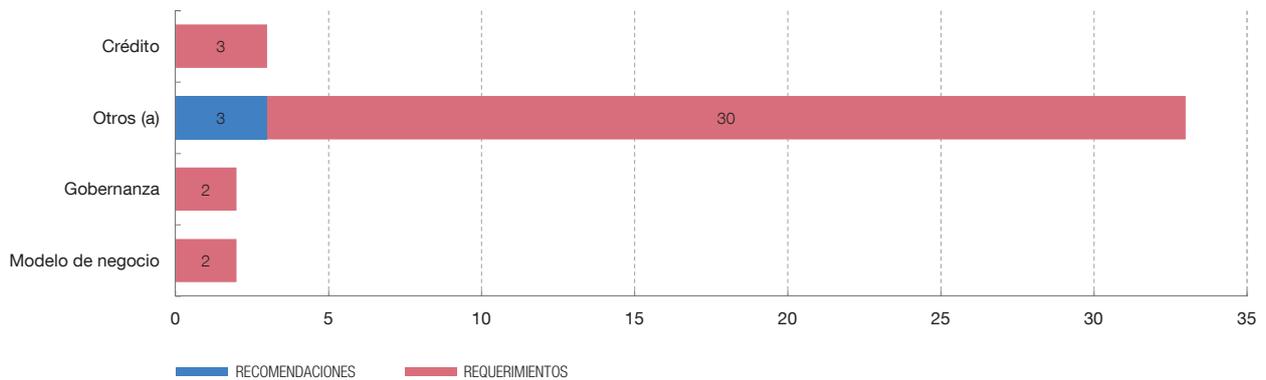


FUENTE: Banco de España.

Gráfico 2.16

### NÚMERO DE RECOMENDACIONES Y REQUERIMIENTOS A OTRAS ENTIDADES

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



FUENTE: Banco de España.

a El apartado «Otros» lo componen, principalmente, mejoras que implementar en la aplicación de metodologías de valoración y controles internos. Existe una gran heterogeneidad en los componentes de esta agrupación, tanto por el tamaño de las entidades como por su actividad.

el número de recomendaciones y de requerimientos por área contenidos en dichos escritos.

### 2.3.2 Autorizaciones y otros procedimientos

**El Banco de España participa en la autorización para la creación de entidades distintas a entidades de crédito, así como en otros procedimientos relativos**

**al ejercicio de su actividad.** No obstante, su intervención no tiene el mismo alcance en todos los tipos de entidades.

**El Banco de España debe emitir 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.** Asimismo, es el encargado de verificar que las entidades prestadoras de servicios de pago que notifican que su actividad se ampara en alguna de las exclusiones contempladas en el artículo 4, letras k) o l) del Real Decreto-ley 19/2018, cumplen los criterios necesarios.

En cambio, 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, los proveedores de servicios de pago exentos de acuerdo con el artículo 14 del Real Decreto-ley 19/2018, los prestadores del servicio de información sobre cuentas, los prestamistas inmobiliarios, los intermediarios de crédito inmobiliario y los establecimientos de cambio de moneda, y para la homologación de sociedades de tasación. Adicionalmente, cabe destacar la creación en 2021 del Registro de proveedores de servicios de cambio de moneda virtual por moneda fiduciaria y de custodia de monederos electrónicos<sup>11</sup>, previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de PBC/FT. A 31 de diciembre de 2021 no había constancia de la inscripción en el registro de ninguno de estos proveedores.

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 (con una proporción de una solicitud de ampliación de actividades por cada nueve relativas a entidades de nueva creación). 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.

En particular, se aprecia un incremento sustancial de solicitudes asociadas a las denominadas «entidades de pago con poco volumen de negocio» (personas físicas o jurídicas a las que se refiere el artículo 14 del Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre) y de proveedores de servicios de pago excluidos según el artículo 4 del Real Decreto-ley 19/2018.

En aras de agilizar la tramitación de determinados procedimientos, el Banco de España ha adoptado como obligatorios en el ejercicio 2021 unos formularios que

---

11 El acceso a dicho registro puede hacerse mediante la sede electrónica del Banco de España: <https://sedeelectronica.bde.es/sede/es/menu/tramites/autorizaciones-de-entidades-de-credito-y-otros/registro-de-proveedores-de-servicios-de-cambio-de-moneda-virtual-por-moneda-fiduciaria-y-de-custodia-de-monederos-electronicos.html>.

Cuadro 2.6

**VARIACIONES EN EL NÚMERO DE ENTIDADES NO DE CRÉDITO. 2021 FRENTE A 2020**

	Valor a 31.12.2020	Altas	Bajas	Valor a 31.12.2021	Variación 2021-2020
EFC	25		2	23	-2
EFC-EP	8	1		9	1
Sucursales de entidades financieras filiales de entidades de crédito comunitarias	1			1	0
Prestamistas de crédito inmobiliario	102	34		136	34
Intermediarios de crédito inmobiliario	256	131	3	384	128
Sucursales de intermediarios de crédito inmobiliario comunitarios	2			2	0
SGR y sociedades de reafianzamiento	19			19	0
Sociedades de tasación	32			32	0
Establecimientos de cambio de moneda (a)	17	1	2	16	-1
EP	47	4	2	49	2
EP exentas según el artículo 14 del Real Decreto-ley 19/2018	2	7		9	7
Proveedores de servicios de pago excluidos según el artículo 4 del Real Decreto-ley 19/2018	9	6		15	6
Entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas	1	1	1	1	0
EDE	9			9	0
Sucursales de EP comunitarias	14		7	7	-7
Sucursales de EDE comunitarias	7		4	3	-4
<b>TOTAL</b>	<b>551</b>	<b>185</b>	<b>21</b>	<b>715</b>	<b>164</b>

FUENTE: Banco de España.

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

sistematizan la información que debe facilitarse en las solicitudes, y se ha actualizado la «Guía informativa»<sup>12</sup>, cuyo objeto es informar a los solicitantes de los trámites, requisitos y criterios aplicados en dichos procedimientos. Tanto los formularios como la Guía están publicados en la Oficina Virtual del Banco de España.

Asimismo, el Banco de España se ha integrado en la plataforma «Notifica», para poner a disposición de los interesados el envío de las comunicaciones y notificaciones por medios electrónicos.

**En el ejercicio 2021 se han tramitado un total de 185 procedimientos de solicitud de apertura de entidades y 21 bajas de entidades, con el desglose que figura en el cuadro 2.6.**

12 Véase la actualización de la «Guía informativa para solicitantes de autorización de entidades de pago o de entidades de dinero electrónico, así como de registro de personas físicas o jurídicas prestadoras del servicio de información sobre cuentas o exentas a las que se refiere el artículo 14 del Real Decreto-ley 19/2018».

Cuadro 2.7

**OTROS PROCEDIMIENTOS REALIZADOS POR EL BANCO DE ESPAÑA SOBRE OTRAS ENTIDADES**

Número de procedimientos en 2021

	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	3	3	5		2			2	15
Actuación transfronteriza de entidades españolas (a)	2.346	54	1						2.401
Sucursales en la UE	13		1						14
Sucursales en terceros países									0
Libre prestación de servicios	105	52							157
Agentes	2.228	2							2.230
Cese de actividad		1	1						2
Idoneidad de altos cargos	61	26	64	32	6	9			198
Procedimientos en materia de recursos propios	3	3	3	1		3			13
Modificaciones estatutarias	4	1	10	4					19
Autorización del protocolo de gestión y del plan financiero								10	10
Comunicaciones con otras autoridades supervisoras u otras instituciones			1						1
Resto de los procedimientos	2		5		1	1			9
<b>TOTAL</b>									<b>2.668</b>

FUENTE: Banco de España.

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

Asimismo, en el ejercicio 2021 se han realizado otros 2.668 procedimientos relacionados con las competencias de supervisión sobre estas entidades, con el detalle que se indica en el cuadro 2.7.

## 2.4 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 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, ya sea mediante el uso

de las denominaciones genéricas propias de dichas entidades o de otras que puedan confundir al público.

En el ejercicio 2021, la DGS ha realizado actuaciones supervisoras respecto a 16 personas jurídicas, que podrían estar llevando a cabo actividades reservadas sin autorización o utilizando indebidamente una denominación propia de las entidades supervisadas, de cuyo desenlace podría derivarse la adopción de sanciones.

Además de las anteriores, en el ámbito de los servicios de pago, durante 2021, se ha iniciado el análisis de 21 casos de posible incumplimiento de la reserva de actividad establecida en el artículo 5 del *Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera*. En su mayoría, estos casos tienen por objeto modelos de negocio innovadores, cuyo encaje en la norma resulta en ocasiones complejo, o ciertas irregularidades formales detectadas en la actividad de establecimientos comerciales que, en realidad, operan como agentes o distribuidores en España de proveedores de servicios de pago.

## 2.5 Supervisión de la prestación de los servicios de pago

**Como en años precedentes, durante 2021 una parte significativa de la labor supervisora se ha centrado en las actuaciones dirigidas a la evaluación del cumplimiento del Reglamento Delegado 2018/389 de la Comisión<sup>13</sup>, sobre la autenticación reforzada de clientes y los estándares de comunicación abiertos, comunes y seguros.** Los principales esfuerzos se han orientado, por una parte, a verificar la finalización de la migración a soluciones de autenticación reforzada de clientes (SCA, por sus siglas en inglés) en los pagos con tarjeta en comercio electrónico, después de que el 31 de diciembre de 2020 concluyese el período de flexibilidad supervisora dictaminado por la EBA; y, por otra, a emprender las acciones supervisoras necesarias para asegurar que los proveedores de servicios de pago gestores de cuenta (ASPSP, por sus siglas en inglés), que ofrecen el acceso a cuentas de pago en línea a otros proveedores de servicios de pago a través de interfaces específicas, hubieran identificado y eliminado potenciales obstáculos en dicho acceso, de conformidad con los dictámenes de la EBA de 4 de junio de 2020<sup>14</sup> y 18 de febrero de 2021<sup>15</sup>.

---

13 Reglamento Delegado (UE) 2018/389 de la Comisión, de 27 de noviembre de 2017, por el que se complementa la Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a las normas técnicas de regulación para la autenticación reforzada de clientes y unos estándares de comunicación abiertos, comunes y seguros.

14 Dictamen de la EBA sobre obstáculos bajo el artículo 32.3 de las normas técnicas de regulación para la autenticación reforzada de clientes y unos estándares de comunicación abiertos, comunes y seguros (EBA/OP/2020/10).

15 Dictamen de la EBA sobre las acciones de supervisión para garantizar la eliminación de los obstáculos al acceso a las cuentas en el marco de PSD-2 (EBA/OP/2021/02).

## HACIA UNA PROVISIÓN DE SERVICIOS DE INICIACIÓN DE PAGOS Y DE INFORMACIÓN SOBRE CUENTAS DE PAGO SIN OBSTÁCULOS

Los servicios de iniciación de pagos y de información sobre cuentas de pago ofrecidos por los proveedores de servicios de pago y, en particular, por los proveedores especializados en la prestación de estos servicios (conocidos como «proveedores de servicios de pago terceros» o TPP, por sus siglas en inglés) se fundamentan en el acceso por parte de dichos proveedores a las cuentas de pago mantenidas por los usuarios en los proveedores de servicios de pago gestores de cuenta (ASPSP, por sus siglas en inglés, tradicionalmente entidades de crédito). De esta forma, se permite al usuario ordenar pagos a través del iniciador sin necesidad de disponer de una cuenta de pago abierta en este o de un instrumento de pago, como pueden ser las tarjetas. Por su parte, mediante el servicio de información sobre cuentas se permite consultar la información de forma agregada de algunas o de todas las cuentas de pago abiertas a nombre del usuario en diferentes entidades financieras, facilitando la visualización y el análisis de su situación financiera.

Este acceso, que requiere el previo y expreso consentimiento del titular de la cuenta, es habilitado, en la mayoría de las ocasiones, a través de interfaces específicas; fundamentalmente, mediante el desarrollo de interfaces de programación de aplicaciones<sup>1</sup>.

La habilitación de las citadas interfaces ha requerido desarrollos tecnológicos por parte de los ASPSP, a fin de permitir la prestación de los servicios de iniciación de pagos e información sobre cuentas de pago de manera eficiente y segura. En particular, dichas interfaces no deben presentar obstáculos que dificulten el acceso a las cuentas de pago por parte de los usuarios a través de los

TPP, tales como impedir el uso de las credenciales expedidas por los ASPSP a sus clientes, imponer la forma en que se ha de acceder a las cuentas de pago, exigir autorizaciones o registros innecesarios a los TPP o imponer controles adicionales sobre el consentimiento dado por los usuarios de los servicios de pago a los propios TPP. Se trata, en definitiva, de evitar que las interfaces específicas fueren experiencias de usuario que desincentiven el uso de dichos servicios, a la vez que se mantiene el nivel de seguridad

A fin de facilitar el adecuado funcionamiento de las interfaces específicas, la EBA publicó en junio de 2020 un dictamen sobre obstáculos (EBA/OP/2020/10), en el que clarifica qué implementaciones deben considerarse un obstáculo. Dando continuidad a este dictamen, en febrero de 2021 publicó otro dictamen sobre acciones supervisoras (EBA/OP/2021/02), para asegurar la completa eliminación de los referidos obstáculos en el acceso a cuentas de pago.

Con objeto de dar cumplimiento a estos dictámenes, a finales de 2020 y principios de 2021 se efectuaron diversas comunicaciones a los ASPSP españoles, a fin de identificar cualquier potencial obstáculo y, en su caso, establecer planes concretos para su subsanación. Como resultado de este ejercicio, la inmensa mayoría de los ASPSP españoles declaraban a finales de 2020 que no presentaban a dicha fecha ninguno de los obstáculos identificados por la EBA. Durante el primer semestre de 2021 los restantes ASPSP fueron completando sus respectivos planes de subsanación, de modo que en junio de dicho año el número de interfaces específicas que aún presentaban algún obstáculo era absolutamente marginal, concluyendo definitivamente el proceso en septiembre.

<sup>1</sup> *Application Programming Interface (API)*: solución tecnológica que reúne un conjunto de definiciones y protocolos que se utilizan para desarrollar e integrar el *software* de las aplicaciones.

**Adicionalmente, se han evaluado los problemas comunicados por los proveedores de servicios de pago en relación con el adecuado funcionamiento de las interfaces específicas ofrecidas por los ASPSP.** Estos problemas han consistido, principalmente, en indisponibilidades puntuales y degradaciones en el servicio de las interfaces, que, tras las correspondientes investigaciones, se han abordado con planes de mejora de los procedimientos de monitorización técnica y de reporte y de resolución temprana de incidencias. En

**LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AUTENTICACIÓN REFORZADA EN EL COMERCIO ELECTRÓNICO CON TARJETA**

El período de flexibilidad supervisora relativo a la aplicación de la autenticación reforzada de clientes (SCA) en los pagos de comercio electrónico basados en tarjetas, introducido por la EBA mediante sendos dictámenes emitidos en junio y octubre de 2019<sup>1</sup>, finalizó el 31 de diciembre de 2020. Durante el transcurso de este período de flexibilidad, el Banco de España solicitó a los proveedores de servicios de pago emisores de tarjetas y a los adquirentes de operaciones realizadas con ellas sus respectivos planes de migración a soluciones de SCA y realizó un seguimiento estrecho de las variables clave de la citada migración. Asimismo, mantuvo una interlocución activa y colaborativa con representantes de los emisores, los adquirentes, los comercios, los esquemas de tarjeta y las entidades procesadoras, todos ellos afectados por el proceso de migración, a fin de alcanzar en plazo los objetivos marcados.

La dificultad del proceso llevó a que algunas autoridades nacionales en Europa contemplaran durante el primer trimestre de 2021 la introducción gradual de las soluciones de autenticación reforzada implementadas, bien mediante la exigencia escalonada de SCA en operaciones cada vez de menor cuantía, bien a través de una aplicación flexible de las exenciones a la SCA. En cumplimiento del dictamen de la EBA antes mencionado de octubre de

2019, la EBA, a partir de un conjunto de datos y de indicadores obtenidos de una muestra significativa del mercado europeo de emisores y adquirentes, elaboró un informe que reflejaba el estado de la migración al cierre de abril de 2021.

Dicho informe se publicó en junio de 2021, concluyendo que había un elevado grado de preparación de la industria europea para la aplicación de SCA en los pagos en comercio electrónico basados en tarjetas. En particular, el porcentaje de tarjetas preparadas para aplicar SCA se elevaba al 98 %, siendo del 88 % el porcentaje de usuarios enrolados en las correspondientes soluciones de SCA y del 96 % el de comercios. No obstante, como reflejo de la diversidad de actores implicados, era todavía relativamente bajo el número de transacciones en las que se aplicaban tales soluciones. Asimismo, el informe remarcaba la existencia de diferencias entre jurisdicciones, al mostrar algunas de ellas cierto retraso en la migración, circunstancia que no afectaba al mercado español, que se situaba en el grupo de cabeza en los principales indicadores de la migración. También destacaba el informe la reducción observada en las tasas de fraude: en torno al 50 % para los emisores y al 40 % para los adquirentes, indicativa de la mejora en los niveles de seguridad que propicia la aplicación de SCA. Todo ello llevó a valorar como exitosa la migración a SCA con carácter general.

<sup>1</sup> Dictamen de la EBA sobre elementos de autenticación reforzada de clientes en la PSD-2 (EBA-Op-2019-06) y dictamen de la EBA sobre la finalización de la migración a SCA en pagos de comercio electrónico realizados con tarjetas (EBA-Op-2019-11).

menor medida, se han comunicado problemas relativos a las funcionalidades ofrecidas por las interfaces específicas y la información que estas ponen a disposición de los proveedores de servicios de pago terceros, los cuales se han solucionado ajustando tales funcionalidades a lo requerido en el propio Reglamento Delegado 2018/389.

En los recuadros 2.8 y 2.9 se contextualizan y explican con mayor profundidad estas actividades supervisoras, así como sus resultados.

También en el marco del Reglamento Delegado 2018/389, se ha dado conformidad a las solicitudes presentadas para la aplicación de la exención a la SCA en la prestación de servicios de pago mediante dos procesos de pago corporativo seguro, disponibles únicamente para ordenantes que no son consumidores, conforme a lo previsto en el artículo 17 de dicho reglamento.

Respecto a otros procedimientos en el ámbito los servicios de pago, de conformidad con el artículo 23 del Real Decreto-ley 19/2018, se ha recibido un número significativo de comunicaciones de delegación de funciones operativas por parte de proveedores de servicios de pago especializados, a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos aplicables a los acuerdos de externalización y al marco de gobernanza.

En este sentido, resulta interesante destacar dos aspectos observados en materia de externalizaciones tanto en los procesos de autorización como en el ejercicio de la supervisión. Por un lado, se aprecia que los proveedores de servicios de pago que desean prestar el servicio de información sobre cuentas optan en muchas ocasiones por la externalización de gran parte de la infraestructura tecnológica necesaria para el desarrollo de la actividad. Por otro lado, parece consolidarse el empleo por parte de los proveedores de servicios de pago de infraestructuras, *software* y servicios basados en nubes públicas.

Además del análisis de los 21 casos de posible incumplimiento de la reserva de actividad (véase el epígrafe 2.4), se han iniciado otras 9 actuaciones de comprobación 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.

**A nivel de coordinación internacional, en el ámbito de la supervisión de la provisión de los servicios de pago se ha participado activamente en la revisión de las directrices de la EBA sobre la notificación de incidentes graves de conformidad con la PSD-2**, que perseguía optimizar y simplificar el proceso de notificación y que resultó en unas nuevas directrices (EBA/GL/2021/03), publicadas en junio de 2021. También se ha participado en la interpretación y homogeneización de determinados supuestos y conceptos de la norma, tanto a través de la *PSD-2 Q&A Network* de la EBA como del *EBA Working Group on APIs*.

**RETOS DE LA DIGITALIZACIÓN: SANDBOX**

A finales de 2020 fue aprobada la Ley 7/2020, para la transformación digital del sistema financiero, que crea por primera vez un espacio controlado de pruebas en España, lo que en el ámbito internacional se conoce como *sandbox*. Este entorno se caracteriza por ser un espacio seguro en el que probar los proyectos que supongan una innovación financiera de base tecnológica aplicable en el sistema financiero, y en el que los riesgos para el sistema financiero y para los participantes han sido mitigados o minimizados. Los dos objetivos fundamentales de esta ley son, por tanto, proporcionar a las autoridades financieras instrumentos adecuados para cumplir con sus funciones en el nuevo contexto digital y facilitar el proceso innovador en nuestro país.

La ley prevé dos cohortes anuales para solicitar el acceso al *sandbox* ante la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional (SGTFI) y que cualquier promotor, o grupo de promotores, sean personas físicas o jurídicas, puedan solicitar su entrada en él. Las autoridades supervisoras (Banco de España, Comisión Nacional del Mercado de Valores y Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones) son las encargadas de realizar la evaluación previa del proyecto mediante un informe favorable o desfavorable según los criterios que se recogen en el artículo 5 de la ley<sup>1</sup>. A la luz de dicha evaluación, la SGTFI publica el listado de proyectos admitidos provisionalmente en el *sandbox*. Para los proyectos que hayan recibido una evaluación previa favorable, se inicia un proceso entre las autoridades competentes y el promotor, cuya finalidad es la suscripción de un protocolo que contenga las normas y condiciones de las pruebas. En cuanto al régimen de salida, la ley contempla la posibilidad de acortar trámites en caso de que sea necesaria licencia o autorización para el posterior ejercicio de la actividad profesional.

La primera convocatoria fue el 15 de diciembre de 2020 mediante resolución de la SGTFI, que fijó el plazo de

presentación de solicitudes de acceso entre el 13 de enero y el 23 de febrero de 2021. Se presentaron un total de 66 proyectos, de los cuales en torno a dos tercios fueron asignados inicialmente al Banco de España, en solitario o junto con otras autoridades supervisoras<sup>2</sup>. El Banco de España emitió evaluación previa favorable respecto de 10 proyectos, de los cuales 6 han pasado finalmente a pruebas, tras la firma del correspondiente protocolo. La segunda convocatoria fue el 15 de junio (abriéndose el plazo el 1 de septiembre y finalizando el 13 de octubre), y se recibieron un total de 13 solicitudes, es decir, un 80 % menos que en la primera cohorte. De estas solicitudes, 8 correspondieron inicialmente al Banco de España y 1 fue objeto de evaluación previa favorable y se encuentra en fase de negociación del correspondiente protocolo. Estas oscilaciones en el número de solicitudes resultan esperables en tanto que se trata de una herramienta novedosa a la que deben adaptarse tanto los promotores como las autoridades<sup>3</sup>.

Merece destacar que, independientemente del volumen de solicitudes, el *sandbox* ha propiciado enormemente la colaboración entre las autoridades implicadas en su funcionamiento, lo que tiene consecuencias positivas tanto para los promotores como para la innovación del sistema financiero español. Del mismo modo, en el Banco de España se ha incrementado notablemente la colaboración entre las distintas áreas supervisoras debido al carácter transversal del *sandbox*, dando lugar a unas sinergias muy positivas para nuestra institución.

En los gráficos adjuntos puede observarse la amplia variedad de proyectos que han sido analizados por el Banco de España este año. Con respecto a los proyectos con evaluación previa del Banco de España (en solitario o junto con otros supervisores), los promotores pertenecen a diferentes sectores (véase el panel 1 del gráfico), si bien destaca el mayor peso, en este orden, de las consultoras, de las *fintech* y de los bancos. En cuanto a las

1 Los requisitos para el acceso son que el proyecto aporte una innovación de base tecnológica aplicable en el sistema financiero y que se encuentre suficientemente avanzado para probarse. Adicionalmente, los proyectos innovadores deberán aportar valor añadido en, al menos, uno de los siguientes aspectos: a) facilitar el cumplimiento normativo; b) beneficiar a los usuarios de servicios financieros o aumentar de la protección a la clientela; c) aumentar la eficiencia de entidades o mercados, o d) proporcionar mecanismos para la mejora de la regulación o el mejor ejercicio de la supervisión financiera. Además, las autoridades supervisoras tendrán en consideración el impacto del proyecto en el sistema financiero español.

2 Algunos de estos proyectos (en torno a un tercio) recibieron una resolución de inadmisión por parte de la SGTFI o fueron finalmente asignados a otras autoridades supervisoras, por lo que no fueron objeto de evaluación formal por parte del Banco de España. En cuanto a los proyectos evaluados, los principales motivos de evaluación desfavorable fueron, en primer lugar, la falta de innovación de base tecnológica aplicable en el sistema financiero; en segundo lugar, que el proyecto no aporte utilidad o valor añadido sobre los usos ya existentes y, por último, la ausencia de madurez del proyecto para realizar las pruebas.

3 La convocatoria de la tercera cohorte tuvo lugar el 22 de diciembre de 2021. El plazo de presentación de solicitudes comenzará el 1 de marzo y terminará el 12 de abril de 2022.

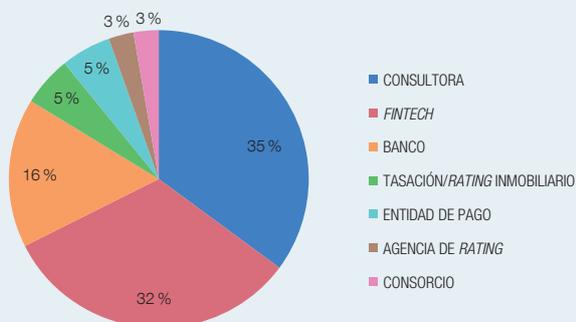
**RETOS DE LA DIGITALIZACIÓN: *SANDBOX* (cont.)**

tecnologías de los proyectos con evaluación previa favorable (véase el panel 2 del gráfico), predominan los registros distribuidos y la inteligencia artificial, seguidos de la biometría/identidad digital. Esta pluralidad, combinada con el elevado número de proyectos presentados, da una idea no solo de la alta capacidad innovadora de las entidades españolas, sino también de su diversidad, tanto por clase de promotores como por las tecnologías empleadas. En este sentido, el *sandbox* surge como una herramienta muy oportuna para adaptar la actividad de las autoridades financieras a la transformación digital del sistema financiero.

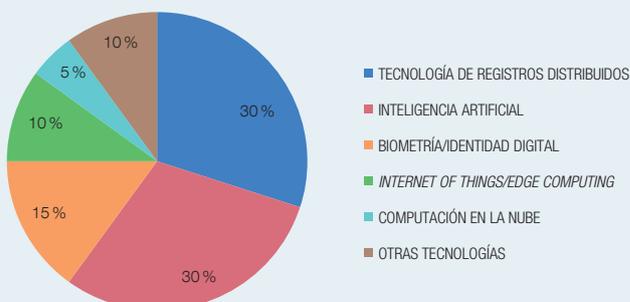
En cualquier caso, conviene tener en cuenta que, dada la novedad de esta herramienta, serán precisas su adaptación y mejora. Un ejemplo de esto último fue la publicación por la SGTFI de unas guías de acceso<sup>4</sup> al espacio controlado de pruebas para su aplicación a los proyectos que se presenten al *sandbox* tras su publicación. En estas guías se aclaran cuestiones como la información mínima que presentar, los requisitos de acceso, los tipos de comunicación entre los promotores y la SGTFI, y los plazos del *sandbox*. Por último, también se aclaran las implicaciones que el acceso al *sandbox* tiene para los promotores<sup>5</sup>.

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.

4 Disponibles en <https://www.tesoro.es/solicitudes-para-el-espacio-controlado-de-pruebas>. La primera versión de estas guías se publicó en junio de 2021. La segunda versión se publicó en enero de 2022 para su aplicación a los proyectos que se presenten a partir de la tercera cohorte.

5 De acuerdo con el artículo 26 de la Ley 7/2020, las autoridades supervisoras han de incluir en esta memoria una evaluación sobre la implantación de las innovaciones probadas en el *sandbox* y que resulten aplicables al mejor desempeño de la función supervisora. Sin embargo, dado que aún no han terminado las pruebas de la primera cohorte y que la segunda cohorte está en fase de negociación de protocolo, la información mencionada se incluirá en futuras ediciones de esta memoria.