

MEMORIA DE LA SUPERVISIÓN BANCARIA EN ESPAÑA

2019

BANCO DE **ESPAÑA**
Eurosistema



1

LA SUPERVISIÓN Y LA VIGILANCIA EN EL BANCO DE ESPAÑA

- 1.1 Funciones de supervisión y de vigilancia del Banco de España 37**
- 1.2 Organización de la supervisión y de la vigilancia en el Banco de España 40**
- 1.3 Personal de las funciones de supervisión y de vigilancia 43**

2

SUPERVISIÓN MICROPRUDENCIAL

- 2.1 Prioridades supervisoras 49**
 - 2.1.1 Focos de atención supervisora en 2019 49
 - 2.1.2 Prioridades supervisoras en 2020 50
- 2.2 Supervisión de entidades de crédito 53**
 - 2.2.1 La supervisión continuada de entidades significativas 58
 - 2.2.2 La supervisión continuada de entidades menos significativas, de sucursales extracomunitarias y del ICO 64
 - 2.2.3 La supervisión *in situ* 66
 - 2.2.4 Políticas de distribución de dividendos y de retribución variable 69
 - 2.2.5 Procedimientos comunes, idoneidad y resto de los procedimientos 70
 - 2.2.6 Marco de gestión de crisis 72
 - 2.2.7 Escritos 74
 - 2.2.8 Otras actuaciones 76
 - 2.2.9 La función de calidad 78
- 2.3 Supervisión de otras entidades distintas de las de crédito 80**
 - 2.3.1 Actuaciones supervisoras 81
 - 2.3.2 Autorizaciones y otros procedimientos 83
- 2.4 El cumplimiento de la reserva de actividad 84**
- 2.5 Supervisión de la prestación de los servicios de pago 85**

3

POLÍTICA MACROPRUDENCIAL

- 3.1 Herramientas macroprudenciales** 93
 - 3.1.1 Colchón de capital anticíclico 95
 - 3.1.2 Entidades de importancia sistémica 96
- 3.2 Política macroprudencial nacional** 97
- 3.3 Tareas macroprudenciales en el MUS** 99

4

SUPERVISIÓN DE CONDUCTA DE ENTIDADES

- 4.1 Actividad supervisora en materia de conducta** 103
- 4.2 Adopción de medidas supervisoras** 109

5

VIGILANCIA Y SUPERVISIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE MERCADO

- 5.1 Vigilancia de sistemas e instrumentos de pago** 115
 - 5.1.1 Sistemas de pago 116
 - 5.1.2 Instrumentos de pago 118
- 5.2 Supervisión de Iberpay** 119
- 5.3 Vigilancia de las infraestructuras de valores** 120
 - 5.3.1 Actividades derivadas de la normativa nacional 121
 - 5.3.2 Actividades derivadas de la normativa comunitaria 122

6

EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA

- El ejercicio de la potestad sancionadora** 127

7

PARTICIPACIÓN DEL BANCO DE ESPAÑA EN ORGANISMOS INTERNACIONALES DE REGULACIÓN Y DE SUPERVISIÓN BANCARIAS

- 7.1 Foros internacionales globales** 133
 - 7.1.1 Consejo de Estabilidad Financiera 133
 - 7.1.2 Comité de Supervisión Bancaria de Basilea 134
- 7.2 Foros europeos** 138
 - 7.2.1 Autoridad Bancaria Europea 138
 - 7.2.2 Junta Europea de Riesgo Sistémico 142
- 7.3 Otros foros** 143

8

NOVEDADES NORMATIVAS EN MATERIA DE SUPERVISIÓN

- 8.1 Circulares y guías del Banco de España** 149
 - 8.1.1 Circular 1/2019 149
 - 8.1.2 Circular 2/2019 149
 - 8.1.3 Circular 3/2019 150
 - 8.1.4 Circular 4/2019 151
 - 8.1.5 Circular 1/2020 151
 - 8.1.6 *Guía supervisora para la utilización de modelos automatizados de valoración (AVM) por parte de las sociedades de tasación* 152
- 8.2 Otros proyectos de circulares en curso de elaboración** 153
- 8.3 Otras novedades normativas** 155

9

INFORME DE AUDITORÍA INTERNA

Informe de auditoría interna 161

Índice de imágenes 167

Publicaciones del Banco de España 169

Siglas y abreviaturas 170

ÍNDICE DE CUADROS

| | | |
|-----|---|----|
| 2.1 | Entidades de crédito españolas | 55 |
| 2.2 | Registro de entidades de crédito | 55 |
| 2.3 | Supervisión <i>in situ</i> de entidades de crédito. Número de actuaciones | 67 |
| 2.4 | Procedimientos con participación del Banco de España sobre entidades de crédito | 71 |
| 2.5 | Mejores prácticas identificadas por el BCE para una mejor estimación de la ORC | 73 |
| 2.6 | Registro de otras entidades | 80 |
| 2.7 | Competencia supervisora del Banco de España sobre entidades especializadas en prestación de servicios de pago | 81 |
| 2.8 | Variaciones en el número de entidades no de crédito. 2019 frente a 2018 | 83 |
| 2.9 | Otros procedimientos realizados por el Banco de España sobre otras entidades | 84 |
| 3.1 | Colchones de capital para entidades sistémicas | 97 |

ÍNDICE DE GRÁFICOS

| | | |
|-----|---|-----|
| 1.1 | Personal de las funciones de supervisión y de vigilancia (%), a 31 de diciembre de 2019 | 44 |
| 1.2 | Personal de las funciones de supervisión y de vigilancia, por género, a 31 de diciembre de 2019 | 44 |
| 2.1 | Distribución de las decisiones del BCE en 2019 | 58 |
| 2.2 | Tareas de supervisión continuada a distancia de las SI (%) | 59 |
| 2.3 | Peso de los diferentes tipos de LSI | 65 |
| 2.4 | Número de actuaciones de supervisión continuada a distancia en las LSI | 65 |
| 2.5 | Número de escritos dirigidos a entidades de crédito | 75 |
| 2.6 | Número de recomendaciones y requerimientos a entidades de crédito | 75 |
| 2.7 | Número de actuaciones de supervisión continuada a distancia en otras entidades | 82 |
| 2.8 | Número de escritos dirigidos a otras entidades | 82 |
| 2.9 | Número de recomendaciones y requerimientos a otras entidades | 82 |
| 4.1 | Actuaciones supervisoras en el área de conducta, por materia, en 2019 | 104 |
| 4.2 | Medidas supervisoras adoptadas en 2019 | 109 |

ÍNDICE DE ESQUEMAS

- 1.1 Funciones de supervisión y de vigilancia del Banco de España 38
- 1.2 Organización de la supervisión y de la vigilancia en el Banco de España 42
- 2.1 Las prioridades supervisoras del MUS en 2020 51
- 2.2 Distribución de competencias supervisoras sobre entidades de crédito 54
- 2.3 Principales funciones y tareas en las distintas fases del deterioro y en la crisis de las entidades de crédito 72
- 2.4 Interrelaciones y tareas de la función de calidad 78
- 4.1 Supervisión de conducta: principales áreas de actividad 104
- 4.2 Aspectos de atención prioritaria en la revisión supervisora del cumplimiento de la Ley 16/2011, de 24 de junio, de contratos de crédito al consumo 106

ÍNDICE DE RECUADROS

- 1.1 La coordinación de la función de supervisión en la DGS: el papel de los grupos horizontales 41
- 2.1 Valoración de proyectos de externalización de tecnologías de la información en la DGS 52
- 2.2 Participación del Banco de España en grupos de trabajo y en redes de expertos en el ámbito del MUS 57
- 2.3 Novedades supervisoras en relación con la reducción de exposiciones dudosas 61
- 2.4 Desafíos de las nuevas inspecciones *in situ*: campañas, *cross-border* y modelos de provisiones 68
- 2.5 Prevención del blanqueo de capitales: iniciativas a escala internacional 77
- 2.6 Desarrollo de la metodología de calidad en la DGS 79
- 2.7 La PSD-2 y la seguridad en los pagos: la autenticación reforzada de clientes y el uso de estándares de comunicación abiertos, comunes y seguros 87
- 3.1 Novedades regulatorias en la UE en materia macroprudencial 94
- 4.1 Comercialización de tarjetas *revolving* 105
- 4.2 Verificación de las obligaciones de transparencia en oficinas bancarias 107
- 4.3 El impacto de la tecnología en la supervisión de conducta de las entidades 108
- 5.1 Diferencias entre la vigilancia y la supervisión de las infraestructuras del mercado financiero 116
- 7.1 Presidencia del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea 135
- 7.2 Finanzas sostenibles: Plan de Acción de la EBA y expectativas 141
- 8.1 Nuevo marco de requerimientos de capital: cambios en el CRR y en la CRD-IV 156

Presentación del gobernador Pablo Hernández de Cos



La pandemia del coronavirus (COVID-19) y los efectos de las medidas necesarias para evitar su propagación están teniendo un impacto profundo sobre nuestras sociedades y economías. La respuesta de política económica, tanto nacional como internacional, está enfocada fundamentalmente a conseguir que los efectos de la perturbación sean transitorios. Para alcanzar este objetivo, la contribución del sistema bancario debe ser esencial para permitir que las empresas, los autónomos y las familias acomoden las pérdidas transitorias de ingresos y puedan recuperar los niveles previos de actividad, consumo e inversión lo más rápidamente posible.

En Europa, esta crisis nos ha permitido constatar —una vez más— que, con respuestas coordinadas y acciones comunes, somos más fuertes para afrontar las dificultades y aprovechar las oportunidades que se nos presentan. En el diseño de la respuesta de política económica, la zona del euro ha podido contar esta vez con las importantes mejoras que, en su gobernanza y en su marco institucional, se han venido realizando desde la anterior crisis financiera. De hecho, en noviembre de 2019 se cumplió un lustro desde la puesta en marcha del Mecanismo Único de Supervisión (MUS), primer hito en la creación de la Unión Bancaria. Estos cinco años de experiencia nos permiten hacer una primera valoración del nuevo modelo de supervisión prudencial que se ha adoptado en Europa.

Como era de esperar, la implantación de una supervisión única a escala europea, en la que convergen los distintos sistemas de cada uno de los países de la zona del euro, adoptando y combinando las fortalezas de cada uno de ellos, ha sido un proceso complejo que ha requerido adaptar los modelos supervisores a la nueva realidad. A día de hoy, podemos afirmar que se ha conseguido en buena medida el objetivo de alcanzar una supervisión homogénea, que establece un campo de juego equilibrado para las entidades y que, además, ha demostrado que es lo suficientemente flexible como para adaptarse a las circunstancias extraordinarias que ha supuesto el impacto del COVID-19.

Al mismo tiempo, la acción conjunta del supervisor único en estos años, junto con la adaptación al nuevo marco regulatorio, ha contribuido a conseguir un sistema bancario más sólido. En particular, el nuevo marco regulatorio prudencial incluye un conjunto de colchones, tanto micro- como macroprudenciales,

específicamente diseñados para ser utilizados en situaciones como las que están enfrentando los sistemas bancarios.

En el caso de las entidades bancarias españolas, estas están mejor capitalizadas y han llevado a cabo un importante proceso de saneamiento de sus balances, lo que las sitúa en una buena posición de partida para desempeñar su papel de propiciar una pronta recuperación de la economía española una vez que finalice la emergencia sanitaria. No obstante, todavía existe margen de mejora para aumentar su fortaleza y su capacidad para competir y prestar servicios a los clientes en un entorno cambiante y muy competitivo. Además, quedan numerosos retos, unos ya existentes y otros nuevos, a los que hacer frente. En particular, el entorno económico al que se enfrenten en los próximos meses será un desafío para unas entidades que, desde hace unos años, se están viendo obligadas a cambiar su modelo de negocio tradicional, enfrentándose a nuevos competidores y desafíos.

Los supervisores hemos de ser conscientes de la importancia de dichos retos y estar preparados para anticipar los riesgos derivados de estos y dar respuestas que permitan preservar la solidez de los bancos y la estabilidad financiera. Por otra parte, no debemos olvidar que la industria bancaria está altamente interconectada e internacionalizada y que, como reflejó la anterior crisis, los supervisores nacionales no podemos actuar aisladamente —ni en tiempos normales ni, mucho menos, en tiempos de crisis—. El Banco de España es consciente de esta realidad y considera que la participación en los foros internacionales de supervisión y regulación bancarias es una prioridad estratégica. Su creciente influencia en ellos se ha confirmado con la presidencia del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS, por sus siglas en inglés) y del Comité Técnico Consultivo de la Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS), cuyo papel en el diseño y la implementación de la reacción de política económica frente a la crisis del coronavirus a escala global y europea ha sido notable.

Por último, no cabe duda de que durante los últimos cinco años se ha avanzado enormemente en el proceso de creación de la Unión Bancaria, con una supervisión armonizada y con la creación del Mecanismo Único de Resolución (MUR). Sin embargo, no debemos olvidar que todavía queda por culminar el tercer pilar de la Unión Bancaria, con la creación de un sistema europeo de garantía de depósitos

plenamente mutualizado, desarrollar la Unión de los Mercados de Capitales y avanzar en la creación de un activo seguro en la zona del euro. Alcanzar estos objetivos supondría un paso importante en el fortalecimiento institucional de la Unión Europea (UE) y en la unidad de acción y la efectividad de la respuesta frente a la crisis del coronavirus.

Pablo Hernández de Cos

Gobernador del Banco de España

Entrevista a la subgobernadora Margarita Delgado Tejero



En noviembre de 2019 se cumplieron cinco años desde la puesta en marcha del MUS. Desde entonces, este proyecto ha supuesto un cambio importante en el enfoque y en la metodología supervisoras. ¿Cuáles han sido para usted los cambios más relevantes?

La estructura de la supervisión ha cambiado significativamente con la puesta en marcha del MUS. Es evidente que el nuevo marco en el que participan tanto el Banco Central Europeo (BCE) como las autoridades nacionales competentes (ANC) ha requerido grandes esfuerzos de adaptación. Creo que hay que recordar que la actividad de seguimiento continuado de las entidades significativas recae en equipos conjuntos de supervisión formados por personal del BCE y de la respectiva autoridad nacional, y también me gustaría referirme al esfuerzo de armonización de las prácticas supervisoras.

Por supuesto, un sistema de supervisión único requiere acordar unas metodologías y prácticas comunes. Por este motivo, participamos activamente en grupos de trabajo internacionales en los que se acuerdan estas metodologías de trabajo. Un ejemplo de ello es el proceso de revisión y evaluación supervisora (SREP, por sus siglas en inglés), que, como se expone en esta Memoria, es la tarea central y que mayor esfuerzo supone a los equipos de seguimiento continuado. El SREP se basa en una metodología común que sigue evolucionando, debido a los nuevos desarrollos normativos, así como a la publicación de nuevas directrices por parte de la Autoridad Bancaria Europea (EBA, por sus siglas en inglés) y el BCE.

También hay que destacar la relevancia que han tomado los ejercicios de estrés, que se han convertido en una herramienta fundamental para la supervisión. En este sentido, el BCE realiza ejercicios de estrés completos cada dos años, que se alternan con ejercicios temáticos y cuyos resultados alimentan el SREP. De nuevo, resulta fundamental la participación de todas las ANC en el desarrollo de las metodologías de estrés, que están en continua evolución.

En definitiva, se han logrado avances evidentes, aunque el proceso de pasar de una supervisión exclusivamente nacional a una cultura, metodologías y prácticas comunes requiere aún más esfuerzo de coordinación, lo que sigue suponiendo un reto para todos.

Nos comentaba el año pasado que, si bien la puesta en marcha del MUS había contribuido a la integración del mercado bancario europeo, aún quedaban aspectos pendientes de desarrollo. Un año más tarde, ¿en qué estado de avance se encuentra la Unión Bancaria?

La puesta en marcha del MUS y del MUR ha sido un logro muy importante para la integración del sistema bancario europeo, y es evidente que estos han conseguido incrementar de manera notable su solidez. No obstante, un año después, la Unión Bancaria sigue careciendo de uno de sus tres pilares fundamentales, el Sistema Europeo de Garantía de Depósitos, que contribuiría a aumentar la estabilidad financiera de la región, en particular en épocas de estrés, que realmente es cuando la capacidad de resistencia de las estructuras se pone a prueba. Recientemente, se ha vuelto a abrir la discusión para desbloquear este tercer pilar básico de la Unión, como mostraría la carta del ministro de Finanzas alemán en el *Financial Times*, en la que se abriría a esta posibilidad, si bien de un modo muy cauteloso.

No obstante, debemos subrayar que, además de la culminación de la Unión Bancaria, se necesitan otros elementos para seguir avanzando hacia una unión financiera más completa. Por un lado, se precisa una mayor armonización en la regulación de la eurozona; por ejemplo, en los aspectos que en la Directiva de Requerimiento de Capital (CRD, por sus siglas en inglés) permanecen en el ámbito de la discrecionalidad nacional o en el marco jurídico de los procedimientos de liquidación de entidades. Por otro lado, se necesita impulsar decididamente la denominada «Unión de los Mercados de Capitales», que sería complementaria de la Unión Bancaria.

Como consecuencia de la consolidación de la supervisión bancaria a escala europea, ¿considera que nos encontramos a día de hoy ante entidades de crédito más solventes y más rentables?

Durante los últimos años, el foco supervisor ha estado en la recuperación y en el saneamiento de los balances de los bancos, y se ha insistido en la necesidad de reforzar sus ratios de solvencia y de rentabilidad. Muestra de ello sería la publicación de la guía del MUS sobre préstamos dudosos en marzo de 2017, y de su adenda un año después. Es justo subrayar que las entidades han recogido este guante y han realizado importantes esfuerzos de fortalecimiento y saneamiento.

El resultado de este difícil proceso es que la banca europea está en una situación mucho más sólida que en años anteriores. Si nos fijamos en la banca española, los activos dudosos del sector privado residente se han reducido un 69 %, desde su máximo a finales de 2013. En ese momento representaban cerca de 190.000 millones de euros (m€), mientras que en septiembre de 2019 eran unos 58.500 m€.

La banca española también ha realizado un esfuerzo por mejorar su solvencia. Pese a ello, es conocido que en estos momentos estamos a la cola de Europa en cuanto

a los niveles de la ratio de solvencia. Desde la entrada en funcionamiento del MUS, las entidades de otras jurisdicciones han mejorado sus ratios de capital en mayor medida que las entidades de nuestro país. En este período, las entidades europeas han incrementado su ratio *fully-loaded*, de media, 290 puntos básicos (pb), frente a un incremento de 200 pb de las entidades españolas.

La realidad es que la entrada en vigor paulatina de determinados aspectos de Basilea III durante el último lustro ha pesado mucho más sobre las ratios de capital de las entidades españolas que sobre las de sus competidores europeos. Por ejemplo, las deducciones de capital por fondos de comercio afectaron de lleno a nuestras entidades más internacionales. Por supuesto, la existencia de fondos de comercio es consecuencia de un modelo de negocio de expansión internacional a través de filiales, que presenta aspectos muy positivos frente al de expansión por sucursales, pero que ha tenido un impacto en capital, si bien ya ha finalizado.

Quisiera lanzar dos mensajes positivos. Primero, no debemos olvidar que nuestra posición de partida en términos de apalancamiento es mejor que la media europea, lo que se explica en cierta medida por el menor uso de modelos internos. En segundo lugar, quiero destacar que los aspectos pendientes de implementar del marco de Basilea III (en particular, el llamado *output floor*) van a afectar menos a las entidades españolas, precisamente por su menor uso de modelos internos. Por ello, la entrada en vigor gradual de lo que queda de Basilea III es una oportunidad para que las entidades españolas mejoren su posición de solvencia en términos absolutos y relativos.

En todo caso, es necesario que los bancos planifiquen adecuadamente sus necesidades futuras de capital, tomando en consideración las previsiones de negocio y los futuros cambios normativos a los que acabo de referirme, para seguir actuando con un margen de gestión suficiente. En esta planificación tendrán que incluir el nuevo marco de recuperación y resolución de entidades, que exigirá nuevas emisiones de pasivos admisibles.

En la búsqueda de rentabilidad, ¿qué dirección pueden tomar las entidades?

Antes de nada, las entidades deben llevar a cabo un análisis individualizado de su modelo de negocio para evaluar en qué medida responden a las nuevas exigencias del entorno. De esta forma se puede obtener un diagnóstico objetivo de cuáles son sus puntos fuertes y sus puntos débiles, valorando también cómo están en términos de innovación tecnológica y en su relación con la clientela.

No hay un enfoque único. Si se analizan los modelos de negocio, se puede constatar que existen diferencias en las estrategias entre aquellos bancos con mejores ratios de rentabilidad. No obstante, se observan una serie de palancas comunes, entre las que destacarían las mejoras en la gestión (por ejemplo, ajustando la rentabilidad exigida en función del riesgo asumido en la transacción), la búsqueda de nuevas

áreas de negocio y, por supuesto, la racionalización de costes. Un elemento común a estas iniciativas es la digitalización, desde el punto de vista tanto de la mejora de la gestión y del negocio como del potencial ahorro de costes.

Con el objetivo de reducir costes y de mejorar su eficiencia, las entidades han sido muy activas en la externalización de tecnologías de la información y el uso de servicios en la nube en estos últimos años. Para ello, las entidades deben partir de un análisis pormenorizado de la función externalizada y contar con la gobernanza adecuada, de forma que las entidades mantengan el control efectivo sobre todas las funciones. Dichos análisis y controles deberán ser proporcionales a los riesgos asociados a la externalización, por lo que tendrán que extremarse en el caso de actividades consideradas *core business*.

Por otro lado, es casi inevitable referirse a las fusiones cuando se discute cómo mantener la rentabilidad y ganar eficiencia en el contexto actual. Se suele preguntar al supervisor qué fusiones están sobre la mesa o cuáles resultan prioritarias. Como he señalado repetidamente, nuestro papel no es entrar en ese tipo de valoraciones genéricas, sino que nos debemos ceñir a la valoración objetiva de cualquier propuesta de fusión que provenga del sector, evaluando si permite mejorar la solvencia y la rentabilidad de la entidad resultante y si el plan de negocio genera valor añadido en su conjunto.

Lo que resulta indudable es que el sistema bancario español ha experimentado un radical proceso de consolidación desde 2009. Pese a ello, dado el entorno extremadamente competitivo en el que nos movemos, el mapa de fusiones nacionales puede no estar todavía cerrado, particularmente cuando la reducción de costes de estructura es una de las pocas «palancas» disponibles para mejorar la cuenta de resultados.

Sitúa la innovación tecnológica como una de las soluciones de búsqueda de rentabilidad y de progreso en el modelo de negocio, pero ¿cómo afrontan las entidades esta adaptación?, ¿qué nuevos obstáculos o retos supone para la supervisión?

El cambio tecnológico es, efectivamente, una de las principales transformaciones que debe acometer la banca. Es un tema complejo, pero las ganancias en eficiencia pueden estar muy ligadas a dicho cambio. El porcentaje de usuarios *online* crece cada año; por ello, y a pesar de que supone hacer grandes inversiones iniciales en un contexto de necesidad de reducción de costes, el potencial de ahorro futuro puede ser muy significativo.

Tampoco podemos olvidar que el uso intensivo de la tecnología incrementa la exposición de las entidades a riesgos relevantes que se deben tener en cuenta. La materialización de este tipo de riesgos, como los asociados a la ciberseguridad,

tiene un impacto casi inmediato que va más allá de las pérdidas económicas directas y puede afectar a la reputación de las entidades y a la confianza de los clientes. Hay que tener en cuenta, además, las numerosas conexiones existentes entre los distintos participantes del sistema financiero, que posibilitan que un mismo incidente pueda propagarse muy rápidamente y alcanzar niveles sistémicos. Como supervisores, debemos estar preparados para entender estos riesgos, identificarlos, trabajar en su prevención y actuar con rapidez cuando sea necesario.

Las entidades están haciendo avances significativos para adaptarse a estas nuevas exigencias. Prueba de ello es la potenciación de los canales digitales. También están realizando inversiones internamente con el fin de rediseñar sus sistemas informáticos, profundizar en el conocimiento de las nuevas tecnologías y realizar cambios estructurales hacia una organización más transversal y centrada en el cliente. Es esencial que las entidades sean capaces de extraer, explotar y analizar los datos de su clientela. Evidentemente, esta información debe usarse en las decisiones sobre concesión de riesgos y en la fijación de precios. En este campo, queda mucho potencial de mejora, y las entidades españolas no están en peor situación que sus rivales europeas.

Además de los retos que ya de por sí supone este nuevo entorno, durante 2019, como consecuencia de la implementación de la Segunda Directiva de Servicios de Pago (PSD-2, por sus siglas en inglés), se han incluido nuevos actores en el escenario financiero, que, junto con las denominadas *fintech*, suponen una mayor presión competitiva para las entidades financieras tradicionales.

Dicha normativa, cuyo objeto es mejorar la seguridad en los pagos minoristas y favorecer la innovación, ha traído como consecuencia la necesidad de supervisar a los nuevos intermediarios y de incrementar la intensidad de la supervisión sobre los proveedores existentes.

Otro de los grandes desafíos que supone la digitalización está relacionado con el papel fundamental que desempeñan las llamadas *bigtech*. Estas grandes empresas, cuya actividad, entre otras, se centra en ser proveedores de servicios de la nube, están comenzando a generar un ecosistema de interrelaciones complejo con el mundo financiero. Esto sugiere que la capacidad de acceso a todo tipo de información de los clientes —no solo financiera— va a desempeñar un papel fundamental en los próximos años.

En muchas ocasiones, estas actividades son muy opacas para las autoridades y pueden tener implicaciones potenciales sobre la estabilidad financiera, la competencia o la protección del consumidor que son difíciles de valorar en estos momentos.

En consecuencia, para abordar estos retos el Banco de España viene colaborando estrechamente con otras autoridades en el seno de organizaciones internacionales

como el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB, por sus siglas en inglés) o el Banco de Pagos Internacionales (BIS, por sus siglas en inglés). Nuestra principal preocupación debe centrarse en que la transformación que se produzca en la provisión de servicios financieros mantenga unos niveles de estabilidad, seguridad y protección del cliente adecuados, al tiempo que se permite incorporar las ganancias de eficiencia que brindan las nuevas tecnologías. Para ello, es importante contar con unas reglas de juego que garanticen un entorno competitivo equilibrado, de manera que riesgos similares derivados de actividades semejantes estén sujetos a las mismas reglas, independientemente de cuál sea el proveedor. Idealmente, todos los participantes deberían tener acceso a las mismas fuentes de información.

La gobernanza es una de las áreas que están siendo objeto de especial seguimiento por el supervisor. ¿Cómo puede ayudar la mejora del gobierno corporativo a la consecución de los objetivos de los bancos?

La gobernanza es un tema que siempre ha estado en el foco supervisor. No se trata en absoluto de algo nuevo; sin embargo, ha adquirido una mayor relevancia, si cabe, a raíz de la crisis. En momentos como el actual, con grandes retos que afrontar (bajos tipos de interés, transformación tecnológica, cambios en el modelo de negocio, etc.), se puede creer erróneamente que la mejora de la gobernanza es algo secundario; quizá deseable, pero no una prioridad.

La mejora de la gobernanza no es, desde luego, una condición suficiente para la viabilidad de la entidad a medio y a largo plazo, pero creo firmemente que sí se trata de una condición necesaria. Una adecuada gobernanza favorece que todos los niveles de la gestión de la entidad se alejen de estrategias que busquen un beneficio en el corto plazo a cambio de una asunción de riesgos excesiva que pueda comprometer la sostenibilidad del negocio. Asimismo, es un ingrediente importante para evitar eventos que puedan afectar a su reputación en el futuro.

En este mismo sentido, ¿considera que el modelo de relación con la clientela también podría contribuir a la sostenibilidad del modelo de negocio a largo plazo?

La banca se enfrenta al reto de recuperar su imagen ante la opinión pública y su reputación ante la clientela. Precisamente, coincidiendo con la puesta en marcha del MUS hace cinco años, la supervisión de conducta se separó funcionalmente de la supervisión prudencial, permaneciendo aquella como competencia plenamente nacional. Desde entonces, la actividad supervisora ha tratado de potenciar las políticas de cumplimiento de las entidades y de promover la adopción de los mejores estándares en la relación con la clientela.

Durante los últimos años, la normativa de protección de la clientela ha cambiado de modo significativo, en paralelo con la evolución de la sociedad. Ambos elementos implican un claro incremento del nivel de exigencia en cuanto a la transparencia,

la diligencia, el rigor y la honestidad que se esperan de la banca. Un buen reflejo de esta nueva manera de actuar se encuentra en la reciente Ley de Crédito Inmobiliario, que regula el régimen jurídico de los intermediarios de crédito inmobiliario y los prestamistas inmobiliarios, imponiéndoles nuevas obligaciones. En este sentido, las entidades deben proporcionar a sus clientes los productos financieros adecuados a sus necesidades y capacidades.

Además de la mejor protección para los consumidores de servicios bancarios, algo muy positivo de este enfoque es la mejora de la seguridad jurídica, que permite cimentar la reputación futura del sector. Es evidente que la litigiosidad, así como la incertidumbre asociada a ella, perjudica seriamente a las entidades, tanto por su coste como por su impacto en reputación. Pero conviene recordar que, en última instancia, también puede resultar negativa para el cliente final. La incertidumbre produce que en ocasiones no sea posible conocer con certeza los costes y los riesgos asociados a una operación, lo que puede llegar a paralizar el mercado o a que las entidades encarezcan sus condiciones financieras.

Como ya he señalado en otras ocasiones, la expansión y la mejora en la política de cumplimiento de las entidades serán elementos clave a medio y a largo plazo. Para que se implanten con éxito, es fundamental que se produzca un cambio cultural en el conjunto de la organización, que debe contar con el apoyo decidido de la alta administración y de los equipos gestores.

Uno de los temas que más puede afectar a la reputación de las entidades es el blanqueo de capitales. ¿Cuál es el papel del supervisor prudencial en este ámbito?

Los casos recientes a escala europea demuestran que la calidad de los sistemas de prevención de blanqueo de capitales es un elemento crítico para la viabilidad de las instituciones. La falta de control se relaciona fuertemente con una gobernanza débil y con unos controles de riesgos deficientes.

Los supervisores somos cada vez más conscientes de la importancia que tiene la prevención del blanqueo para el modelo de negocio de las entidades, para la reputación del sector y, por ende, para la estabilidad financiera.

Durante 2019, este creciente interés de las autoridades se ha manifestado en una serie de hitos. El BCE, la EBA y el Banco de España han emitido comunicados en los que resaltan la importancia de este aspecto para el supervisor prudencial. Las autoridades relevantes de prevención del blanqueo [en España, la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (CPBICM)] han firmado un acuerdo multilateral con el BCE, como supervisor prudencial, para el intercambio de información. Además, se ha reforzado el papel de la EBA en esta materia y se ha modificado la Directiva de Requerimientos de Capital (CRD-IV, por sus siglas en inglés) para incorporar el riesgo de blanqueo en el SREP.

Otro cambio evidente en la sociedad es el relativo al llamado «reto medioambiental». Conocemos la implicación directa del Banco de España en este problema, pero ¿qué pasos se están dando para progresar en este ámbito?

Estamos trabajando en varios frentes. Por un lado, tratamos de concienciar a las entidades para que desarrollen las metodologías y los controles que les permitan evaluar y cuantificar los riesgos asociados a la transición medioambiental, que incluirían tanto los riesgos físicos, provocados por los efectos directos del cambio climático, como los riesgos de transición, referidos al efecto de las medidas regulatorias encaminadas a transformar de modo sostenible la economía.

Por otro lado, como supervisores, debemos ser también capaces de evaluar el impacto de estos riesgos en el sector bancario. Entre otras cosas, estamos trabajando para incorporarlos en las pruebas de resistencia con objeto de observar la capacidad de respuesta de las entidades ante eventos adversos. Para todo ello, estamos participando activamente, en el marco del MUS, en el diseño de metodologías y estructuras de gobernanza interna, con lo que ello conlleva de cambio cultural en el modelo de supervisión.

Además, hemos puesto en marcha varias iniciativas para aumentar el grado de concienciación sobre la importancia de este problema, incluidos talleres y reuniones con el sector para conocer mejor cómo está abordando el cambio climático y para impulsar su transformación.

No cabe duda de que queda mucho por hacer. Sin embargo, me gustaría destacar la increíble velocidad a la que están avanzando las iniciativas y se están introduciendo cambios. A este respecto, resulta ilustrativa la historia de la Network for Greening the Financial System (NGFS), que es una red de supervisores y bancos centrales en la que participa activamente el Banco de España. La NGFS se creó hace escasamente dos años, y en ese breve período ha publicado dos informes exhaustivos, así como una guía relativa a las inversiones de los bancos centrales, y, por último, aunque no menos importante, ha pasado de contar con 8 miembros a tener 59, además de 12 observadores.

Por nuestra parte, en el Banco de España hemos creado la función de Coordinación de la Gestión Medioambiental para impulsar la sostenibilidad internamente y minimizar el impacto ambiental. Como hecho destacable, en septiembre el Banco de España anunció la participación en un fondo lanzado por el BIS que invierte íntegramente en bonos verdes.

Además, el Eurosistema ha incluido los objetivos de sostenibilidad medioambiental dentro del proceso de revisión de la política monetaria que acaba de iniciar el BCE.

Por último, quiero destacar que el grado de involucración del sector bancario en este problema es elevado. Buena prueba de ello fue el acuerdo sectorial contra el cambio climático, firmado durante la COP25 por más de 20 entidades que representan más del 95 % del sistema financiero de nuestro país.

¿Cómo cree que afectará a los bancos españoles la salida del Reino Unido de la UE? ¿Qué medidas ha tomado el supervisor para mitigar los posibles efectos?

Reconozcamos que todos estamos sometidos a un cierto grado de incertidumbre con respecto al *brexít*. Debemos tener en cuenta que la firma del acuerdo de retirada del 31 de enero de 2020 no es un punto final, sino solo el punto de partida del período transitorio, que finalizará 11 meses después, durante el cual las autoridades europeas y las británicas deben negociar cómo será nuestra relación futura. Esta es una tarea compleja que se debe afrontar en un plazo muy breve de tiempo.

Los supervisores llevamos tiempo considerando este tema como una prioridad, tanto en el análisis de las entidades como en el plano supervisor. En este sentido, hemos incentivado el desarrollo de planes de acción que garanticen la continuidad del negocio transfronterizo de las entidades españolas. Además, tanto el Banco de España como el BCE han reforzado la cooperación con las autoridades del Reino Unido encargadas de la supervisión prudencial y de conducta.

En cualquier caso, no debemos olvidar que el modelo de autonomía financiera implantado por las entidades españolas garantiza que los potenciales riesgos son casi exclusivamente de naturaleza macroeconómica, ligados a la evolución de la actividad en el Reino Unido y a su tipo de cambio.

Los bancos también están sujetos a otras amenazas externas. ¿Qué medidas se están tomando ante la crisis del coronavirus? ¿Cómo afecta esta crisis a la economía y al sector bancario?

La crisis del coronavirus nos recuerda que debemos estar preparados para lo inesperado, sobre todo en un mundo tan globalizado como el actual. Lo que se originó como una crisis sanitaria que afectaba fundamentalmente a ciertas regiones de China se ha convertido, en pocas semanas, en una crisis global que está afectando a nuestras vidas y que afectará inevitablemente, en mayor o menor medida, al crecimiento de la economía.

Todos estamos actuando para afrontar esta crisis inesperada. Los bancos centrales han reaccionado con gran rapidez y contundencia. El BCE ha tomado medidas de enorme calado y ha manifestado su disposición a ampliar su alcance en caso de ser necesario. Los Gobiernos, entre ellos el español, están planteando medidas de impacto para sostener la economía y el empleo en esta difícil coyuntura. Sin duda, gran parte de la respuesta depende también del sistema financiero, que debe

contribuir decisivamente para que el inevitable parón económico no arrastre a compañías y a pequeños negocios.

Por lo que respecta a los supervisores, estamos tomando medidas de flexibilización para activar los recursos necesarios en esta coyuntura, como la posibilidad de que las entidades movilicen los *buffer* de capital y liquidez (constituidos precisamente en previsión de este tipo de situaciones), o el retraso de los ejercicios de estrés y de cualquier actuación supervisora que no sea esencial, con objeto de liberar al máximo los recursos operativos de las entidades para que puedan centrarse en apoyar la economía.

Desde un punto de vista macroeconómico, el fenómeno ha sido tan rápido que resulta casi imposible evaluar a día de hoy el efecto que puede estar teniendo en la economía. Por supuesto, el impacto final dependerá de la evolución y de la duración de esta situación.

Una de las iniciativas que se aprobaron en 2019 para prevenir posibles crisis financieras ha sido la del establecimiento de la Autoridad Macroprudencial Consejo de Estabilidad Financiera (AMCESFI). ¿Cómo valora el primer año de funcionamiento de la AMCESFI? ¿Qué papel cree que deben desempeñar las nuevas herramientas macroprudenciales?

La AMCESFI es un órgano colegiado que, desde marzo de 2019, reúne de manera regular a representantes de alto nivel del Banco de España, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (DGSFP) y la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), instituciones que se reparten las competencias de regulación prudencial y vigilancia de los sectores que conforman el sistema financiero de nuestro país. La AMCESFI está llamada a desempeñar un papel muy importante para la puesta en común y la coordinación de análisis de riesgos sistémicos y para la evaluación de medidas y actuaciones en el ámbito de la política macroprudencial. En la arquitectura de la AMCESFI, el Banco de España desempeña un papel destacado, al ostentar la vicepresidencia del Consejo de la AMCESFI y la presidencia de su Comité Técnico de Estabilidad Financiera.

En este primer año de actividad se ha trabajado en sentar las bases de su funcionamiento interno y de su organización. En el cumplimiento de su misión, la AMCESFI ha servido de foro de discusión y de intercambio de información sobre la coyuntura de riesgos macrofinancieros en España, la presentación de propuestas de actuaciones macroprudenciales y la valoración de desarrollos recientes en comités internacionales. Está previsto que la AMCESFI publique este año su primer informe anual.

En relación con el papel de la política macroprudencial para fomentar la estabilidad financiera, creo que es un elemento clave para la prevención de crisis financieras.

Se trata de un campo muy novedoso. De hecho, las metodologías para detectar sobrevaloraciones o desequilibrios están todavía en desarrollo, junto con los criterios que se han de seguir a la hora de activar y desactivar las medidas macroprudenciales.

No obstante, ello no debe ser excusa para no actuar. Se nos ha dotado de unas herramientas que hubieran sido muy útiles para corregir o paliar la crisis que hemos padecido, por lo que no debemos dejar de actuar con responsabilidad, pero también con prudencia y prontitud, en caso de detectar desequilibrios estructurales.

Nuevas tecnologías, finanzas verdes, *brexít*, nuevas exigencias de capital, presión en la cuenta de resultados, cultura de cumplimiento, sistemas reforzados de blanqueo de capitales... ¿Nos enfrentamos a una nueva forma de hacer banca?

No cabe duda de que tanto las entidades como el supervisor vivimos en un entorno muy cambiante, al que hay que adaptarse con la rapidez suficiente para no perderse en el camino. Por un lado, las entidades deben aprovechar las oportunidades que surgen en este entorno económico para fortalecer su posición competitiva y ganar eficiencia; por otro, los supervisores debemos anticipar los retos y las vulnerabilidades derivados de este nuevo paradigma antes de que supongan un problema para el sistema financiero.

Como supervisores, debemos tratar de evitar las crisis financieras utilizando herramientas que mitiguen la acumulación de riesgos y reforzando las capacidades de gestión de los bancos, pero al mismo tiempo tenemos que ser conscientes de que los ciclos económicos van a seguir existiendo, por lo que necesitamos disponer de las herramientas necesarias que nos permitan gestionarlos adecuadamente y anticiparnos a las fases adversas de los ciclos.

Margarita Delgado Tejero

Subgobernadora del Banco de España

Memoria de la Supervisión Bancaria en breve

Funciones de supervisión del Banco de España y su distribución interna

- La supervisión microprudencial de las entidades de crédito —dentro del ámbito del Mecanismo Único de Supervisión (MUS)— y de otras entidades financieras está centrada en el perfil de riesgo y la solvencia de cada entidad considerada individualmente. Se realiza por la Dirección General de Supervisión (DGS), tanto por los departamentos encargados de la supervisión directa de las entidades como por los departamentos y grupos horizontales. El adecuado funcionamiento de la supervisión requiere una importante labor de coordinación entre todos ellos.
- La política macroprudencial está dirigida a la salvaguarda de la estabilidad del sistema financiero en su conjunto y se lleva a cabo por la Dirección General de Estabilidad Financiera, Regulación y Resolución.
- La supervisión de conducta de mercado y transparencia, orientada a la protección del cliente bancario, está encomendada a la Secretaría General.
- La supervisión de la prestación de los servicios de pago y de las entidades especializadas en su prestación tiene como objetivo promover un mercado de pagos integrado, seguro y eficiente. La Dirección General de Operaciones, Mercados y Sistemas de Pago está a cargo de estas funciones, así como de la vigilancia de los sistemas de pago y de las infraestructuras del mercado financiero.
- En el ámbito de la prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, el Banco de España coopera con la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias y con el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias.

Focos de atención y prioridades supervisoras

- Para las entidades significativas del MUS (SI, por sus siglas en inglés), el riesgo de crédito (con atención al seguimiento de los planes para reducir el volumen de exposiciones dudosas y su cobertura, y a la revisión de los criterios de concesión de operaciones crediticias) y la gestión del riesgo (con atención a la revisión de los modelos de cálculo de requerimientos de recursos propios, a la gestión, el control y la mitigación del riesgo tecnológico, y a la revisión del ICAAP y del ILAAP) han sido el foco de atención supervisora en 2019. Las prioridades supervisoras para 2020 se agrupan en los siguientes objetivos: continuar el saneamiento de los balances, fortalecer la capacidad de resistencia futura y seguir los trabajos relativos al *brexit*.
- Para las entidades menos significativas del MUS (LSI, por sus siglas en inglés), en 2019 la atención se ha centrado en el modelo de negocio y la rentabilidad; el seguimiento del riesgo de crédito; la gobernanza y la gestión de riesgos, y la adecuación del capital. Las prioridades supervisoras para 2020 se han fijado en la evaluación del modelo de negocio de las entidades y su sostenibilidad en el tiempo, el seguimiento de las estrategias de reducción de préstamos dudosos y de adjudicados, y el análisis de las condiciones de concesión de operaciones, la valoración del gobierno interno y externo y del control y la gestión de los riesgos, y la vigilancia del riesgo operacional, en sus aspectos tecnológico y legal.

Supervisión de las entidades de crédito

- La supervisión continuada de las SI es realizada por los equipos conjuntos de supervisión, compuestos por personal del Banco Central Europeo (BCE) y del Banco de España. Para las LSI se lleva a cabo un seguimiento ordinario o simplificado en función del perfil de riesgo, el tamaño, el volumen de depósitos captados en el mercado minorista o el modelo de negocio.
- La tarea que más esfuerzo requiere en el seguimiento continuado es el proceso de revisión y evaluación supervisora, cuyas conclusiones se utilizan para adoptar las decisiones de Pilar 2 (decisiones de capital y de liquidez). Dicha tarea requiere el establecimiento de una metodología común; en este sentido, el Banco de España participa activamente en los grupos de trabajo del BCE para la definición de unas metodologías y políticas supervisoras comunes.
- La supervisión continuada se completa con actuaciones *in situ*, inspecciones e investigaciones de modelos. Este año, el personal del Banco de España ha participado en 34 actuaciones *in situ* sobre las SI y 11 inspecciones de LSI. En relación con este tipo de actuaciones, y al objeto de continuar armonizando la metodología aplicada en las inspecciones *in situ* en el ámbito del MUS, el plan de supervisión correspondiente a 2020 contempla las denominadas «campañas» (actuaciones de alcance similar en diferentes entidades) y «actuaciones *cross-border* o transfronterizas» (inspecciones en las que el responsable y, al menos, otro miembro del equipo proceden de una autoridad nacional competente distinta de aquella en la que está radicada la entidad inspeccionada).
- Tanto el BCE como el Banco de España han recomendado a las entidades la adopción de una política de distribución de dividendos y de remuneración variable conservadora y prudente, orientada a mantener en todo momento un adecuado nivel de capitalización.
- El Banco de España participa en los procedimientos denominados «comunes» (de autorización para acceder a la actividad de entidad de crédito, de revocación de dicha autorización y de adquisición de participaciones significativas) formulando una propuesta de decisión sobre la que el BCE adopta una decisión definitiva. El Banco de España —en el caso de las LSI— y el BCE, en estrecha colaboración con el Banco de España —en el caso de las SI—, supervisan el cumplimiento del régimen de idoneidad de los altos cargos de las entidades de crédito. En 2019, el Banco de España ha participado en 179 procedimientos de idoneidad de altos cargos.
- Asimismo, se ha finalizado el ciclo de revisión de los planes de recuperación de 2018 y se ha participado en el proceso de consulta de los planes de resolución.
- En los últimos años se ha incrementado el interés por la externalización de servicios por parte de las entidades. En 2019, la Autoridad Bancaria Europea ha publicado las directrices sobre externalización de servicios. El Banco de España ha creado un equipo permanente y un comité, dedicados a este tema, que aportan una visión transversal para toda la DGS y contribuyen a fijar criterios para valorar estos proyectos.
- Como consecuencia de su actividad supervisora, el Consejo de Supervisión del BCE —órgano en el que el Banco de España participa— ha tomado 243 decisiones que afectan específicamente a las SI españolas, a las que hay que añadir otras 225 de carácter más general que también les afectan. Por su parte, el Banco de España ha remitido 110 escritos a las entidades con 383 requerimientos y recomendaciones.
- En 2019 se ha potenciado la función interna de supervisión e inspección del riesgo de blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, área en la que se han desarrollado y completado numerosas iniciativas internacionales orientadas a mejorar el marco global de prevención de este riesgo.
- En 2019, la DGS ha desarrollado una metodología de calidad para contribuir a la mejora continuada de sus trabajos de supervisión.

Supervisión de otras entidades, cumplimiento de la reserva de actividad y supervisión de la prestación de servicios de pago

- El Banco de España ostenta las competencias supervisoras microprudenciales sobre los establecimientos financieros de crédito, las sociedades de garantía recíproca y de reafianzamiento, las sociedades de tasación, las entidades de pago, las entidades de dinero electrónico, los establecimientos de cambio de moneda, las entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas, las fundaciones bancarias y la Sareb. Durante 2019 se han efectuado 310 actuaciones de seguimiento a distancia según diversas modalidades y tres inspecciones.
- El Banco de España vigila el cumplimiento de la reserva de actividad, actuando sobre quienes pretenden operar en el mercado financiero sin cumplir las condiciones de acceso.
- La Segunda Directiva de Servicios de Pago ha exigido intensificar la evaluación de los riesgos operativos y de seguridad asociados a los servicios de pago. Entre otras medidas, como novedad, requiere la autenticación reforzada de clientes para garantizar la seguridad de los servicios de pago y la protección de los usuarios. Asimismo, exigirá a las entidades de crédito que cuenten con interfaces para facultar el acceso de proveedores de servicios de pago a sus cuentas de pago de manera segura y eficaz.

CAPÍTULO 3.

POLÍTICA MACROPRUDENCIAL

| | |
|--|--|
| Instrumentos de política macroprudencial del Banco de España | <ul style="list-style-type: none">• El Banco de España identifica y hace un seguimiento de los riesgos y las vulnerabilidades del conjunto del sistema financiero. Para mitigar estos riesgos, dispone de las herramientas previstas en la normativa prudencial (CRR/CRD), que han sido objeto de revisión en 2019 para dotar a los supervisores de una mayor flexibilidad.• Asimismo, el Banco de España está elaborando una nueva circular que permitirá usar las nuevas herramientas macroprudenciales que le han sido otorgadas a través de la legislación nacional.• En el ejercicio 2019, el Banco de España ha fijado el colchón de capital anticíclico en el 0%. Asimismo, ha identificado cinco entidades de importancia sistémica (siendo una de ellas de importancia sistémica mundial) y fijado sus colchones asociados. |
| Política macroprudencial nacional | <ul style="list-style-type: none">• Creación de la nueva Autoridad Macroprudencial Consejo de Estabilidad Financiera, adscrita al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, en la que participan las autoridades reguladoras y supervisoras prudenciales españolas [Banco de España, Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) y Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones]. Realiza el seguimiento y el análisis de factores de riesgo sistémico, y tiene capacidad de emitir alertas, opiniones y recomendaciones para sus miembros. |

CAPÍTULO 4.

SUPERVISIÓN DE CONDUCTA DE ENTIDADES

| | |
|--|--|
| Vigilancia continuada y actuaciones supervisoras | <ul style="list-style-type: none">• La supervisión de conducta se desarrolla fuera del ámbito del MUS y alcanza a todas las entidades registradas en el Banco de España y a algunas que operan en España sin establecimiento. Su objetivo es identificar y corregir conductas inadecuadas y promover la implantación de una cultura de conducta y una adecuada gobernanza.• Durante 2019, la actividad supervisora se ha enfocado de forma creciente en el crédito al consumo, con especial atención a las tarjetas <i>revolving</i>. Otras áreas destacadas de actividad han sido el crédito hipotecario (incluidas las cláusulas suelo), los servicios de pago, la publicidad o el impacto de la digitalización en la comercialización por nuevos canales de productos bancarios.• Con el fin de llevar la acción supervisora al punto de venta y así promover la cultura de cumplimiento en las entidades, se han visitado 189 oficinas de 12 entidades de crédito, para verificar las obligaciones de transparencia bancaria en el punto de relación directa con el cliente. |
|--|--|

CAPÍTULO 5.

VIGILANCIA Y SUPERVISIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE MERCADO

| | |
|---|--|
| Vigilancia y supervisión de sistemas e instrumentos de pago | <ul style="list-style-type: none">• La vigilancia y la supervisión son funciones diferentes y complementarias. Mientras que el objeto de la supervisión es verificar el cumplimiento de la normativa, la vigilancia se centra en evaluar aquellos aspectos que inciden en su eficiencia y en su seguridad por el impacto que pueden tener tanto sobre la propia infraestructura como sobre el conjunto del sistema financiero.• El Banco de España, como vigilante principal del Sistema Nacional de Compensación Electrónica (SNCE), ha realizado un seguimiento de la implementación de la estrategia de resiliencia cibernética y de las medidas de seguridad para la reducción del fraude.• Dentro del Eurosistema, el Banco de España participa en la vigilancia de TARGET2, EURO1, STEP2, junto con el resto de los bancos centrales que utilizan estos sistemas de pago, cuyo vigilante principal es el BCE. En 2019 se han evaluado los nuevos requerimientos del Reglamento SIPS. |
| Supervisión de Iberpay (gestor del SNCE) | <ul style="list-style-type: none">• El Banco de España autoriza los estatutos y sus modificaciones, y las normas básicas de funcionamiento de Iberpay. Asimismo, evalúa las instrucciones técnicas que regulan la operativa de los SNCE. Durante 2019 se han analizado 14 instrucciones sin que el Banco de España se haya opuesto a su adopción. |
| Infraestructuras de valores | <ul style="list-style-type: none">• El Banco de España vela por el buen funcionamiento de los sistemas de compensación, liquidación y registro de valores, responsabilidad que es compartida, por ley, con la CNMV. |

| | |
|-----------|---|
| Sanciones | <ul style="list-style-type: none"> Gran parte de la actividad sancionadora se ha referido al cumplimiento de la normativa de transparencia y protección de la clientela. En el ámbito prudencial, destacan las sanciones impuestas a una LSI y a una sociedad de garantía recíproca, así como a sus respectivos cargos, en materias de gobierno corporativo, remuneraciones (la LSI) y control interno (ambas). Asimismo, el BCE instruyó al Banco para la apertura de un expediente a una SI. |
|-----------|---|

| | |
|-------------------------|---|
| Actividad internacional | <ul style="list-style-type: none"> La participación en foros internacionales de supervisión y de regulación bancarias forma parte de las prioridades estratégicas del Banco de España. El trabajo del Consejo de Estabilidad Financiera durante 2019 se ha focalizado en la implantación de las reformas poscrisis, en la evaluación de sus efectos y en la identificación de riesgos emergentes. En lo que respecta al Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, en marzo de 2019 el gobernador del Banco de España fue nombrado nuevo presidente. Este nombramiento se produce en un momento muy significativo para el Comité, en el que, tras la finalización de las reformas poscrisis de Basilea III, va a centrar su trabajo en la evaluación del efecto de esas reformas y de su implantación efectiva, en afrontar las vulnerabilidades emergentes en el sistema bancario mundial y en promover una supervisión rigurosa. En relación con el trabajo de la EBA, durante 2019 cabe destacar la respuesta a la solicitud de asesoramiento de la Comisión sobre la implementación en la Unión Europea de las reformas de Basilea III; la continuación de los trabajos derivados del Plan de Acción de la Comisión sobre préstamos dudosos, y los trabajos sobre finanzas sostenibles, protección de la clientela e innovación financiera y servicios de pago. |
|-------------------------|---|

| | |
|----------------------|--|
| Novedades normativas | <ul style="list-style-type: none"> Durante 2019, el cambio legislativo más relevante para la supervisión prudencial ha sido la modificación de la directiva y del reglamento de requerimientos de capital. El Banco de España ha publicado tres circulares en 2019: i) sobre la determinación de las bases de cálculo de las aportaciones al Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito; ii) sobre transparencia, y iii) sobre el umbral de significatividad de las obligaciones crediticias vencidas; y una circular contable de establecimientos financieros de crédito. Adicionalmente, ha publicado la <i>Guía supervisora para la utilización de modelos automatizados de valoración</i>. En enero de 2020 se publicó la circular sobre la Central de Información de Riesgos. |
|----------------------|--|



1

LA SUPERVISIÓN Y LA VIGILANCIA EN EL BANCO DE ESPAÑA

1.1 Funciones de supervisión y de vigilancia del Banco de España

El Banco de España es la ANC en materia de supervisión bancaria. Por ello, cuenta con amplias funciones supervisoras sobre las entidades de crédito, así como sobre otras entidades financieras, o relacionadas con el sistema financiero, que operan en el ámbito nacional.

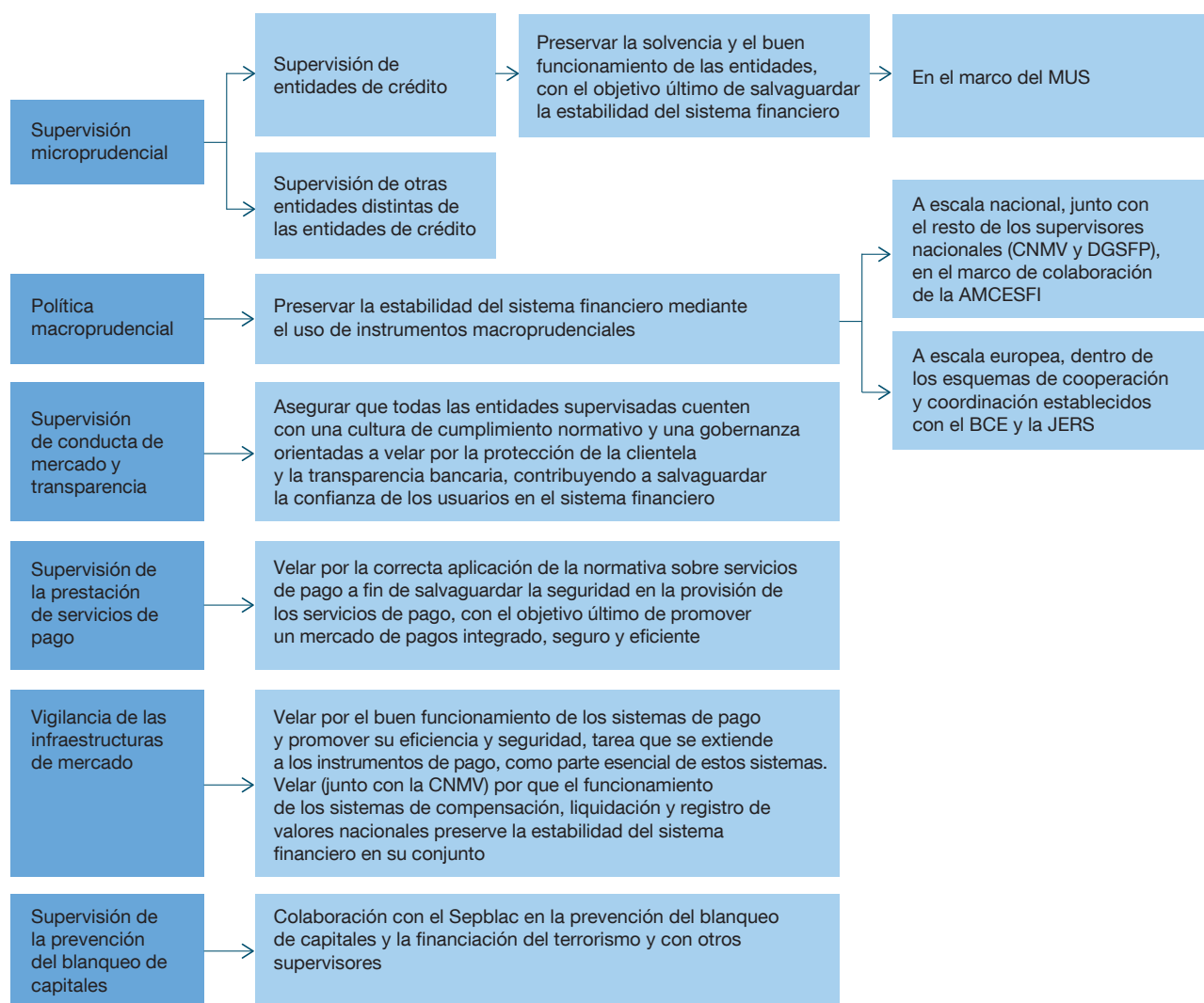
En el ámbito de la supervisión bancaria prudencial, cabe distinguir dos planos: la supervisión microprudencial y la política macroprudencial. La primera se centra en el perfil de riesgo, la solvencia y el buen funcionamiento de las entidades o los grupos considerados individualmente, mientras que la segunda está dirigida a la salvaguarda de la estabilidad del sistema financiero en su conjunto. En los capítulos 2 y 3 se describe la actividad supervisora en dichos ámbitos, respectivamente.

Adicionalmente, tiene atribuida la supervisión de conducta de mercado y transparencia de las entidades inscritas en sus registros oficiales, que se orienta a la protección del cliente de productos bancarios. En el capítulo 4 se desarrollan la actividad supervisora y la adopción de medidas supervisoras en materia de conducta.

Por otra parte, el Banco de España tiene encomendada la supervisión de la prestación de los servicios de pago. Con el nuevo marco regulatorio dispuesto tras la entrada en vigor de la PSD-2¹, surgen nuevos servicios de pago y nuevas entidades especializadas en su provisión, y se intensifica la atención sobre los riesgos operativos y de seguridad. Esto ha dado lugar a una nueva función supervisora, buscando una mayor especialización que permita optimizar los recursos existentes, como se menciona en el apartado 2.5.

El Banco de España también es responsable de la vigilancia de las infraestructuras de los mercados financieros. En concreto, desarrolla la labor de vigilancia de los sistemas e instrumentos de pago, y comparte con la CNMV la tarea de vigilancia de las infraestructuras de valores del mercado financiero. A este respecto, cabe señalar que en el presente año se incorpora por primera vez a esta Memoria (concretamente, en el capítulo 5) información sobre la actividad de vigilancia que desarrolla el Banco de España, que hasta ahora se venía publicando en la *Memoria Anual sobre la Vigilancia de las Infraestructuras de los Mercados Financieros*, que, por tanto, dejará de publicarse.

¹ Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, sobre servicios de pago en el mercado interior.

FUNCIONES DE SUPERVISIÓN Y DE VIGILANCIA DEL BANCO DE ESPAÑA

FUENTE: Banco de España.

Finalmente, en el ámbito de la prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo (PBC/FT), el Banco de España colabora con el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (Sepblac) en la supervisión de las obligaciones en esta materia de las entidades sujetas a supervisión o registro por el Banco de España.

El esquema 1.1 sintetiza las funciones supervisoras y de vigilancia del Banco de España.

Desde 2014, con la entrada en funcionamiento del MUS, existe un nuevo sistema europeo integrado de supervisión microprudencial de entidades de crédito, liderado por el BCE y con la involucración de las ANC de los países de la zona

del euro, entre las que se incluye el Banco de España, y de aquellos otros Estados miembros de la UE que deseen sumarse a él, estableciendo una cooperación estrecha con el BCE². Los principales objetivos del MUS son velar por la seguridad y la solidez del sistema bancario europeo, aumentar la integración y la estabilidad financiera en Europa, y garantizar una supervisión homogénea en los países participantes.

En el día a día se ha establecido una división de tareas entre el BCE y las ANC.

Así, atendiendo al tamaño o a la importancia relativa de las entidades en cada país, se distingue entre entidades significativas [(*significant institutions* (SI))] y entidades menos significativas [(*less significant institutions* (LSI))]. Al cierre de 2019, el BCE tenía la supervisión directa de 117 grupos significativos de la zona del euro, de los cuales 12 eran españoles, cuya supervisión continuada se articula a través de los equipos conjuntos de supervisión (JST, por sus siglas en inglés), formados por personal del BCE y de las ANC. Las ANC llevan a cabo la supervisión directa de las LSI (59 entidades o grupos españoles al cierre de 2019), al tiempo que el BCE ejerce una supervisión indirecta sobre este conjunto de entidades.

Al margen del MUS, el Banco de España es autoridad supervisora microprudencial de otras entidades financieras o relacionadas con el sistema financiero que operan en territorio español: las sucursales de entidades de crédito extracomunitarias, el Instituto de Crédito Oficial (ICO)³, las entidades de pago, las entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas, los establecimientos financieros de crédito (EFC), las entidades emisoras de dinero electrónico, las sociedades de garantía recíproca (SGR), las sociedades de reafianzamiento, los establecimientos de cambio de moneda, las sociedades de tasación, las fundaciones bancarias⁴ y la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (Sareb)⁵.

El Banco de España es responsable de las decisiones de política macroprudencial en sus áreas de competencia, de acuerdo con la legislación europea de requerimientos de capital y con su transposición en la normativa española. Estas competencias consisten, fundamentalmente, en la identificación

2 Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al BCE tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito. A día de hoy, Bulgaria y Croacia han solicitado entrar en este acuerdo de cooperación estrecha.

3 El ICO tiene naturaleza jurídica de entidad de crédito, de conformidad con el artículo 1 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito. No obstante, su supervisión corresponde al Banco de España, al quedar excluido del ámbito del MUS en virtud del artículo 1 del Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013.

4 En relación con las fundaciones bancarias, la Ley 26/2013, de 27 de diciembre, de cajas de ahorros y fundaciones bancarias, atribuye al Banco de España el control del cumplimiento de ciertas normas relacionadas con la influencia de la fundación bancaria sobre la gestión de la entidad de crédito participada.

5 La función del Banco de España sobre la Sareb consiste en supervisar el cumplimiento de su objeto social exclusivo, con el fin de identificar desviaciones respecto de este que pongan en peligro la consecución de los objetivos generales legalmente establecidos para la Sareb.

de las entidades de importancia sistémica y en la determinación de los recargos de capital asociados, en la fijación trimestral del nivel del colchón de capital anticíclico (CCA) y en la evaluación de la necesidad de activar otras herramientas macroprudenciales, tanto las contempladas en el marco regulatorio europeo como las específicas de nuestra propia legislación (por ejemplo, el establecimiento de determinadas condiciones sobre la concesión de préstamos).

Además, el Banco de España participa, junto con el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, la CNMV y la DGSFP, en la nueva AMCESFI, cuyo objetivo es contribuir a preservar la estabilidad del sistema financiero español en su conjunto.

Fuera del ámbito del MUS, el Banco de España tiene asignada la supervisión de la conducta de mercado, transparencia y protección de la clientela de las entidades inscritas en los registros oficiales del Banco, como son las entidades de crédito y otras entidades que ofrecen servicios bancarios, para las que existe normativa específica de transparencia y protección de la clientela, incluidas las que ofrecen sus productos en régimen de libre prestación de servicios.

Por último, el Banco de España realiza tareas de vigilancia sobre las infraestructuras del mercado financiero y los instrumentos de pago en España (Iberpay, Sistema de Tarjetas y Medios de Pago, Iberclear, BME Clearing), y participa en acuerdos de vigilancia colaborativa para infraestructuras, instrumentos y esquemas de tarjetas de ámbito global (TARGET2, TARGET2-Securities, esquemas de tarjetas internacionales, etc.).

1.2 Organización de la supervisión y de la vigilancia en el Banco de España

Las funciones de supervisión y de vigilancia se desarrollan en distintas direcciones generales y departamentos del Banco de España.

- La Dirección General de Supervisión (DGS), como responsable de la supervisión microprudencial, se encarga de la supervisión continuada de las entidades, de las visitas de inspección y de las investigaciones de modelos de riesgo, así como de dar apoyo al representante del Banco de España en el Consejo de Supervisión del BCE (SB, por sus siglas en inglés), entre otras funciones. Los distintos departamentos de la DGS trabajan de forma coordinada. En esta labor de coordinación, los grupos horizontales desempeñan un papel muy importante, según se detalla en el recuadro 1.1.
- La Dirección General de Estabilidad Financiera, Regulación y Resolución (DGEFRR) es responsable de la perspectiva macroprudencial y realiza

LA COORDINACIÓN DE LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN EN LA DGS: EL PAPEL DE LOS GRUPOS HORIZONTALES

Además de la supervisión continuada y de la supervisión *in situ* (inspecciones *in situ* e investigaciones de modelos) de las entidades, la DGS realiza determinadas funciones horizontales que afectan a todas las entidades de crédito. Así, existen grupos dedicados a las siguientes tareas:

- i) Desarrollo de políticas supervisoras, seguimiento de los desarrollos normativos nacionales e internacionales, y elaboración de normativa contable.
- ii) Desarrollo y actualización de las metodologías de supervisión y revisión de su implementación.
- iii) Centralización y coordinación dentro de la DGS de los distintos ejercicios de estrés que se realizan en el sistema bancario español.
- iv) Análisis agregado de los distintos riesgos, con perspectiva microprudencial.
- v) Seguimiento del riesgo de mercado y de los riesgos estructurales de liquidez y de tipo de interés.
- vi) Seguimiento del riesgo tecnológico y de las medidas implantadas por las entidades para garantizar un adecuado nivel de seguridad.

Adicionalmente, también existen otros grupos dedicados a temas organizativos y de personal de la DGS, a revisar la calidad de las actuaciones supervisoras, a coordinar la participación del Banco de España en el SB y en las distintas actividades del MUS, y a planificar las tareas de supervisión.

Los grupos que desarrollan estas funciones horizontales reciben información del resto de la DGS, lo que les permite tener una visión global del sistema en sus respectivas áreas. Esta perspectiva general permite una participación efectiva de sus miembros en los grupos de trabajo nacionales e internacionales.

A su vez, los conocimientos adquiridos por estos grupos se transmiten al resto del personal de la DGS, dándoles apoyo en el desarrollo de su trabajo. Además, estos grupos horizontales también funcionan como punto de contacto con el resto de las áreas del Banco y, cuando se requiere, trabajan estrechamente con ellas.

Los miembros de estos grupos también mantienen contactos y colaboran con otros organismos nacionales, como la CNMV, la DGSFP, el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC), y la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional; y, finalmente, en el ámbito internacional, participan activamente en los grupos de trabajo internacionales del FSB, el BCBS, la EBA, el BCE y la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas.

El adecuado funcionamiento de la supervisión requiere una importante labor de coordinación de estas funciones horizontales y de las unidades que se encargan de la supervisión continuada de las entidades y de la denominada «supervisión *in situ*». Para ello, la DGS cuenta con un comité de dirección que asesora a la directora general sobre cuestiones técnicas, organizativas, de política supervisora y de supervisión.

Además, para favorecer el necesario intercambio de información entre las distintas áreas dentro de la DGS, un comité de coordinación, con representantes de todas las áreas, mantiene reuniones periódicas donde se ponen en común los trabajos efectuados por cada una, lo que mejora la comunicación entre ellas. Por último, cabe destacar que periódicamente se celebran reuniones en las que los participantes de las redes de expertos o grupos de trabajo del MUS informan a la dirección de la DGS sobre los trabajos en curso más relevantes. Estas reuniones sirven también como foro de discusión de temas supervisores.

los trabajos analíticos necesarios para la toma de decisiones en este ámbito; además, valora y participa en el desarrollo del marco regulatorio aplicable a las entidades supervisadas. También se encarga de la recepción y del control de la información supervisora que las entidades tienen que remitir.

- La Secretaría General, en relación con la función supervisora, tiene encomendados la supervisión de conducta de mercado y la participación en procesos de evaluación de la idoneidad de altos cargos, el proceso

ORGANIZACIÓN DE LA SUPERVISIÓN Y DE LA VIGILANCIA EN EL BANCO DE ESPAÑA

| | | |
|---|---|---|
| DIRECCIÓN GENERAL DE SUPERVISIÓN | Departamento de Inspección I | <ul style="list-style-type: none"> Supervisión continuada a distancia de las cuatro entidades de crédito significativas españolas de mayor tamaño, así como de las sucursales y filiales en España de entidades de crédito significativas europeas, a través de los JST |
| | Departamento de Inspección II | <ul style="list-style-type: none"> Supervisión continuada a distancia de las restantes entidades de crédito significativas españolas a través de los JST |
| | Departamento de Inspección III | <ul style="list-style-type: none"> Supervisión continuada a distancia e inspecciones <i>in situ</i> de: <ul style="list-style-type: none"> Entidades de crédito españolas menos significativas del MUS Otras entidades fuera del MUS Resto de las sucursales y filiales en España de entidades extranjeras |
| | Departamento de Inspección IV | <ul style="list-style-type: none"> Seguimiento de riesgo de mercado y de riesgos estructurales de liquidez y de tipo de interés Inspecciones <i>in situ</i> e investigaciones de modelos internos de entidades significativas del MUS |
| | Departamento de Inspección V | <ul style="list-style-type: none"> Pruebas de resistencia Identificación y evaluación de riesgos desde una perspectiva microprudencial Metodología supervisora Definición de políticas supervisoras y regulación contable bancaria Análisis y valoración del riesgo tecnológico Supervisión de los procedimientos de prevención del blanqueo de capitales |
| | Organización y Calidad | <ul style="list-style-type: none"> Control de calidad en el proceso de supervisión Formación de empleados de la DGS |
| | Servicio de Coordinación del MUS | <ul style="list-style-type: none"> Elaboración y seguimiento de la planificación anual de la supervisión Apoyo al representante del Banco de España en el SB Gestión de la información recibida en el ámbito del MUS |
| DIRECCIÓN GENERAL DE ESTABILIDAD FINANCIERA, REGULACIÓN Y RESOLUCIÓN | Departamento de Estabilidad Financiera y Política Macroprudencial | <ul style="list-style-type: none"> Análisis de riesgos y vulnerabilidades del sistema financiero Formulación de propuestas de política macroprudencial |
| | Departamento de Información Financiera y CIR | <ul style="list-style-type: none"> Recepción, control de calidad y envío de la información supervisora que las entidades de crédito deben remitir al BCE, dentro del MUS, y al Banco de España, en el ejercicio de sus competencias de supervisión microprudencial, así como del resto de las entidades supervisadas Gestión de la Central de Información de Riesgos |
| | Departamento de Regulación | <ul style="list-style-type: none"> Análisis, definición y seguimiento de políticas regulatorias a escalas global y europea Coordinación con la EBA y con otros foros y organismos internacionales Desarrollo e interpretación de normativa prudencial |
| SECRETARÍA GENERAL | Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones | <ul style="list-style-type: none"> Supervisión de la conducta de mercado y del cumplimiento de la normativa de transparencia informativa y de protección de la clientela en la comercialización de productos y servicios bancarios Definición de políticas regulatorias y supervisoras en materia de conducta |
| | Vicesecretaría General | <ul style="list-style-type: none"> Participación en el proceso de evaluación del cumplimiento de los requisitos de idoneidad de altos cargos Mantenimiento del Registro de Altos Cargos Participación en el proceso de concesión y de revocación de autorización de entidades Mantenimiento del Registro de Entidades, Agentes y Estatutos Gestión del pasaporte comunitario |
| | Departamento Jurídico | <ul style="list-style-type: none"> Instrucción de expedientes sancionadores |
| DIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIONES, MERCADOS Y SISTEMAS DE PAGO | Departamento de Sistemas de Pago | <ul style="list-style-type: none"> Supervisión continuada del cumplimiento de la normativa propia de las entidades de pago, de los proveedores del servicio de información sobre cuentas y de las entidades de dinero electrónico, salvo en materia de solvencia, conducta de mercado y transparencia Supervisión de la provisión de servicios de pago por los proveedores de servicios de pago Definición de la política supervisora en relación con la provisión de tales servicios Supervisión de Iberpay, como sociedad gestora del SNCE Vigilancia de las infraestructuras del mercado financiero y de los instrumentos de pago |

FUENTE: Banco de España.

de concesión y de revocación de autorización de entidades, así como la instrucción de expedientes sancionadores.

- La Dirección General de Operaciones, Mercados y Sistemas de Pago (DGOMSP) es responsable de la vigilancia de las infraestructuras del mercado financiero y de los instrumentos de pago. Adicionalmente, tras los cambios en la estructura de la función supervisora del Banco de España motivados por la PSD-2, ha asumido la supervisión continuada de los proveedores de servicios de pago distintos de las entidades de crédito (excepto en lo relativo a su solvencia, conducta de mercado y transparencia), así como de la prestación de servicios de pago por todos los proveedores de estos servicios.

En el esquema 1.2 se puede apreciar con mayor detalle la organización de las funciones supervisoras y de vigilancia desarrolladas por el Banco de España.

1.3 Personal de las funciones de supervisión y de vigilancia

A 31 de diciembre de 2019, el número de empleados del Banco de España que llevaban a cabo funciones de supervisión y de vigilancia ascendía a 818 (frente a los 803 empleados dedicados a estas funciones en 2018). De estos 818 empleados, 529 pertenecen a la DGS, 183 a la DGEFRR, 48 al Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones, 45 a Vicesecretaría y 13 a la DGOMSP.

En 2019 se ha completado un proceso de selección de inspectores de entidades de crédito, y se han incorporado 25 nuevos inspectores. Para el ejercicio 2020 está prevista la incorporación de 11 inspectores de entidades de crédito, cuyo proceso de selección está actualmente en curso, 12 auditores informáticos, 6 especialistas en modelos de medición de riesgos de crédito y 6 especialistas en regulación bancaria.

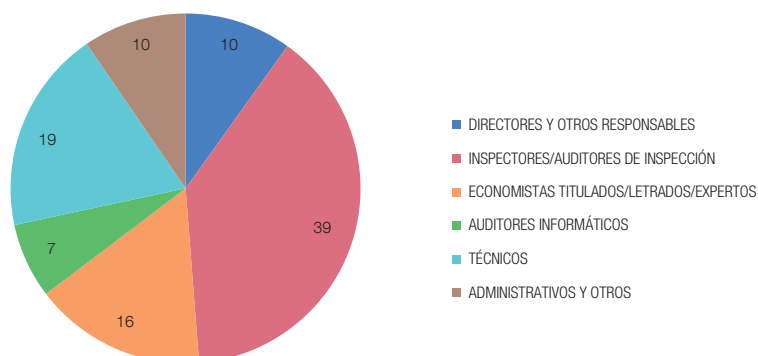
Con la creación de la AMCESFI y el establecimiento de nuevas herramientas macroprudenciales bajo la responsabilidad del Banco de España, el Departamento de Estabilidad Financiera y Política Macroprudencial ha ampliado su plantilla en 11 empleados, entre los que se incluyen economistas titulados, especialistas en riesgos y regulación, y personal administrativo y de apoyo.

También se ha realizado una dotación inicial de personal al Departamento de Sistemas de Pago para, principalmente, afrontar la organización de las nuevas tareas encomendadas de supervisión de los proveedores de servicios de pago. Esta dotación inicial ha consistido en la incorporación, mediante sendos procesos selectivos, de 3 expertos en tecnologías de la información (TI), 2 especialistas en supervisión y 1 técnico. Además, en tanto se completa la

Gráfico 1.1

PERSONAL DE LAS FUNCIONES DE SUPERVISIÓN Y DE VIGILANCIA (%)

A 31 de diciembre de 2019

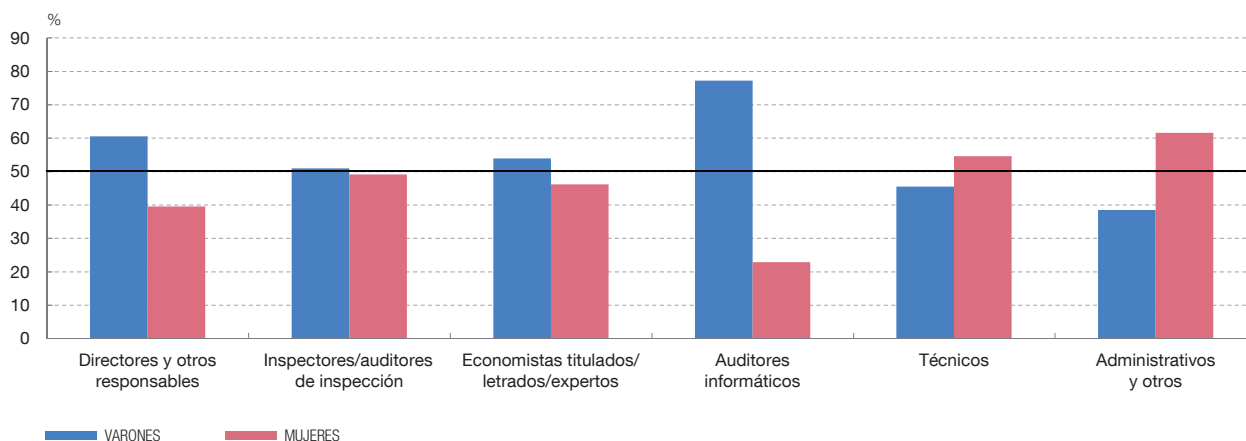


FUENTE: Banco de España.

Gráfico 1.2

PERSONAL DE LAS FUNCIONES DE SUPERVISIÓN Y DE VIGILANCIA, POR GÉNERO

A 31 de diciembre de 2019



FUENTE: Banco de España.

dotación de la estructura supervisora, el Departamento de Sistemas de Pago ha contado con el apoyo provisional de 8 expertos en TI procedentes de otros departamentos del Banco de España.

En el gráfico 1.1 se puede apreciar la distribución de los empleados del Banco de España que llevan a cabo funciones de supervisión y de vigilancia en los siguientes grupos: i) personas que ocupan una jefatura o responsabilidad sobre equipos; ii) inspectores y auditores de inspección; iii) economistas titulados, letrados y expertos; iv) auditores informáticos; v) técnicos, y vi) administrativos.

De este personal, el 52 % son varones y el 48 % mujeres. En el gráfico 1.2 puede observarse su distribución por cada uno de los grupos profesionales que componen la plantilla de supervisión y de vigilancia.



2

SUPERVISIÓN MICROPRUDENCIAL

2.1 Prioridades supervisoras

El BCE identifica las fuentes de riesgo del sector bancario en cooperación con las ANC, sobre la base de la información que proporcionan los JST, los análisis micro- y macroprudenciales del BCE y los informes de organismos internacionales. Partiendo de este mapa de riesgos, anualmente se define un conjunto de prioridades supervisoras para las SI, en cuya elaboración se tiene en cuenta la visión de las ANC y de los JST, así como los resultados de las actuaciones *in situ* (inspecciones *in situ* e investigaciones de modelos). De forma análoga, el Banco de España fija las prioridades supervisoras de cada año para las LSI.

2.1.1 Focos de atención supervisora en 2019

Durante 2019, el foco supervisor para las SI se ha mantenido en aspectos relacionados con riesgos que ya estaban presentes en ejercicios anteriores. Concretamente, los trabajos se han centrado en:

- El riesgo de crédito: se ha continuado evaluando el cumplimiento de los planes de las entidades para reducir el volumen de exposiciones dudosas (NPE, por sus siglas en inglés), así como su adecuada cobertura. También se ha puesto especial atención en la revisión de los criterios, políticas y procedimientos de concesión de nuevas operaciones crediticias y en la evaluación de la calidad de estos nuevos préstamos.
- Gestión del riesgo: se ha continuado la revisión de modelos internos de cálculo de requerimientos de recursos propios (TRIM¹, por sus siglas en inglés). Se ha trabajado en potenciar los procedimientos y mecanismos internos de gestión, control y mitigación del riesgo tecnológico de las entidades. A este respecto, se han realizado inspecciones sobre aspectos relacionados con el riesgo tecnológico. Además, se ha prestado atención a la revisión de los procesos de autoevaluación del capital y de la liquidez (ICAAP²

1 La TRIM es un proyecto cuyo objetivo es reducir las inconsistencias y la variabilidad injustificada en los activos ponderados por riesgo (APR) calculados cuando se utilizan modelos internos.

2 El ICAAP está formado por las estrategias y los procedimientos internos para evaluar y mantener de forma permanente los importes, los tipos y la distribución de capital interno que las entidades consideran adecuados para cubrir los riesgos a los que están expuestas.

e ILAAP³, respectivamente, por sus siglas en inglés) de las entidades y a su alineación con las guías publicadas por el BCE en noviembre de 2018.

Adicionalmente, se ha prestado especial atención al riesgo de liquidez con la realización de pruebas de estrés específicas por parte del BCE (*Sensitivity Analysis of Liquidity Risk — Stress Test 2019*). Tras estas pruebas, el BCE confirmó que las entidades de crédito de la zona del euro tienen, en general, una situación de liquidez holgada, pero que existen vulnerabilidades que requieren más atención (en concreto, relacionadas con la financiación en moneda extranjera, la calidad de los datos y la gestión de garantías).

- Otros aspectos: el seguimiento de la implementación de los planes elaborados por las entidades para asegurar que están preparadas para la salida del Reino Unido de la UE (*brexit*), y el análisis de los riesgos de mercado y de la cartera de negociación.

A su vez, el esfuerzo supervisor en las LSI se ha centrado en las prioridades supervisoras que se fijaron para 2019, esto es: el análisis del modelo de negocio y de la rentabilidad; el seguimiento del riesgo de crédito; la evaluación de la gobernanza y de la gestión de riesgos, y la adecuación del capital. También se ha dado especial relevancia al riesgo tecnológico, y se ha establecido un protocolo de comunicación de ciberincidencias para las 23 LSI más relevantes.

2.1.2 Prioridades supervisoras en 2020

Los principales factores de riesgo de las SI que se han identificado para 2020 son: i) la situación económica política y la sostenibilidad de la deuda en la zona del euro; ii) la sostenibilidad de los modelos de negocio, y iii) la ciberdelincuencia y los retos tecnológicos. Asimismo, se han detectado otra serie de factores de riesgo también significativos; entre ellos, los relacionados con la ejecución de las estrategias de reducción de los préstamos dudosos (NPL, por sus siglas en inglés), la relajación de los criterios de concesión de crédito, la corrección de precios en los mercados financieros, las malas prácticas en la comercialización de productos bancarios, el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo (BC/FT), las incertidumbres geopolíticas, la reacción a la regulación y, a medio y a largo plazo, el cambio climático.

Para asegurar que las entidades afrontan de manera efectiva los desafíos que se les presentan, se han revisado las prioridades supervisoras, agrupándolas en los siguientes grandes objetivos (véase esquema 2.1):

3 El ILAAP comprende las estrategias y los procedimientos internos de las entidades para identificar, medir, gestionar y hacer un seguimiento del riesgo de liquidez para asegurar que mantienen unos colchones de liquidez adecuados.

LAS PRIORIDADES SUPERVISORAS DEL MUS EN 2020

| CONTINUACIÓN DEL SANEAMIENTO DE LOS BALANCES | FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE RESISTENCIA FUTURA | OTRAS PRIORIDADES |
|---|--|--|
| Seguimiento de la <i>Guía sobre préstamos dudosos para actividades de crédito</i> | Calidad de los criterios de concesión de crédito y de las exposiciones (p. ej., activos inmobiliarios y financiación apalancada) | Seguimiento de los trabajos relativos al <i>brexit</i> |
| Seguimiento de los modelos basados en calificaciones internas | Gestión del capital y de la liquidez, ICAAP e ILAAP, y mayor integración en el SREP | |
| Riesgo de la cartera de negociación y valoraciones de activos | Sostenibilidad de los modelos de negocio | |
| | Riesgo tecnológico y ciberriesgo | |
| | Prueba de resistencia a escala de la UE (bienal) y prueba de resistencia del BCE | |
| | Gobernanza | |

FUENTE: Banco Central Europeo.

- Continuar con el saneamiento de balances. El BCE seguirá trabajando en el seguimiento de la reducción del volumen de los NPL. Adicionalmente, se va a trabajar para que las entidades subsanen las deficiencias de los modelos internos detectadas en la TRIM. Continuarán las actuaciones relacionadas con el riesgo de mercado.
- Fortalecer la resistencia futura de las entidades. En 2020 se llevarán a cabo las próximas pruebas de resistencia supervisoras de las SI. Adicionalmente, se continuará con el proyecto de revisión de la calidad de las prácticas de concesión de créditos de las entidades, iniciado en 2019 con una recopilación de datos. Se seguirá trabajando en la mejora de los ICAAP y los ILAAP. También se van a evaluar el modelo de negocio y la rentabilidad de las entidades, dando especial importancia a la digitalización. El riesgo tecnológico y el ciberriesgo seguirán siendo un área de atención especial. En este punto cobra especial relevancia la externalización de TI (véase recuadro 2.1). Asimismo, se analizará el cumplimiento de las expectativas sobre gobernanza.
- Otras prioridades. El *brexit* sigue siendo una de las prioridades para la supervisión bancaria del BCE, que continuará vigilando la aplicación de los planes de las entidades en esta materia.

VALORACIÓN DE PROYECTOS DE EXTERNALIZACIÓN DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN EN LA DGS

En los últimos años, las instituciones financieras han incrementado su interés en la externalización de actividades para reducir costes en períodos de baja rentabilidad, aumentar su flexibilidad y mejorar su eficiencia, entre otros beneficios.

Las actividades de TI se encuentran entre las más externalizadas, puesto que permiten a las entidades obtener un acceso relativamente fácil a las nuevas tecnologías y centrarse en las actividades esenciales del negocio. En particular, la externalización de funciones a proveedores de servicios en la nube se ha intensificado, convirtiéndose en una de las palancas para la digitalización del sector, ya que este modelo permite implantar nuevas soluciones con una interacción mínima con el proveedor del servicio.

A pesar de sus beneficios, la externalización de TI plantea desafíos de seguridad y retos al gobierno interno de las entidades. Además, entraña otros riesgos para las instituciones, como los derivados de la posible pérdida de control y de conocimiento sobre el servicio externalizado, o el de una mayor exposición a la pérdida o robo de su información en estos entornos, especialmente en una época en la que la innovación y la competencia hacen de los datos uno de los mayores activos del negocio.

Los supervisores europeos, preocupados por esta tendencia que puede considerarse imparable, han realizado en los tres últimos años un gran esfuerzo para homogeneizar los requerimientos aplicables a estos procesos de externalización. Este trabajo ha culminado con la publicación de las directrices sobre externalización de la EBA (EBA/GL/2019/02), en vigor desde el 30 de septiembre de 2019.

Para conseguir una valoración homogénea de los proyectos que deben ser valorados por el supervisor, se ha establecido, dentro de la DGS, un equipo permanente que: i) da soporte y asesora a los JST en el análisis y la valoración de las externalizaciones de TI de las SI, y ii) realiza la valoración completa de los proyectos

de externalización de las LSI en cooperación con los equipos de supervisión continuada. Durante 2019, ha participado en el análisis de 100 iniciativas, 81 de las cuales hacen uso de servicios en la nube.

Los proyectos analizados son muy variados, aunque se pueden observar dos tendencias: i) los que se centran en el cambio a nuevas plataformas o sistemas: migración del *core* bancario a una infraestructura de nube pública, cambio de plataforma bancaria adoptando la de un nuevo proveedor, utilización de sistemas de *customer relationship management* (CRM), correo corporativo o herramientas de colaboración desplegadas en la nube, y ii) los más innovadores, que hacen uso de tecnologías como *machine learning* para la gestión de documentos, asistentes conversacionales (*chatbots*) o agregadores de información financiera.

Además, el equipo mantiene reuniones frecuentes con entidades y con proveedores para estar al día de tendencias y para tratar de conseguir, entre otras cosas, que las cláusulas de los contratos cumplan con las expectativas supervisoras, como, por ejemplo, la necesidad de incluir permisos de acceso y auditoría sin restricciones para entidades y supervisores, la obligatoriedad de notificar cambios materiales en el servicio o en la cadena de externalización, o la existencia de cláusulas de terminación y salida.

El trabajo del citado equipo permanente es apoyado por un comité transversal de *outsourcing*, en el que, además de los miembros del citado equipo permanente, participan otros auditores informáticos de la DGS. Su misión es compartir información acerca de estos proyectos y realizar propuestas para establecer la posición de la DGS sobre los distintos aspectos que deben considerarse; por ejemplo, definir los criterios para valorar los proyectos o los requisitos que deben cumplir las entidades.

Sin duda, la aparición de nuevas tecnologías provocará un aumento de la externalización de TI y la aparición de nuevos riesgos y retos supervisores.

Por su parte, las prioridades supervisoras para las LSI para el ejercicio 2020 son: la evaluación del modelo de negocio de las entidades y su sostenibilidad en el tiempo [con particular atención a la evolución de márgenes, ratios de eficiencia y potencial impacto de las reclamaciones de clientes referidas al índice de referencia de préstamos hipotecarios (IRPH) y a los gastos de hipoteca], el seguimiento de las estrategias de reducción de los NPL y de adjudicados, así como el análisis de las condiciones de concesión de operaciones (para detectar posibles relajaciones

de los estándares de aprobación), la valoración del gobierno interno y externo y del control y la gestión de los riesgos, y la vigilancia del riesgo operacional, en sus aspectos tecnológico y legal.

2.2 Supervisión de entidades de crédito

Desde la entrada en funcionamiento del MUS en 2014, el BCE lidera la función supervisora de todas las entidades de crédito de los países participantes, con la participación de las ANC, y establece un reparto de las tareas supervisoras dependiendo de si se trata de SI o de LSI, según se detalla en el esquema 2.2.

El BCE es el responsable directo de la supervisión de las SI, mientras que el Banco de España tiene asignada la supervisión directa de las LSI constituidas en España, para lo que debe seguir las directrices del BCE, que ejerce una supervisión indirecta y es el responsable último del funcionamiento del MUS.

Al cierre de 2019, el MUS supervisaba, en términos consolidados, 117 grupos significativos de la zona del euro y 2.369 LSI. En España existen 12 grupos de SI⁴, que representan el 91,3 % de los activos totales del sistema bancario español, y 59 entidades o grupos de LSI españolas, que representan el 4,6 %. El resto se distribuye entre filiales y sucursales de grupos significativos de la zona del euro (3,6 %) y sucursales de LSI extranjeras, sucursales de las entidades de la UE de países no participantes en el MUS y sucursales extracomunitarias, que suman el 0,4 % (véase cuadro 2.1). El cuadro 2.2 clasifica las entidades que operan en España por tipo de entidad.

La supervisión de todas las entidades de crédito se desarrolla por dos vías complementarias: la supervisión continuada a distancia y la supervisión *in situ*.

- El objetivo de las actuaciones de supervisión continuada a distancia es mantener una opinión actualizada sobre la situación y el perfil de riesgos de las entidades. Atendiendo a la prioridad supervisora de cada entidad, que depende, entre otros, del perfil de riesgo y del tamaño de la entidad, se establece el grado de profundidad del análisis.

El supervisor realiza anualmente el SREP⁵ aplicando una metodología que gira en torno a cuatro elementos básicos: el análisis del modelo

4 Santander, BBVA, Caixabank, Bankia, Sabadell, Unicaja, Bankinter, Kutxabank, Ibercaja, Abanca, Liberbank y Banco de Crédito Social Cooperativo.

5 El SREP es un proceso llevado a cabo por los supervisores que consiste en evaluar los riesgos a los que se enfrentan las entidades de crédito y comprobar que estas están preparadas para gestionarlos adecuadamente. Este proceso de revisión y evaluación supervisora permite examinar de forma coherente los perfiles de riesgo de las entidades y adoptar las medidas supervisoras necesarias.

DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS SUPERVISORAS SOBRE ENTIDADES DE CRÉDITO

| | Tareas asignadas al BCE en el marco del MUS | Tareas asignadas a las ANC en el marco del MUS |
|--|---|--|
| Supervisión de SI | Supervisión directa de las SI | Asistencia al BCE para la supervisión de las SI: participación en los JST y en las inspecciones <i>in situ</i> |
| Supervisión de LSI | Supervisión indirecta de las LSI | Supervisión directa de las LSI |
| Procedimientos comunes | Los procedimientos comunes son responsabilidad del BCE, tanto para las SI como para las LSI, con propuesta de las ANC: autorizaciones y revocación de autorizaciones a entidades de crédito y autorizaciones de adquisición/venta de participaciones significativas en entidades de crédito | Preparación de la propuesta para las SI y las LSI |
| Sanciones | SI: potestad sancionadora en caso de incumplimiento del derecho de la UE directamente aplicable, excepto sanciones no pecuniarias y sanciones a personas físicas LSI: potestad sancionadora en caso de incumplimiento de una decisión o de un reglamento del BCE | SI: potestad sancionadora, previa instrucción del BCE, por incumplimientos de la normativa nacional que transponga directivas comunitarias; por infracciones imputables a sus cargos de administración y dirección, y para imposición de sanciones no pecuniarias LSI: potestad sancionadora por el resto de los incumplimientos, en algunos casos previa instrucción del BCE |
| 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, con otros organismos europeos) |
| Tareas fuera del alcance del MUS: competencia del Banco de España | | |
| Conducta de mercado y transparencia | Supervisión y sanción 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, entidades de pago, entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas, entidades de dinero electrónico, establecimientos de cambio de moneda, sociedades de garantía recíproca, sociedades de reafianzamiento, sociedades de tasación, fundaciones bancarias y Sareb, así como sucursales de terceros países | |
| PBC/FT | Colaboración 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.

de negocio; la valoración del gobierno interno y la gestión de los riesgos; la valoración de los riesgos que afectan al capital y la adecuación del capital para cubrir esos riesgos, y la evaluación de los riesgos que afectan a la liquidez y la adecuación de la posición de liquidez para cubrir esos riesgos. El SREP también comprende la revisión supervisora del ICAAP y del ILAAP.

- La supervisión *in situ* comprende dos tipos de actuaciones. Por una parte, las visitas de inspección *in situ* constituyen una actuación supervisora básica, que permite verificar la información que facilitan las entidades a las autoridades supervisoras y analizar en mayor profundidad el modelo de negocio, la gobernanza, la solvencia,

Cuadro 2.1

ENTIDADES DE CRÉDITO ESPAÑOLAS

Datos a 31 de diciembre

| | 2018 | | 2019 | |
|--|------------|-------------|------------|-------------|
| | Grupos | Activos (%) | Grupos | Activos (%) |
| Entidades significativas | | | | |
| Grupos españoles de entidades de crédito | 12 | 91,3 | 12 | 91,3 |
| Filiales y sucursales comunitarias (a) | 22 | 3,5 | 26 | 3,6 |
| Entidades menos significativas | | | | |
| Entidades de crédito españolas (b) | 58 | 4,5 | 59 | 4,6 |
| Sucursales comunitarias países no MUS | 10 | 0,2 | 4 | 0,0 |
| Sucursales comunitarias países MUS (a) | 33 | 0,4 | 33 | 0,3 |
| Sucursales extracomunitarias | 3 | 0,1 | 3 | 0,1 |
| Total | 138 | | 137 | |

FUENTES: BCE y Banco de España.

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.

Cuadro 2.2

REGISTRO DE ENTIDADES DE CRÉDITO

Datos a 31 de diciembre

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | | |
|--|------------|------------|------------|------------|-----------|-----------|------------|
| | | | | | Altas | Bajas | Final |
| Entidades de crédito | 220 | 208 | 207 | 198 | 11 | 12 | 197 |
| Bancos | 67 | 60 | 59 | 52 | 1 | 1 | 52 |
| Cajas de ahorros | 2 | 2 | 2 | 2 | | | 2 |
| Cooperativas de crédito | 65 | 63 | 63 | 62 | | 1 | 61 |
| ICO | 1 | 1 | 1 | 1 | | | 1 |
| Sucursales de entidades de crédito comunitarias | 79 | 77 | 78 | 78 | 10 | 10 | 78 |
| Sucursales de entidades de crédito extracomunitarias | 6 | 5 | 4 | 3 | | | 3 |
| Sociedades dominantes | 3 | 4 | 3 | 5 | 1 | | 6 |
| Total | 223 | 212 | 210 | 203 | 12 | 12 | 203 |

FUENTE: Banco de España.

la liquidez, la rentabilidad, el perfil de riesgos, los controles y el cumplimiento de la normativa específica de las entidades. Por su parte, la investigación de modelos internos se refiere 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.

El Banco de España contribuye de forma esencial a la supervisión de las SI españolas, tanto en los trabajos de supervisión continuada a distancia a través de los JST como en las inspecciones *in situ* y en las investigaciones de modelos de dichas entidades. El Banco de España aporta no solo su experiencia, sino también gran parte de los inspectores que conforman los JST de las SI españolas y los equipos que participan en las actuaciones *in situ*.

Como resultado de las actuaciones supervisoras señaladas, se obtiene la valoración supervisora de cada entidad y se determina la decisión anual de capital y liquidez («de Pilar 2»), que se comunica cada año a las entidades para su cumplimiento durante el ejercicio siguiente.

La estructura formal de la decisión de capital de 2019 no se ha modificado con respecto a la de 2018 en sus principales aspectos, que afectan, en principio, tanto a las SI como a las LSI, y que son los siguientes:

- Sigue estableciendo la cuantía de capital ordinario de nivel 1 (CET-1, por sus siglas en inglés) necesaria para cumplir el Pilar 2.
- Hace referencia al requerimiento combinado de colchón, siendo exigible a las entidades el 100 % del colchón aplicable en cada caso, al haber finalizado en 2019 el régimen transitorio previsto en la normativa.

En aras de alcanzar una homogeneización de los procedimientos y las prácticas supervisoras en los distintos países miembros, el MUS dedica importantes esfuerzos a elaborar un marco claro y armonizado, que cumpla los principios y las normas recogidos en la CRD-IV⁶ y en el Reglamento de Requerimientos de Capital (CRR)⁷ y las directrices emitidas por la EBA.

En dicho contexto, los grupos de trabajo y las redes de expertos desempeñan un papel fundamental, puesto que analizan y desarrollan propuestas técnicas y de política supervisora, con el objetivo de mejorar el funcionamiento del MUS. El Banco de España participa activamente en la mayoría de estos grupos (véase recuadro 2.2). Las propuestas de estos grupos son discutidas en el SB y, en su caso, son aprobadas por el Consejo de Gobierno del BCE.

El Banco de España participa en la toma de decisiones relativas a las entidades de crédito a través de sus representantes en el Consejo de Gobierno del BCE y en el SB, los cuales toman las decisiones de manera colegiada. El SB ha tomado

6 Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión.

7 Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión.

PARTICIPACIÓN DEL BANCO DE ESPAÑA EN GRUPOS DE TRABAJO Y EN REDES DE EXPERTOS EN EL ÁMBITO DEL MUS

El Banco de España participa activamente en un amplio conjunto de grupos de trabajo y en redes de expertos creados en el ámbito del MUS para canalizar las discusiones a nivel técnico. Estos grupos desempeñan un papel fundamental en la definición de las metodologías y en la fijación de las principales líneas de la política supervisora, y resultan esenciales para asegurar una supervisión de calidad que se aplique de forma homogénea en todos los países que participan en el MUS.

Existe una amplia tipología de grupos, en función de su naturaleza y de sus objetivos. Algunos de ellos son grupos de alto nivel que reportan directamente al SB. Estas estructuras han sido esenciales para avanzar en cuestiones centrales de la estrategia supervisora del MUS, como, por ejemplo, la definición de las líneas maestras de la metodología del SREP, el establecimiento de criterios generales en materia de sanciones o la fijación de objetivos para la potenciación de las inspecciones realizadas por equipos transfronterizos.

Además, también en un primer grado de importancia, existe un conjunto de redes de expertos con vocación de permanencia (*networks*), a través de las que se estructura la relación entre el BCE y las ANC en el ámbito de la supervisión de las LSI y en el de las áreas horizontales y especializadas. Estos grupos discuten y contribuyen a la elaboración de guías y procedimientos con carácter previo a su envío al SB.

Una de estas *networks* canaliza la relación entre la dirección general responsable de la supervisión de las LSI en el BCE y representantes de alto nivel de las ANC,

con el objetivo último de asegurar un adecuado grado de armonización en la supervisión de estas entidades. Las restantes *networks* permanentes sirven para conducir la interacción entre las divisiones horizontales del BCE y los expertos de las ANC. Estos grupos se ocupan, entre otros aspectos, del análisis de riesgos, del desarrollo de metodologías, de los aspectos de política supervisora, de la planificación de la supervisión, de los procedimientos de gestión de crisis, de la preparación y el control de calidad de las inspecciones *in situ* y las investigaciones de modelos internos, de la coordinación de los trabajos de control de calidad de la supervisión y de la definición de los criterios que se han de seguir en áreas como las autorizaciones o los procesos sancionadores.

Además de estos grupos estables de primer nivel, existe un importante número de subestructuras temporales que dependen de ellos, que adoptan distintas denominaciones en función del objetivo de trabajo para el que han sido creadas (tratamiento de un área concreta que se considera relevante, elaboración de un documento específico, etc).

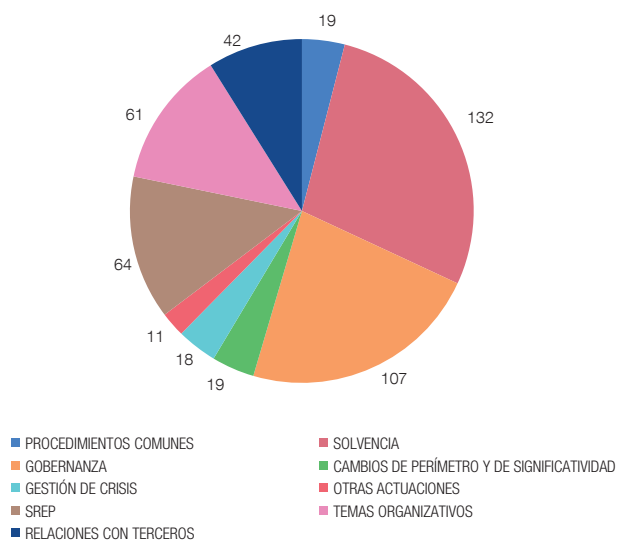
En la actualidad, el Banco de España participa en cerca de 80 grupos de todos los niveles, con la involucración de unos 100 empleados. El esfuerzo considerable de contribuir al trabajo de estos grupos resulta esencial para asegurar una supervisión plenamente armonizada y de calidad, basada en la adopción de las mejores prácticas internacionales y que aprovecha la experiencia acumulada por las distintas ANC.

en 2019 un total de 2.356 decisiones supervisoras, de las que 473 afectaban a entidades españolas. Como se muestra en el gráfico 2.1, 247 decisiones estaban dirigidas específicamente a entidades españolas (243 a las SI y 4 a las LSI). A estas decisiones sobre entidades concretas hay que añadir otras 226 de carácter más general o sobre aspectos de organización y políticas del MUS que también afectaban a las entidades españolas.

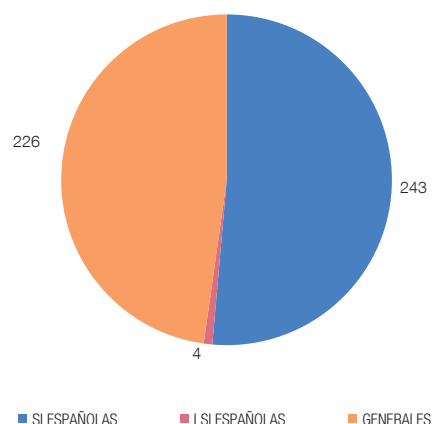
La Comisión Ejecutiva del Banco de España se mantiene informada de las decisiones de supervisión y de otras cuestiones relevantes del MUS adoptadas por el Consejo de Gobierno del BCE con el apoyo del SB. En particular, la directora general de Supervisión informa a la Comisión Ejecutiva sobre:

DISTRIBUCIÓN DE LAS DECISIONES DEL BCE EN 2019

1 POR CATEGORÍA



2 POR TIPO DE ENTIDAD



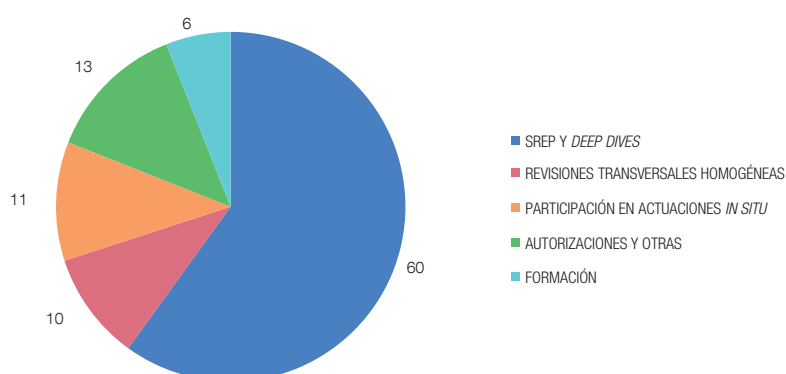
FUENTE: Banco de España.

- Las decisiones de supervisión relativas a las SI españolas, incluidas las decisiones de capital y de liquidez.
- Las prioridades supervisoras y el plan anual de supervisión (SEP, por sus siglas en inglés) para el ejercicio siguiente.
- Cuestiones generales del MUS de especial interés.
- Decisiones relevantes sobre entidades no españolas del ámbito del MUS.
- La situación de las entidades españolas, periódicamente.

2.2.1 La supervisión continuada de entidades significativas

El personal del Banco de España es parte integrante de los JST 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 12 grupos de entidades de crédito españolas calificados como significativos conforme a los criterios del MUS, y en algunos

TAREAS DE SUPERVISIÓN CONTINUADA A DISTANCIA DE LAS SI (%)

FUENTE: Banco de España.

de los JST de los 26 grupos bancarios significativos de países del MUS con presencia en nuestro país (que operan a través de 5 filiales y 41 sucursales establecidas en España). Al cierre de 2019, el Banco de España aportaba a los JST de los bancos españoles un total de 153 empleados, encuadrados en los departamentos de Inspección I e Inspección II.

La planificación de las distintas tareas de supervisión continuada se realiza anualmente, con una doble dimensión. Por un lado, en los planes de supervisión estratégicos de las SI se definen las prioridades supervisoras de cada entidad, con una visión de medio plazo. En estos planes, partiendo del perfil de riesgo y de las particularidades de las entidades, se identifican las prioridades supervisoras específicas que, añadidas a las ya definidas con carácter general por el MUS (explicadas en el apartado 2.1), determinan la estrategia de supervisión aplicable a cada entidad en el medio plazo. Los planes estratégicos son documentos vivos, que se van revisando y actualizando anualmente.

Por otro lado, de los planes estratégicos resultan los SEP, que son documentos más operativos en los que se concretan las distintas tareas de los JST, cuya frecuencia e intensidad vienen marcadas por la relevancia supervisoras de las entidades. Estos planes se comparten con las entidades supervisadas para que puedan conocer y gestionar la demanda de información que generan estas actividades.

Los JST están centrados en la supervisión continuada a distancia, cuyo objetivo es mantener una opinión actualizada sobre la situación y el perfil de riesgos de las entidades aplicando la metodología SREP. El gráfico 2.2 recoge las distintas tareas de supervisión continuada de las SI llevadas a cabo por los JST en 2019, así como el peso de cada una de ellas.

Como puede observarse, las tareas del SREP son las que requieren un mayor esfuerzo, ya que engloban, entre otros muchos aspectos, el seguimiento de cada uno de los distintos riesgos de las entidades, el seguimiento específico de las principales filiales en el extranjero y la determinación anual de los requerimientos de capital y de liquidez. También se incluyen revisiones puntuales de detalle específicas de cada entidad (*deep dives*), en las que los JST buscan profundizar en el conocimiento de aspectos específicos o verificar el funcionamiento o implementación de políticas y procedimientos en áreas concretas.

Las revisiones transversales que se realizan de forma homogénea para las entidades del MUS también consumen una parte relevante de los recursos. Durante 2019, cabe mencionar las siguientes revisiones horizontales, algunas iniciadas en ejercicios anteriores:

- Seguimiento intensivo de las entidades con alta tasa de NPE, centrado en las estrategias de desinversión de las entidades. En relación con la reducción de las NPE, el recuadro 2.3 expone las novedades en esta materia.
- Revisión de los modelos internos para el cálculo de los requerimientos de capital. En la primera parte de la revisión, llevada a cabo en 2018, se consideraron los modelos de riesgo de crédito, para exposiciones minoristas y pymes, y los modelos de riesgo de mercado. En la segunda parte, desarrollada durante 2019, se han revisado las carteras con baja probabilidad de impago (*low default portfolios*), que abarcan las exposiciones frente a otras empresas y financiación especializada, y frente a entidades.
- Análisis de la calidad de los estándares de concesión de crédito (*credit underwriting criteria*). Es una de las prioridades supervisoras del MUS para los ejercicios 2019-2021; consiste en evaluar la calidad de las prácticas y estándares de concesión de préstamos de las SI. El proyecto se estructura en tres fases: una primera de diseño, petición y recogida de datos sobre nuevos préstamos del período 2016-2018; una segunda de revisión de la calidad de los datos recopilados y de análisis cuantitativo, y una tercera, que se desarrollará en 2020, de análisis cualitativo de una muestra de carteras seleccionadas.
- Revisión de la preparación de las entidades para el *brexit*, prestando especial atención a los planes de contingencia y a los impactos en clientes.
- Revisión de los planes de recuperación (véase el apartado 2.2.6).

Otro bloque de actividad relevante es el relativo a la colaboración de los JST en las actuaciones *in situ*, descritas con detalle en el punto 2.2.3. Los JST se

NOVEDADES SUPERVISORAS EN RELACIÓN CON LA REDUCCIÓN DE EXPOSICIONES DUDOSAS

La gestión y la reducción de exposiciones dudosas (NPE, por su siglas en inglés)¹ son prioridades supervisoras del MUS desde su creación. El BCE ha tomado la iniciativa adoptando las siguientes medidas supervisoras para las SI:

- La *Guía sobre préstamos dudosos para entidades de crédito*, publicada en marzo de 2017, en la que se especifican las mejores prácticas en la gestión de los NPL y refinanciados, requiere a las entidades de crédito con mayores NPL contar con una estrategia para su reducción y con una gobernanza adecuada.
- El apéndice a esta guía del BCE, publicado en marzo de 2018, que establece expectativas supervisoras de Pilar 2 de cobertura adicional para NPE con cierta antigüedad clasificadas como tales a partir del 1 de abril de 2018.
- Las expectativas supervisoras de Pilar 2 sobre cobertura adicional de NPL existentes a 31 de marzo de 2018 (comúnmente conocido como *stock*), anunciadas en una nota de prensa del 11 de julio de 2018.

Ambas expectativas supervisoras de cobertura adicional se incorporarán al diálogo supervisor del SREP de 2021 y siguientes.

Por otro lado, el Consejo Europeo anunció su plan de acción para hacer frente a los NPL en julio de 2017, en el que se invitaba a varias instituciones europeas a tomar medidas concretas. Entre ellas, destacan las siguientes:

- La EBA publicó en octubre de 2018 sus Directrices relativas a la gestión de NPE y reestructuradas o refinanciadas (EBA/GL/2018/06). Su contenido es muy similar a la guía del BCE, con algunas diferencias: i) introduce una definición de entidad

con elevados volúmenes de NPL (aquella cuya ratio de NPL sea igual o superior al 5 %), y ii) es de aplicación a todas las entidades de crédito (significativas o no) de la UE.

- El 25 de abril de 2019 se publicó el Reglamento (UE) 2019/630, por el que se modifica el CRR que establece una cobertura mínima prudencial para las NPE (conocida como *backstop*). Se concibe como medida prudencial de Pilar 1 y se aplicará a todas las NPE que hayan sido originadas a partir del 26 de abril de 2019.

A la vista de la nueva regulación, el BCE decidió homogeneizar sus expectativas supervisoras con el CRR respecto a la cobertura adicional de NPL, modificándolas con dos objetivos: por un lado, evitar solapamientos de exigencia de cobertura de NPL por Pilar 1 y Pilar 2; y, por otro, lograr una mayor alineación en el calendario y en los niveles de cobertura.

El BCE comunicó estos cambios el 22 de agosto de 2019 mediante la publicación en su web de una nota de prensa, acompañada de una carta explicativa denominada «Comunicación sobre las expectativas supervisoras de cobertura de NPE».

En definitiva, estas medidas han contribuido de manera importante a la reducción que se ha producido en los últimos años, en el volumen y en la ratio de NPL de las SI.

En particular, el volumen de NPL en el conjunto de la zona del euro se situaba, en junio de 2016, en torno al billón de euros (ratio de NPL del 6,61 %), mientras que en junio de 2019 este volumen se había reducido a 561.000 m€ (ratio de NPL del 3,56 %). Las SI españolas mantenían en junio de 2019 una ratio de NPL ligeramente por debajo de la media europea, en el 3,47 % (en junio 2016 era del 5,96 %)².

¹ En sentido estricto, NPL (*non-performing loans*) hace referencia a los préstamos y los anticipos dudosos, mientras que la sigla NPE (*non-performing exposures*) hace referencia a toda exposición dudosas, lo que incluye, además de los préstamos y los anticipos, los títulos de deuda y las exposiciones fuera de balance, como pueden ser los avales prestados. En el presente documento, al igual que en las guías de la EBA y del BCE, se utilizan ambos términos indistintamente, asimilando el concepto de NPL al de NPE, lo que implica que, cuando se hace referencia a la gestión de NPE o NPL, se alude a toda la exposición dudosas. Sin embargo, la referencia a la ratio de NPL debe tomarse en sentido estricto, ya que su fórmula solo incluye préstamos y anticipos, siguiendo la definición del correspondiente indicador de la EBA.

² Fuente: *Supervisory banking statistics*, Banco Central Europeo.

implican en la preparación y 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 a las que se destina parte del esfuerzo supervisor, como son:

- La tramitación de autorizaciones (por ejemplo, adquisición de participaciones significativas).
- La coordinación con otros supervisores, principalmente a través de los colegios de supervisión. En concreto, en el caso de las SI españolas con presencia en países que están fuera del ámbito del MUS, los JST participan en los colegios de supervisores (presididos por el BCE y con el Banco de España como observador), colaborando y compartiendo información con otras autoridades supervisoras. Además, mediante reuniones bilaterales periódicas, se mantiene una fluida comunicación entre el JST y dichas autoridades.
- Las pruebas de resistencia o test de estrés. En 2019, los JST han participado en el análisis de sensibilidad del riesgo de liquidez, organizado por el BCE, en el que se ha valorado la relativa vulnerabilidad de las entidades a los diferentes *shocks* de liquidez aplicados en el ejercicio y se han identificado las necesarias mejoras en la gestión de este riesgo.

Finalmente, destaca el tiempo dedicado a la formación continuada del personal de los JST para mantenerse actualizado en un entorno financiero y regulatorio en constante evolución.

La información procedente de las actividades supervisoras alimenta las conclusiones del SREP que se utilizan para adoptar las decisiones de capital y de liquidez. Desde 2015 se aplica la metodología desarrollada en el marco del MUS para determinar la decisión de capital y de liquidez, que garantiza una evaluación homogénea en todas las SI. Este marco común abarca, en su conjunto:

- a) un sistema de evaluación de los riesgos a los que se enfrentan las entidades de crédito;
- b) una revisión del ICAAP y del ILAAP aplicados por las entidades, y
- c) una metodología para calcular las necesidades de capital y de liquidez, en función de la evaluación de sus riesgos.

En las decisiones de capital de 2019 emitidas por el BCE para las SI, se mantiene la orientación de capital por Pilar 2 (P2G, por sus siglas en inglés).



Encuentro del presidente del Consejo de Supervisión del BCE con la Dirección General de Supervisión del Banco de España, integrado en el acto «Banking Union – Five Years in the making», 23 de octubre de 2019, sala Hemicycle II.

Se trata de una herramienta de supervisión que fija unas expectativas de capital por encima del nivel de los requerimientos totales. Esta orientación no es legalmente vinculante y complementa los requerimientos de Pilar 2 (P2R). El P2G se fija atendiendo a la evaluación de las necesidades de fondos propios (calidad y cantidad) bajo condiciones estresadas y se formula en términos de CET-1. El BCE espera que la entidad cumpla esta orientación, junto con los requerimientos mínimos regulatorios (Pilar 1), el P2R y el requisito combinado de colchones de capital.

En caso de incumplimiento de esta orientación, no se desencadenarían actuaciones supervisoras automáticamente, sino que se valoraría la adopción de medidas supervisoras en cada caso, que serían aprobadas por el SB del BCE. Entre estas medidas, podría estar la transformación del P2G en un P2R.

Las decisiones de capital y de liquidez, aprobadas por los órganos decisorios del MUS, se comunicaron a las entidades antes de finalizar 2019, una vez cumplido el plazo para formular alegaciones. Estas nuevas decisiones estarán vigentes hasta la próxima decisión de capital y de liquidez, que se notificará previsiblemente en diciembre de 2020.

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

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, que suponen en torno al 4,6 % de los activos del sistema bancario español, mientras que al BCE le corresponde su supervisión indirecta. En el gráfico 2.3 se detalla el peso, calculado en función de sus activos totales, de los diferentes tipos de LSI.

A partir de las prioridades supervisoras, se elabora el plan de supervisión, que recoge las actividades supervisoras previstas para el siguiente año. Como parte de la supervisión continuada, se realizan seguimientos periódicos de la marcha de cada entidad —trimestrales o semestrales—, que podrán ser ordinarios o simplificados, de acuerdo con el principio de proporcionalidad, considerando factores como el perfil de riesgo, el tamaño, el volumen de depósitos captados en el mercado minorista o el modelo de negocio de cada entidad. Así, aquellas entidades con menor riesgo, menor tamaño o cuyo modelo lo permite son objeto de un seguimiento simplificado. Este seguimiento simplificado 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.

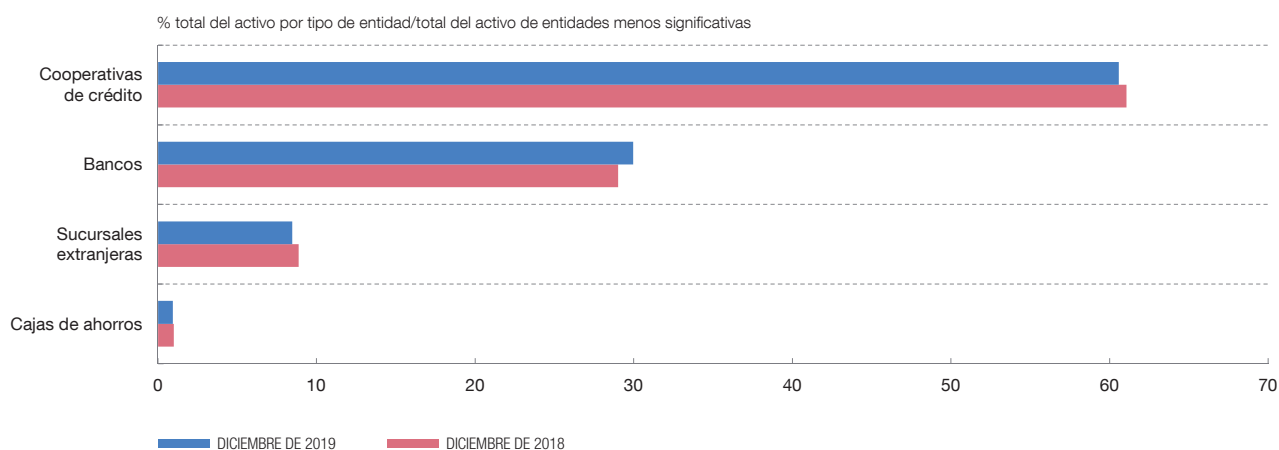
En 2019 se ha efectuado un seguimiento periódico ordinario de 23 de los 59 grupos de LSI, que suponen en torno a tres cuartas partes del activo total de las LSI, y un seguimiento periódico simplificado de los 36 restantes.

Adicionalmente, el Banco de España realiza otras actuaciones de detalle, entre las que se incluyen revisiones de los informes de auditoría externa, revisiones de los informes de autoevaluación del capital y de la liquidez, revisión del plan de recuperación (véase el apartado 2.2.6), reuniones con el auditor externo o reuniones periódicas con responsables de las entidades.

Al igual que ocurre para las SI, el SREP es una de las tareas centrales de la supervisión continuada a distancia. En 2019 se ha aplicado la metodología SREP aprobada por el SB, que prevé un esquema similar al de las SI, si bien el P2G no se exigirá hasta la decisión de capital para 2021 —que se realizará en 2020—. En las conclusiones del SREP se tienen en cuenta los resultados de la prueba de estrés, denominada «FLESB» (*Forward Looking Exercise on Spanish Banks*), que realiza el Departamento de Estabilidad Financiera y Política Macropprudencial de la DGEFRR para evaluar la capacidad de resistencia de las entidades españolas. Una vez concluidos los correspondientes SREP de 2019 y el trámite de alegaciones de las entidades, el Banco de España adoptó las decisiones de capital y de liquidez para las LSI, para 2020.

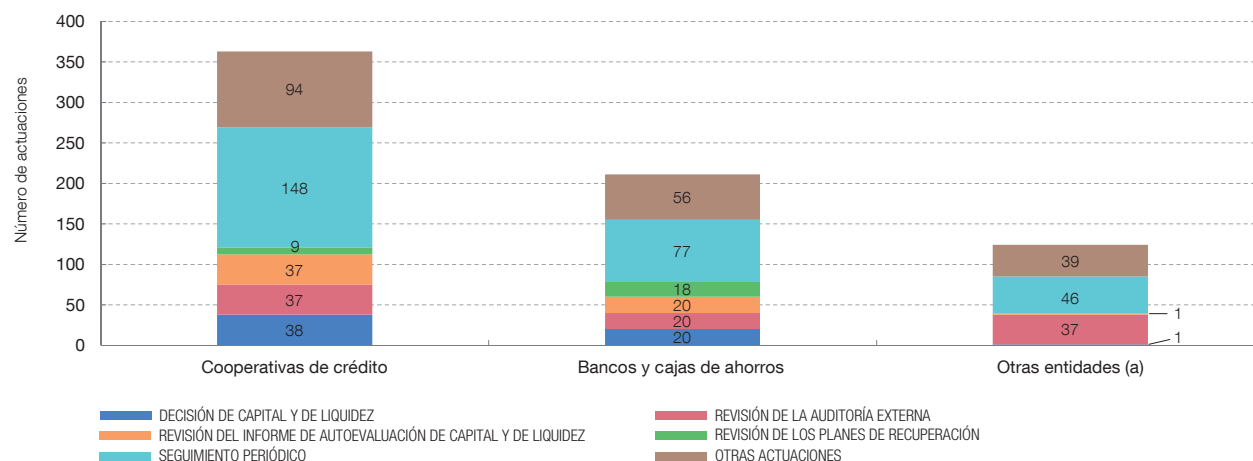
El Banco de España ha continuado colaborando con otras ANC en el ámbito de los colegios de supervisores de las LSI de otros países del MUS que tienen filiales en

Gráfico 2.3

PESO DE LOS DIFERENTES TIPOS DE LSI

FUENTE: Banco de España.

Gráfico 2.4

NÚMERO DE ACTUACIONES DE SUPERVISIÓN CONTINUADA A DISTANCIA EN LAS LSI

FUENTE: Banco de España.

a «Otras entidades» incluye sucursales extranjeras y el ICO.

España; en total, en 2019 ha participado en tres colegios, que han contribuido a la toma de decisiones conjuntas sobre los requerimientos del capital y de la liquidez.

En 2019 se han llevado a cabo un total de 574 actuaciones de supervisión continuada para las LSI españolas, que se detallan en el gráfico 2.4 por tipo de entidad y por materia.

En el caso de las sucursales en España de entidades con sede en otros Estados miembros de la UE (que incluye las de países que no participan en el MUS

y las de LSI de otros países del MUS), al no estar sujetas a requisitos prudenciales ni de liquidez a nivel de la sucursal, se realiza un seguimiento periódico de la marcha de la sucursal, se celebran reuniones con los gestores y se realiza 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.

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

- asegurar la aplicación consistente de altos estándares de supervisión, y
- garantizar la coherencia de los resultados de la supervisión en los países participantes en el MUS.

La realización de estas dos funciones por parte del BCE ha contado, como en años anteriores, con la plena colaboración del Banco de España. Asimismo, el Banco de España colabora con el BCE y con las demás ANC en la definición de estándares de supervisión, que, una vez aprobados en forma de guías o recomendaciones, deben ser tomados en consideración por todos los países del MUS en la supervisión de sus LSI. Los recursos humanos dedicados a facilitar esta labor son muy importantes. Durante 2019 se ha actualizado, por ejemplo, la metodología SREP para las LSI, y se ha elaborado una guía interna para aplicar a las LSI los mismos criterios que se establecen para las SI en relación con el umbral de significatividad de las exposiciones morosas a efectos de la definición de *default* en el CRR. Dicho umbral es compatible con la Circular 3/2019, de 22 de octubre, del Banco de España, que se describe con más detalle en el capítulo 8 de esta Memoria.

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.

En relación con las sucursales de LSI, con las sucursales extracomunitarias y con el ICO, se han llevado a cabo un total de 124 actuaciones supervisoras durante 2019.

2.2.3 La supervisión *in situ*

La supervisión *in situ* complementa la supervisión continuada a distancia de las entidades. Se lleva a cabo por equipos distintos de los encargados de la supervisión continuada, si bien ambos equipos están coordinados. El cuadro 2.3

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

| | 2019 | | Total |
|--|--------------------------|--------------------------------|-----------|
| | Entidades significativas | Entidades menos significativas | |
| Inspecciones <i>in situ</i> | 22 | 11 | 33 |
| A entidades de crédito españolas | 20 (a) | 11 | 31 |
| A entidades de crédito de otros países del MUS | 2 | | 2 |
| Investigaciones de modelos | 12 | — | 12 |
| A entidades de crédito españolas | 11 (b) | — | 11 |
| A entidades de crédito de otros países del MUS | 1 | | 1 |
| Total | 34 | 11 | 45 |

FUENTE: Banco de España.

a 15 lideradas por personal del Banco de España y 5 lideradas por personal de otras autoridades.

b 7 lideradas por personal del Banco de España y 4 lideradas por personal de otras autoridades.

detalla las actuaciones *in situ* desarrolladas en el ejercicio 2019 en las que el Banco de España ha desempeñado un papel principal (esto es, todas las actuaciones sobre entidades españolas y aquellas actuaciones lideradas por personal del Banco de España sobre entidades de otros países del MUS).

Durante 2019 se han acometido 34 actuaciones *in situ* en las SI, de las cuales 31 han sido en entidades españolas y 3 en entidades de grupos financieros de otros Estados miembros del MUS. De las 31 actuaciones *in situ* a las SI españolas, 22 fueron lideradas por personal del Banco de España, 4 por responsables del BCE y 5 por personal de otras autoridades de Estados miembros del MUS. Además, en todas las actuaciones *in situ* sobre las SI españolas ha participado personal del Banco de España.

Adicionalmente, en otras cuatro inspecciones a entidades de otros países integrados en el MUS ha participado personal del Banco de España, sin liderarlas.

También se ha participado activamente en los grupos de trabajo creados en el marco del MUS para el desarrollo de las técnicas más idóneas para la supervisión *in situ* de los distintos riesgos (de crédito, tecnológico, de mercado...) y para seguir avanzando en una aplicación homogénea y eficiente de la inspección *in situ* en todos los países del MUS.

Las actuaciones de supervisión *in situ* sobre las SI se planifican como parte del SEP, teniendo en cuenta el perfil de riesgo de las entidades y las áreas de atención definidas por los JST, en cuya elaboración colabora activamente el Banco de España. En el SEP correspondiente a 2019, las inspecciones *in situ* sobre las SI españolas se concentraron en un 50 % en riesgo de crédito, dedicándose el resto a gobernanza, solvencia y riesgo tecnológico. Las investigaciones de modelos fueron en su totalidad relativas a riesgo de crédito.

DESAFÍOS DE LAS NUEVAS INSPECCIONES *IN SITU*: CAMPAÑAS, *CROSS-BORDER* Y MODELOS DE PROVISIONES

Al objeto de continuar armonizando la metodología aplicada en las inspecciones *in situ* en el ámbito del MUS, el SEP correspondiente a 2020 contempla las denominadas «campañas» y las inspecciones *cross-border*.

Las campañas son conjuntos de inspecciones que tienen una temática común (tipo de riesgo, área, cartera o tipo de operativa analizados), pueden realizarse simultáneamente a distintas entidades, tienen un alcance parecido y en ellas se utilizan técnicas o herramientas comunes. Tienen como objetivo asegurar un tratamiento homogéneo del área revisada y extraer las mejores prácticas, al objeto de incorporarlas a la metodología de inspección. Lógicamente, requieren de una importante labor de coordinación, que se realiza por un grupo de expertos, formado, entre otros, por los encargados de las inspecciones y liderado por un coordinador.

En el SEP de 2020 se han incluido seis campañas, cuyas inspecciones representan algo más de la cuarta parte de todas las previstas para este año. Los temas de estas campañas son los siguientes: riesgo de crédito (cartera hipotecaria minorista, cartera hipotecaria comercial y financiación apalancada); riesgo tecnológico (ciberseguridad); riesgo de mercado (valoración de derivados); capital y gobernanza (revisión del ICAAP). En el SEP de 2020, nueve de las inspecciones previstas a entidades españolas corresponden a alguna de las citadas campañas.

Por otra parte, se denominan «inspecciones *cross-border*», o «transfronterizas», aquellas en las que, bien el responsable de inspección y al menos otro de los miembros del equipo de inspección (*cross-border* en sentido estricto), bien al menos dos de los otros miembros

del equipo (inspecciones denominadas *mixed team*), proceden de una ANC distinta de aquella en la que radica la entidad objeto de inspección.

La planificación, la dotación de recursos y la gestión de estas inspecciones son, lógicamente, más complejas. Además, este tipo de inspecciones suponen un desafío para el responsable de la inspección y para los miembros del equipo que proceden de otro país, ya que tienen que enfrentarse a las peculiaridades del contexto local (características del sistema bancario, normativa específica e idioma).

En 2017, el SB estableció como objetivo a medio-largo plazo que en torno a un tercio de todas las inspecciones en el ámbito del MUS fueran de este tipo.

En 2020 se mantiene el objetivo, fijado en 2019, de que el 30 % de las inspecciones en el ámbito del MUS sean de este tipo, y está previsto que personal del Banco de España lidere cinco inspecciones transfronterizas y participe en otra.

En lo que respecta a la temática de las inspecciones, cabe destacar que, por su novedad, y al objeto de aplicar en todas ellas un enfoque consistente, se ha creado un grupo de trabajo para aquellas inspecciones que tienen como objetivo la revisión de los modelos para la estimación de provisiones contables en el marco de la NIIF 9. Es previsible que, en el futuro, este tipo de inspecciones constituya una modalidad de campaña. En el SEP de 2020 se han planificado cuatro inspecciones de este tipo a entidades españolas, lo que representa el 30 % del total previsto para todo el MUS.

En el SEP de 2020 se han determinado las actuaciones *in situ* que se llevarán a cabo a lo largo del ejercicio. Los desafíos de las nuevas inspecciones *in situ* lo constituyen las campañas, las inspecciones *cross-border* y aquellas cuyo alcance es la revisión de modelos para la estimación de provisiones contables en el marco de la Norma Internacional de Información Financiera sobre instrumentos financieros (NIIF 9), según se desarrolla en el recuadro 2.4.

En el área de modelos internos, una vez completada en 2019 la fase *in situ* de la TRIM, el plan de actividades supervisoras no reduce su intensidad: de cara a 2020, la prioridad será la revisión de los ajustes que las entidades deben realizar sobre sus modelos, con el fin de, por un lado, corregir las desviaciones detectadas en la TRIM y, por otro, adaptarse a las nuevas directrices de la EBA.

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 2019 se han realizado 11 inspecciones *in situ* a las LSI. Para 2020 están previstas otras 9.

En las visitas de inspección a las LSI realizadas durante 2019, además de las áreas y de los aspectos que vienen siendo tradicionales, como el análisis de la calidad crediticia y de activos adjudicados, la gobernanza y la solvencia, se ha hecho hincapié especialmente en la sostenibilidad del modelo de negocio. Esto ha sido así porque la rentabilidad de la banca minorista ha experimentado una reducción generalizada en el sistema bancario europeo, dados el volumen de activos improductivos con que cuentan, la resistencia a la reducción de los costes, el proceso de desapalancamiento de la economía española y la prolongación de la situación de bajos tipos de interés —incluso negativos—, que hacen que los importantes volúmenes de liquidez que mantienen las LSI tengan un coste muy elevado en términos de menores ingresos.

En este sentido, se han analizado las políticas implementadas para combatir la reducción de la rentabilidad, componente fundamental para el mantenimiento de una adecuada solvencia, que implican necesariamente medidas de gestión (por ejemplo, aumento de las comisiones y/o reducción de los gastos de estructura) para la adaptación al actual entorno económico, así como decisiones de reducción de activos improductivos (NPL y adjudicados) en algunas entidades.

Los resultados de las visitas de inspección a las LSI son comentados con las propias entidades a través del denominado «escrito de conclusiones preliminares», con el fin de asentar los puntos más relevantes surgidos después de las visitas de inspección, tras el cual son elaborados los correspondientes escritos a las entidades que aprueba la Comisión Ejecutiva del Banco de España a propuesta de la DGS (véase el apartado 2.2.7 para más detalle).

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. La recomendación del BCE de enero de 2020 distingue tres situaciones:

- Las entidades que a 31 de diciembre de 2019 ya habían alcanzado sus ratios de capital en cumplimiento pleno —es decir, bajo la hipótesis de que el período transitorio ha finalizado— deben fijar la distribución de dividendos durante 2020 basándose en criterios conservadores.

- Las entidades que a 31 de diciembre de 2019 cumplían sus requerimientos de capital, pero que no habían alcanzado aún ratios de capital en cumplimiento pleno, deben fijar la distribución de dividendos basándose en criterios conservadores, asegurando además, al menos, una trayectoria lineal hacia el cumplimiento pleno respecto al período transitorio de la NIIF 9 previsto en el artículo 473 bis del CRR para aquellas entidades que hayan decidido acogerse a él.
- Las entidades que no cumplían sus requerimientos de capital no deberían, en principio, distribuir dividendos.

Además, se espera que todas las entidades cumplan, a estos efectos, con los requerimientos de capital por Pilar 2 (P2R), así como con la orientación de capital por Pilar 2 (P2G).

En esa misma fecha, el BCE recomendó, mediante carta dirigida a las entidades, la aplicación de una política de remuneración variable compatible con una senda conservadora, cuando menos lineal, hacia el cumplimiento de los requerimientos de capital en cumplimiento pleno.

En línea con estos criterios, en febrero de 2020 el Banco de España emitió una recomendación dirigida a las LSI sobre sus políticas de dividendos y de remuneración variable. Esta recomendación recoge los aspectos principales de las recomendaciones del BCE.

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, de 16 de abril de 2014, 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. Los altos cargos de las entidades de crédito han de reunir, no solo en el momento de acceso a la actividad, sino durante todo su ejercicio, los requisitos de idoneidad establecidos en la normativa. Así, habrán de concurrir en ellos los requisitos de honorabilidad comercial y profesional, conocimientos y experiencia adecuados para ejercer sus funciones, cumplimiento del régimen de incompatibilidades y limitaciones

PROCEDIMIENTOS CON PARTICIPACIÓN DEL BANCO DE ESPAÑA SOBRE ENTIDADES DE CRÉDITO

| | Número total |
|---|--------------|
| Participaciones significativas, fusión, escisión y otras adquisiciones significativas | 11 |
| Actuación transfronteriza de entidades españolas | 90 |
| Sucursales en la UE | 10 |
| Sucursales en terceros países | 1 |
| Libre prestación de servicios | 69 |
| Oficinas de representación | 10 |
| Cese de actividad | 1 |
| Créditos a altos cargos | 36 |
| Idoneidad de altos cargos | 179 |
| Procedimientos en materia de recursos propios | 17 |
| Modificaciones estatutarias | 39 |
| Comunicaciones con otras autoridades supervisoras u otras instituciones | 16 |
| Resto de los procedimientos | 49 |
| Total | 438 |

FUENTE: Banco de España.

(cuando resulta aplicable) y, en el caso de los miembros del consejo de administración, disposición para ejercer un buen gobierno, esto es: i) disponer del tiempo suficiente para el ejercicio del cargo, y ii) actuar en ausencia de conflictos de interés.

El Banco de España —en el caso de las LSI— y el BCE, en estrecha colaboración con el Banco de España —en el caso de las SI—, supervisan el cumplimiento del régimen de idoneidad de los altos cargos de las entidades de crédito en todo momento durante el ejercicio de su cargo.

Desde diciembre de 2018, existe un formulario único para evaluar la idoneidad de los altos cargos de todas las entidades de crédito, ya estén bajo la supervisión directa del MUS o del Banco de España. Durante 2019 se ha comprobado que la utilización de dicho formulario por ambos tipos de entidades de crédito ha servido para mejorar la transparencia de los criterios de evaluación de idoneidad aplicados por el Banco de España, así como para que los expedientes de evaluación de idoneidad estén más completos desde el inicio, lo que contribuye a que se tramiten en menos tiempo.

La adopción de las Directrices sobre la evaluación de la idoneidad de los miembros del órgano de administración y de los titulares de funciones clave (EBA/GL/2017/12) y la sucesiva modificación de la *Guide to Fit and Proper Assessment*, elaborada por el BCE, como consecuencia de la entrada en vigor de las mencionadas directrices, ambas en 2018, han tenido una gran repercusión en la supervisión durante 2019, contribuyendo a una mayor fluidez en el diálogo supervisor y a una mayor certidumbre

para las entidades en relación con las expectativas supervisoras sobre criterios de idoneidad aplicables a sus altos cargos.

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

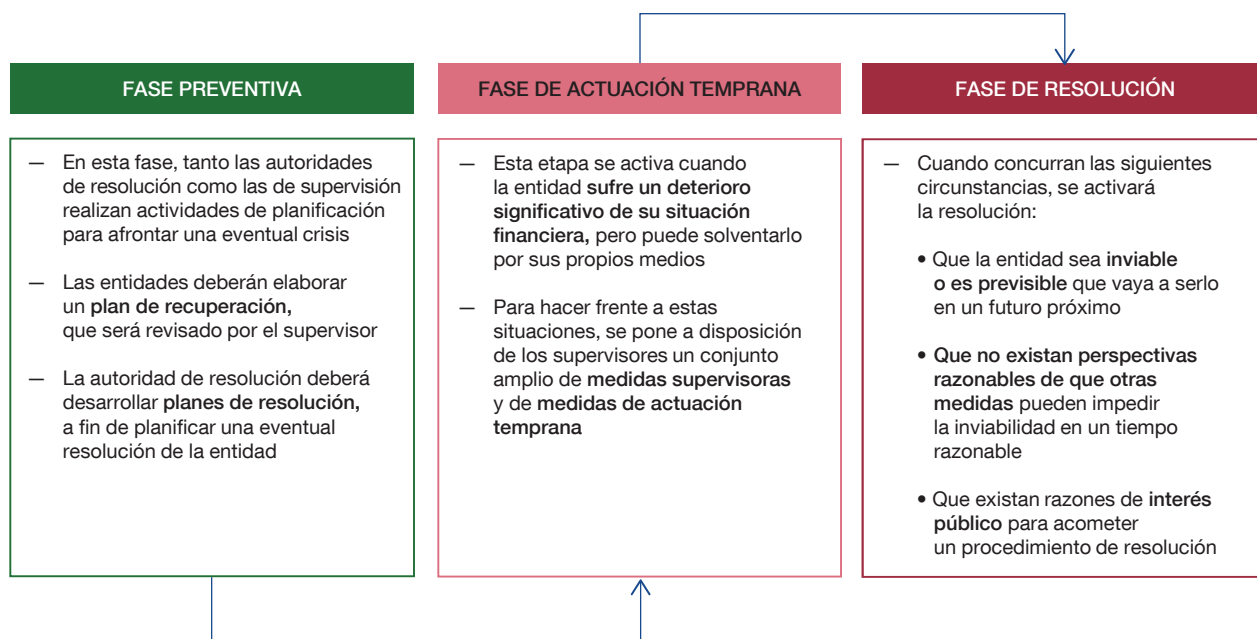
2.2.6 Marco de gestión de crisis

El marco de recuperación y de resolución define tres fases claramente diferenciadas en el deterioro y en la crisis de las entidades de crédito: una fase preventiva, una fase de actuación temprana y la fase de resolución. El Banco de España tiene un papel determinante en las dos primeras fases. Las principales funciones y tareas de las diferentes fases se definen en el esquema 2.3:

Los planes de recuperación deben ser elaborados por las entidades, en general, anualmente y tendrán por finalidad el establecimiento de medidas para restablecer la situación financiera en caso de que se produzca un deterioro financiero de ellas. Deberán contener, como mínimo, la información contemplada en el anexo 1 del Real Decreto 1012/2015 y han de actualizarse siempre

Esquema 2.3

PRINCIPALES FUNCIONES Y TAREAS EN LAS DISTINTAS FASES DEL DETERIORO Y EN LA CRISIS DE LAS ENTIDADES DE CRÉDITO



FUENTE: Banco de España.

Las entidades han de considerar la existencia de opciones de recuperación **mutuamente excluyentes** (por ejemplo, venta de activos frente a titulización de activos)

Se han de tener en cuenta las **interrelaciones entre opciones** (por ejemplo, medidas de ampliación de capital frente a cancelación del pago de dividendos)

Habrà que atender a posibles **efectos reputacionales** de ciertas medidas de recuperación (por ejemplo, cancelación de pagos de dividendos) y a la **capacidad operativa** de la entidad (por ejemplo, posibilidad de llevar a cabo simultáneamente dos titulizaciones de diferentes activos)

Las entidades deberán considerar la **situación económica** de los países donde lleven a cabo ciertas actividades o donde tengan filiales y que afecten a ciertas opciones de recuperación (por ejemplo, venta de filiales en países con deterioro financiero)

FUENTE: Banco Central Europeo, *Report on recovery plans* (julio de 2018).

que se produzca un cambio significativo que afecte a las entidades. Si bien todas ellas están obligadas a elaborar y a mantener un plan de recuperación, existe la posibilidad de que determinadas entidades cumplan con esta obligación de una manera simplificada, lo que les permite un contenido de los planes más reducido y la obligación de actualizarlos con menor frecuencia.

En relación con las LSI, este año se ha modificado la política de elegibilidad para obligaciones simplificadas, como consecuencia de la entrada en vigor del Reglamento Delegado 2019/348, en el que se especifican los criterios para evaluar el impacto de la inviabilidad de una entidad en los mercados financieros, en otras entidades y en las condiciones de financiación, según criterios cuantitativos y cualitativos. Como resultado, 9 entidades o grupos quedan sujetas a obligaciones completas y 47 podrán cumplir bajo obligaciones simplificadas, actualizando su plan de recuperación al menos cada dos años.

En relación con las SI en 2019, cabe destacar la importancia, en el proceso de revisión de los planes de recuperación, de la evaluación de la capacidad global de recuperación (ORC, por sus siglas en inglés). La ORC ofrece una perspectiva general de en qué medida la entidad podría restaurar su situación financiera tras un deterioro significativo de ella. En este sentido, las entidades deberán: i) proporcionar una visión creíble y realista de su ORC, teniendo en cuenta las mejores prácticas identificadas por el BCE (véase cuadro 2.5); ii) testar la efectividad de sus opciones y la ORC resultante en diversos escenarios, y iii) incluir en el plan una justificación de cómo se han estimado el impacto y la viabilidad de cada opción de recuperación.

Por lo que respecta a los grupos de SI, los JST han llevado a cabo las siguientes actividades en el marco de gestión de crisis:

- Se ha finalizado el ciclo de revisión de los planes de recuperación de 2018 iniciado en el último trimestre del año anterior. Como resultado de las evaluaciones, se han remitido cartas a las entidades que notifican los aspectos que deben mejorarse en el siguiente ciclo de planes y, en caso de deficiencias más serias, que solicitan la remisión de planes de acción específicos para subsanar estas deficiencias en un plazo razonable.
- Los JST han participado en el proceso de consulta previa de los planes de resolución con la Junta Única de Resolución.

En relación con las LSI, el Banco de España:

- Ha finalizado durante 2019 la evaluación de los planes de recuperación remitidos en el último trimestre de 2018 por las entidades obligadas. Como resultado de la revisión, en su caso, se han remitido escritos a las entidades, bien solicitando que subsanen en la siguiente remisión las deficiencias detectadas, o bien, en el caso de deficiencias significativas, requiriendo el envío de un nuevo plan en el plazo legalmente establecido.
- Ha colaborado con las ANC de grupos europeos menos significativos con presencia en España en la toma de decisiones sobre los planes de recuperación.
- Igualmente, ha participado en la fase de consulta previa prevista legalmente sobre los planes de resolución de LSI.

2.2.7 Escritos

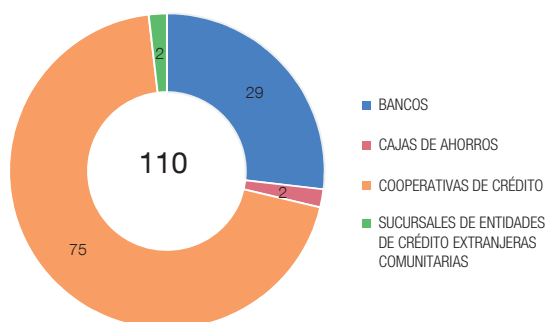
Como resultado de las actuaciones supervisoras descritas de 2019, se han enviado 110 escritos dirigidos a LSI, que contienen requerimientos y recomendaciones formulados por el Banco de España en el ejercicio de sus competencias supervisoras. La distribución de estos escritos por tipo de entidad y tipo de materia se recoge en el gráfico 2.5. De ellos, 60 corresponden a decisiones de capital, 37 a la revisión de los planes de recuperación, 11 a inspecciones *in situ* y 2 a conclusiones derivadas del seguimiento a distancia realizado.

Por otra parte, el gráfico 2.6 muestra la distribución por materia de los 383 requerimientos y recomendaciones recogidos en los 110 escritos a entidades de crédito. Los requerimientos efectuados a las LSI en 2019 están mayoritariamente relacionados con la solvencia y corresponden a las decisiones de capital.

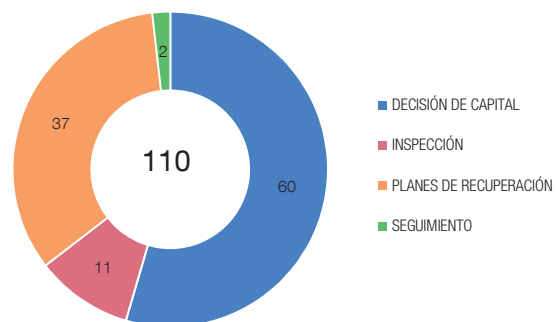
Gráfico 2.5

NÚMERO DE ESCRITOS DIRIGIDOS A ENTIDADES DE CRÉDITO

1 POR TIPO DE ENTIDAD (AÑO 2019)

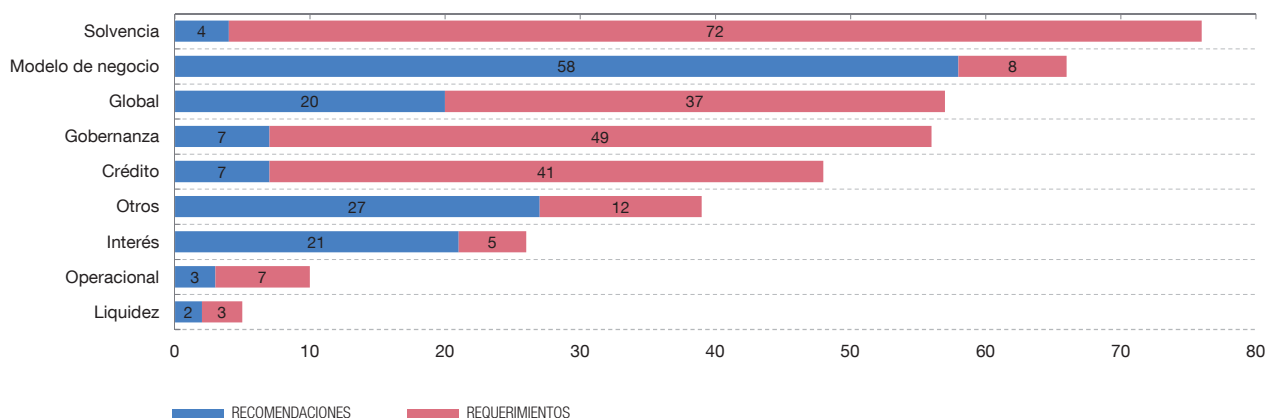


2 POR TIPO DE MATERIA (AÑO 2019)



FUENTE: Banco de España.

Gráfico 2.6

NÚMERO DE RECOMENDACIONES Y REQUERIMIENTOS A ENTIDADES DE CRÉDITO

FUENTE: Banco de España.

Esto es así dado que a todas las entidades se les está solicitando anualmente un requerimiento de nivel de capital. Si nos fijamos en los requerimientos realizados como consecuencia de las inspecciones, el mayor número de ellos se refiere a gobernanza, seguido 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, que se explican por el tipo de negocio (banca minorista) de este tipo de entidades, se refieren en su mayoría a reclasificaciones a activos dudosos, y a la necesidad de incrementar las provisiones por insolvencias y de mejorar los controles internos específicos de riesgo de crédito.

En cuanto a las recomendaciones, el grueso de ellas ha estado referido al modelo de negocio, aconsejando 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.

2.2.8 Otras actuaciones

El Banco de España coopera estrechamente con la CPBCIM y su Servicio Ejecutivo en la supervisión e inspección del cumplimiento de las obligaciones de PBC/FT de las entidades supervisadas o registradas por el Banco de España, en el marco de lo previsto en la legislación nacional y en el convenio de cooperación y coordinación suscrito con la CPBCIM.

Durante 2019, el Banco de España ha establecido las bases para potenciar la función interna de supervisión e inspección de las obligaciones de PBC/FT. En ese sentido, debe destacarse, entre los distintos trabajos iniciados en el ejercicio, la actualización de la metodología para evaluar el riesgo de BC/FT de las entidades bancarias y la revisión y documentación de los distintos procedimientos de inspección en materia de PBC/FT. La finalización de dichas tareas está prevista para el segundo trimestre del presente ejercicio.

También es importante la creciente participación en diversos grupos de trabajo internacionales, en colaboración con otros departamentos y direcciones generales del Banco, así como la finalización de dos inspecciones enfocadas específicamente a la revisión de estos riesgos. Puede verse un mayor detalle de las iniciativas a escala internacional en esta materia en el recuadro 2.5.

Además, el Banco de España colabora con otros supervisores nacionales. En concreto, coopera con la CNMV en la supervisión de actividades relacionadas con los mercados financieros y en la supervisión de los grupos consolidables que incluyen entidades de crédito y empresas de servicios de inversión. Del mismo modo, actúa de forma coordinada con la DGSFP siempre que en un grupo consolidable de entidades de crédito existan entidades sujetas a supervisión en base individual por parte de la DGSFP.

Por último, colabora con organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial. En 2019, la DGS ha continuado colaborando con el FMI en las tareas que se inscriben dentro de los análisis del sistema financiero y bancario en el marco del artículo IV del Convenio Constitutivo del FMI y del Programa de Evaluación del Sector Financiero (FSAP, por sus siglas en inglés).

Asimismo, el Banco de España ha coordinado las visitas de la Comisión Europea, del BCE y del Mecanismo Europeo de Estabilidad (ESM, por sus siglas en inglés),

PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITALES: INICIATIVAS A ESCALA INTERNACIONAL

Durante 2019 se completaron y desarrollaron numerosas e importantes iniciativas internacionales orientadas a mejorar el marco global de PBC/FT, entre las que cabe destacar las siguientes:

Unión Europea. El Consejo de la UE adoptó en diciembre de 2018 un plan de acción para luchar de forma más eficaz contra los riesgos de BC/FT. Dicho plan asignó una serie de actuaciones no legislativas a corto plazo a la Comisión Europea, la EBA y las autoridades supervisoras nacionales, sobre las que estos organismos comenzaron a trabajar durante 2019.

Por otro lado, la modificación de la Directiva de Requerimientos de Capital publicada en 2019 (CRD-V) remarca la importancia del supervisor bancario prudencial en la identificación de los riesgos de BC/FT, la necesaria consideración de estos en sus tareas de supervisión, la debida colaboración con la EBA y con las autoridades de supervisión de PBC/FT y la debida adopción, cuando sea necesario, de las medidas que tiene a su disposición. Esta modificación completa la actualización del marco global de supervisión de estos riesgos.

Comité de Basilea. Los trabajos del Anti-money Laundering Expert Group, del cual el Banco de España es miembro, se dedicaron en 2019 a la ampliación de su guía sobre la «adecuada gestión de los riesgos relacionados con el BC/FT», agregándole un anexo sobre cooperación entre supervisores prudenciales y supervisores de PBC/FT.

Autoridades Europeas de Supervisión (ESA, por sus siglas en inglés). A saber: EBA, Autoridad Europea de Valores y Mercados —ESMA— y Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación —EIOPA—. El subcomité conjunto de Anti-money Laundering (AMLC) de las ESA se dedicó a: i) la elaboración de las guías de colegios supervisores de PBC/FT; ii) la actualización de las guías de factores de riesgo de BC/FT, y iii) diversas

iniciativas encaminadas al cumplimiento del mencionado plan de acción del Consejo. Como consecuencia de la modificación del Reglamento de las ESA, se ha reforzado el papel de la EBA en esta materia, ampliando su mandato a todo el sector financiero y creándose un nuevo comité de alto nivel que asumirá las actuales funciones del AMLC.

Además, en julio de 2019 la EBA publicó una opinión que invita a los supervisores prudenciales a realizar una comunicación dirigida a las entidades de crédito sobre la relevancia de la PBC/FT desde la perspectiva prudencial. En línea con dicha opinión, el BCE hizo pública una comunicación que resalta la importancia y la consideración que concede a la prevención de estos riesgos. A esta iniciativa se ha sumado también el Banco de España mediante un comunicado al respecto, dirigido a las asociaciones bancarias, en diciembre de 2019.

Mecanismo Único de Supervisión. El MUS dedicó importantes esfuerzos durante 2019 a la incorporación de las consideraciones sobre los riesgos de BC/FT en su tarea de supervisión prudencial. Estos esfuerzos se orientaron a: i) la firma de un acuerdo multilateral con las autoridades nacionales de PBC/FT del Espacio Económico Europeo (EEE) para promover y encauzar el intercambio de información, y ii) el desarrollo de una metodología y la adaptación de sus procesos para incorporar las consideraciones sobre estos riesgos a las tareas de supervisión prudencial bancaria del MUS.

Más concretamente, las áreas en las que el MUS incorpora las cuestiones sobre PBC/FT son: i) el proceso de autorización de nuevas entidades; ii) la evaluación de la adquisición de participaciones significativas; iii) la evaluación de la idoneidad de los miembros del órgano de administración; iv) el SREP, y v) la decisión y la adopción de medidas administrativas de carácter prudencial, incluyendo, si fuese necesario, la imposición de sanciones.

que se inscriben dentro del Post Program Surveillance (PPS)⁸, en las que se analiza la situación financiera y real de la economía española desde perspectivas macro- y microprudenciales, incluyendo la situación de los bancos a los que se prestó ayuda pública durante el programa financiero.

8 Desde la finalización del programa financiero español en enero de 2014, durante el cual España recibió ayuda financiera del ESM, y dentro del marco del PPS [artículo 14 del Reglamento (EU) n.º 472/2013], la Comisión Europea, en coordinación con el BCE, organiza dos veces al año visitas a España en las que se programan reuniones con el Banco España.

2.2.9 La función de calidad

La misión fundamental de la función de calidad es garantizar la excelencia de la actividad de la DGS, mediante el fomento de la consistencia y homogeneidad de sus actividades, la optimización y la simplificación de sus procesos, y la verificación del cumplimiento de la normativa interna.

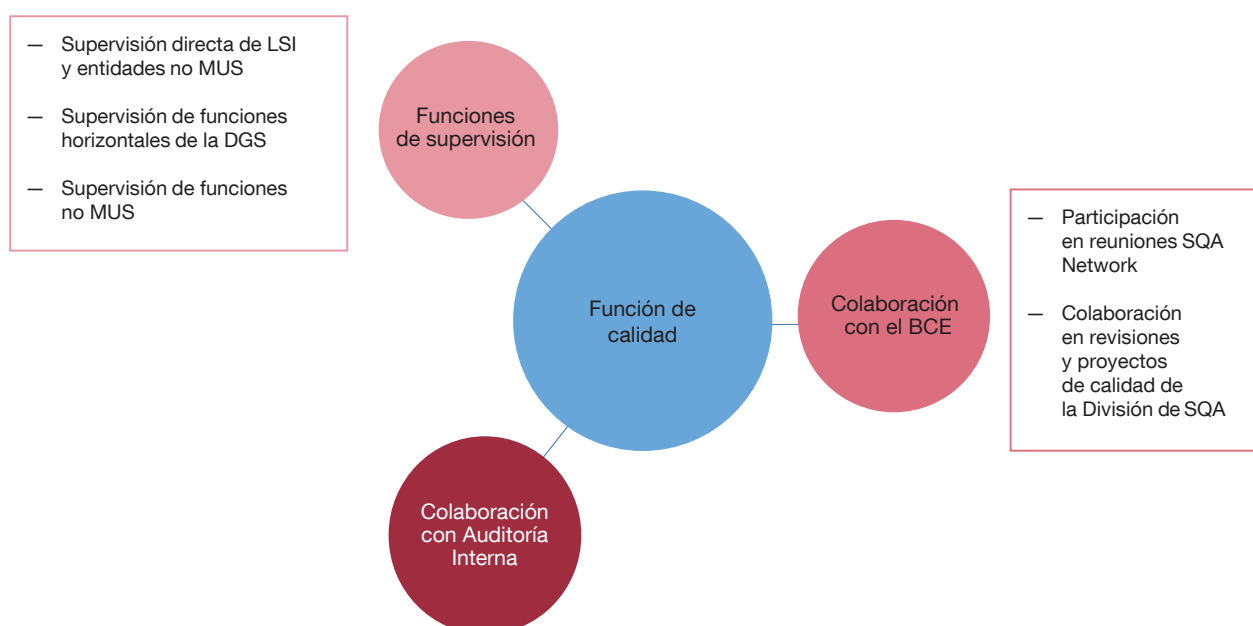
El grupo de calidad es responsable de la calidad de la supervisión directa de las LSI y de otras entidades supervisadas por la DGS fuera del ámbito del MUS, de las funciones horizontales de la DGS y de la revisión de actividades fuera del ámbito del MUS (por ejemplo, PBC/FT). Asimismo, es punto de contacto de la DGS con Auditoría Interna del Banco de España y colabora con la División de Supervisory Quality Assurance (SQA) del BCE.

En el contexto del MUS, la función de calidad de la supervisión de las SI es responsabilidad del BCE. Este y las ANC cooperan a través de un grupo de colaboración y consulta denominado «SQA Network», que celebra varias reuniones periódicas al año y mantiene un entorno de comunicación permanente entre sus miembros. Todas estas interrelaciones y tareas pueden observarse en el esquema 2.4.

En el ejercicio 2019, la función de calidad del Banco de España ha realizado varias revisiones de calidad contempladas en el Plan Anual, donde destaca la revisión de la herramienta interna utilizada en supervisión como repositorio de documentación

Esquema 2.4

INTERRELACIONES Y TAREAS DE LA FUNCIÓN DE CALIDAD



FUENTE: Banco de España.

DESARROLLO DE LA METODOLOGÍA DE CALIDAD EN LA DGS

La metodología de calidad persigue formalizar y estructurar el método de trabajo del grupo, sentando las bases para su actuación. Esta metodología se estructura en seis bloques.

1 Objetivo de la función de calidad

Contribuir a la mejora continuada de los trabajos realizados en la DGS.

2 Planificación de las actividades

Un *mapa de objetos* de calidad que recoge todas las actividades supervisoras, procedimientos y/o herramientas susceptibles de ser revisadas es el elemento clave para la elaboración del plan anual.

3 Tipos de actividades de la función de calidad

Se distinguen varios tipos: *revisiones de calidad* (análisis en profundidad de una actividad, procedimiento y/o herramienta), *otras actuaciones de calidad* (revisiones inmediatas no previstas, con un alcance muy concreto)

y *proyectos de calidad* (definición o diseño de procedimientos y/o herramientas que contribuyen a la mejora de la actividad supervisora).

4 Punto de contacto entre la DGS y Auditoría Interna

El grupo de calidad colabora en las auditorías internas realizadas a la DGS, realiza el seguimiento de los requerimientos formulados e intenta evitar el solapamiento de las revisiones de calidad con dichos trabajos de auditoría.

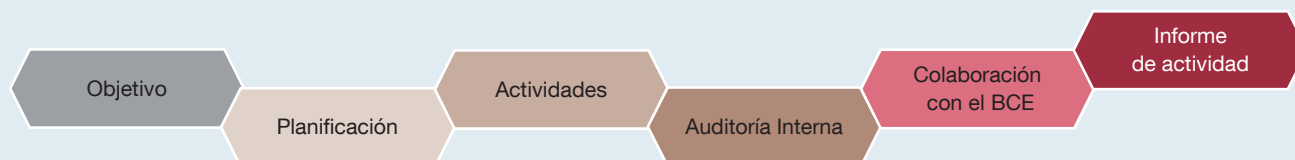
5 Colaboración con el BCE

El grupo de calidad participa en las reuniones periódicas de la Supervisory Quality Assurance (SQA) Network y colabora con la división de SQA del MUS en revisiones lideradas por esta.

6 Informe de actividad

Anualmente se elabora un informe sobre las actividades realizadas durante el ejercicio y sobre el resultado obtenido de dichas actividades.

Esquema 1
METODOLOGÍA DE CALIDAD EN LA DGS



FUENTE: Banco de España.

y para documentar procesos de la DGS. Además, ha acometido nueve actuaciones de calidad no previstas en el plan y otros diez proyectos de calidad. Destaca entre estos últimos la elaboración de una metodología de la función de calidad, que formaliza y estructura el método de trabajo del grupo y que, junto con la definición de un mapa de objetos —entendiendo este como el conjunto de actividades, funciones y herramientas susceptibles de revisión—, constituye los elementos en los que se apoya el grupo de calidad para la elaboración del Plan Anual (en el recuadro 2.6 se describe la metodología de calidad). Otro proyecto de calidad de gran utilidad para el control de la actividad supervisora ha sido la elaboración de un cuadro de mando que permitirá a los responsables de las distintas unidades organizativas de la DGS la rápida identificación del estado general de los planes de actuación de los últimos tres años, su grado de avance y el uso de la herramienta interna antes mencionada.

Por otro lado, el grupo que desarrolla esta función de calidad ha colaborado activamente en varias revisiones lideradas por el BCE sobre la supervisión de las SI y en diversos proyectos de calidad de la División de SQA.

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, entidades de pago, entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas, entidades de dinero electrónico, establecimientos de cambio de moneda, fundaciones bancarias y Sareb⁹. El cuadro 2.6 recoge el detalle de estas entidades.

Cuadro 2.6

REGISTRO DE OTRAS ENTIDADES

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|------|------|------|------|------|------|
| Entidades con establecimiento | 198 | 195 | 198 | 190 | 190 | 190 |
| Establecimientos financieros de crédito | 47 | 39 | 35 | 31 | 31 | 27 |
| EFC entidades de pago | 0 | 5 | 8 | 8 | | 9 |
| Sociedades de garantía recíproca | 24 | 21 | 21 | 19 | 18 | 18 |
| Sociedades de reafianzamiento | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Sociedades de tasación | 40 | 36 | 37 | 35 | 35 | 32 |
| Establecimientos de cambio de moneda (a) | 10 | 13 | 12 | 14 | 14 | 16 |
| Entidades de pago | 45 | 43 | 41 | 39 | 40 | 42 |
| Entidades de pago híbridas (b) | — | 2 | 3 | 3 | 4 | — |
| Sucursales de entidades de pago comunitarias | 8 | 12 | 15 | 14 | 12 | 12 |
| Redes de agentes de entidades de pago comunitarias | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 |
| Entidades de dinero electrónico | 4 | 3 | 4 | 5 | 5 | 7 |
| Sucursales de entidades de dinero electrónico comunitarias | 2 | 2 | 2 | 2 | 4 | 8 |
| Redes de agentes de entidades de dinero electrónico comunitarias | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas | | | | | | 1 |
| Fundaciones bancarias | 13 | 14 | 14 | 14 | 13 | 13 |
| Sareb | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Entidades operantes sin establecimiento | 318 | 401 | 484 | 556 | 597 | 712 |
| Entidades de dinero electrónico | 55 | 75 | 112 | 156 | 187 | 242 |
| Entidades de pago | 263 | 326 | 372 | 400 | 410 | 454 |
| Entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas | | | | | | 16 |

FUENTE: Banco de España.

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

b Reclasificadas como entidades de pago.

⁹ En el apartado 2.7 se describen con detalle las competencias supervisoras del Banco de España sobre este tipo de entidades.

Cuadro 2.7

COMPETENCIA SUPERVISORA DEL BANCO DE ESPAÑA SOBRE ENTIDADES ESPECIALIZADAS EN PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PAGO

| Tipo de entidad | Actividades que desarrollan | Base legal | Principales actuaciones |
|---|---|---|---|
| Entidades de pago | Proveedores de servicios y de instrumentos de pago, que desempeñan un importante papel en el funcionamiento de un sistema de pagos eficaz, eficiente y seguro, que es, a su vez, una pieza fundamental para el correcto funcionamiento de las relaciones económicas y comerciales | Artículo 26 del Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera | Los trabajos de supervisión sobre estas entidades se centran en revisar la adecuada salvaguarda de los fondos recibidos de los clientes, la solvencia de las entidades y su control interno, y en especial la adecuación de las medidas paliativas y los mecanismos de control previstos para neutralizar los riesgos operativos y de seguridad asociados a los servicios de pago |
| Entidades de dinero electrónico | | Artículo 20 de la Ley 21/2011, de 26 de julio, de dinero electrónico | |
| Entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas | | Artículo 15 del Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera | |

FUENTE: Banco de España.

La base jurídica por la que el Banco de España supervisa a 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 promueve la fluidez de los mecanismos de intermediación financiera y genera un entorno de confianza en las instituciones financieras.

Con motivo de la transposición al ordenamiento jurídico español de la PSD-2, resulta conveniente señalar algunas novedades regulatorias que afectan a las entidades especializadas en la prestación de servicios de pago. Estos extremos se describen en el cuadro 2.7.

2.3.1 Actuaciones supervisoras

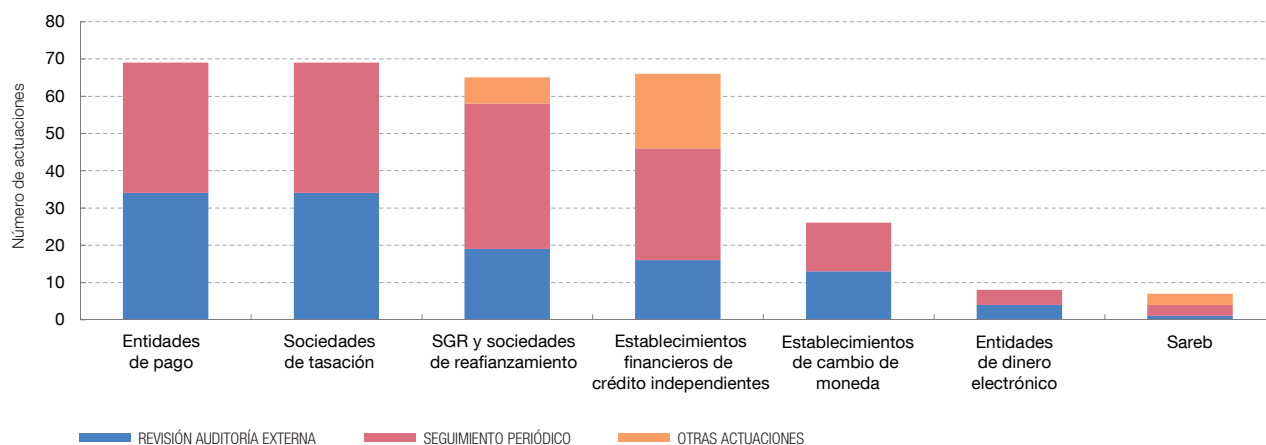
Durante 2019 se efectuaron 310 actuaciones de supervisión continuada a distancia, bajo diversas modalidades: seguimientos periódicos, revisiones de los informes de auditoría externa y otras actuaciones, con el desglose recogido en el gráfico 2.7.

Además, en el ejercicio 2019 se realizaron un total de tres inspecciones *in situ*: dos a sociedades de tasación y una a una sociedad de garantía recíproca.

Tras las actuaciones supervisoras, se remitieron a estas entidades cinco escritos, dirigidos a los destinatarios detallados en el gráfico 2.8. De ellos, dos corresponden al resultado de actuaciones de supervisión continuada y tres a inspecciones. El gráfico 2.9 recoge el número de recomendaciones y de requerimientos por área contenidos en dichos escritos.

Gráfico 2.7

NÚMERO DE ACTUACIONES DE SUPERVISIÓN CONTINUADA A DISTANCIA EN OTRAS ENTIDADES

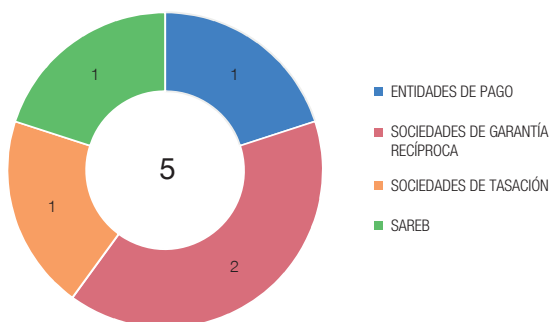


FUENTE: Banco de España.

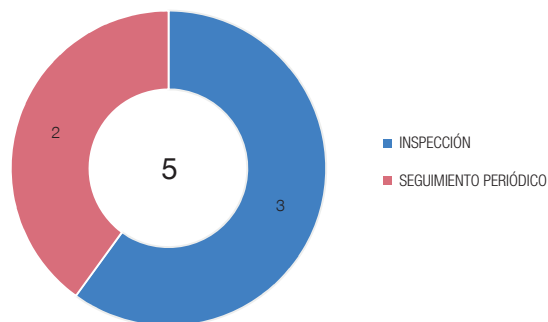
Gráfico 2.8

NÚMERO DE ESCRITOS DIRIGIDOS A OTRAS ENTIDADES

1 POR TIPO DE ENTIDAD (AÑO 2019)



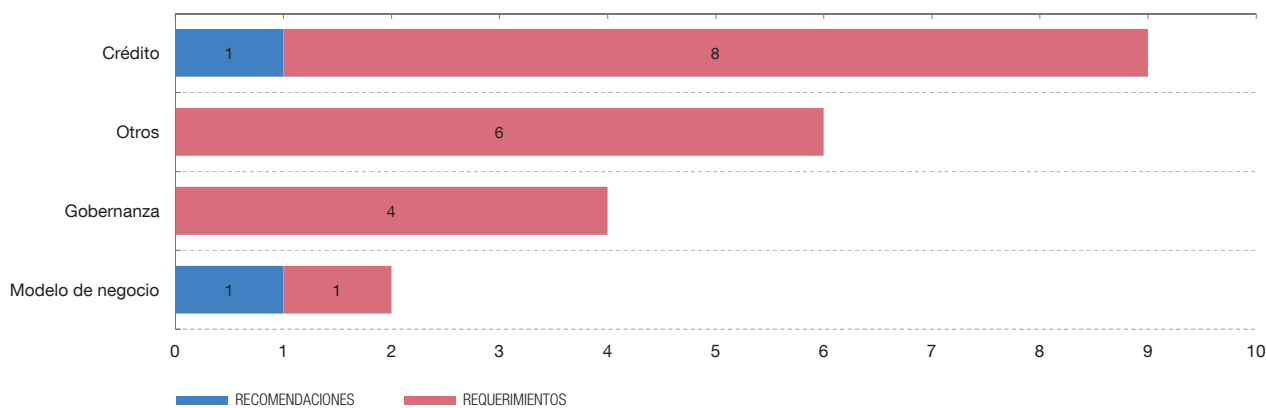
2 POR TIPO DE MATERIA (AÑO 2019)



FUENTE: Banco de España.

Gráfico 2.9

NÚMERO DE RECOMENDACIONES Y REQUERIMIENTOS A OTRAS ENTIDADES



FUENTE: Banco de España.

2.3.2 Autorizaciones y otros procedimientos

El Banco de España toma parte en la concesión y en la revocación de licencias para la apertura de estas entidades, 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. Así, el Banco de España es la autoridad competente para conceder y revocar las licencias de las entidades de dinero electrónico, las entidades de pago, entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas, los establecimientos de cambio de moneda y para la homologación de sociedades de tasación. En cambio, solo debe emitir informe preceptivo sobre la autorización de los EFC, las sociedades de garantía recíproca y las sociedades de reafianzamiento, cuya concesión corresponde al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, teniendo en cuenta además, cuando así se disponga legalmente, el informe previo del Sepblac.

En el ejercicio 2019 se han tramitado un total de 24 actuaciones de procedimientos de solicitud de apertura de entidades y un total de 23 bajas de entidades, con el desglose que figura en el cuadro 2.8.

Asimismo, en el ejercicio 2019 se han realizado otros 2.426 procedimientos relacionados con las competencias de supervisión sobre estas entidades, con el detalle que se indica en el cuadro 2.9.

Cuadro 2.8

VARIACIONES EN EL NÚMERO DE ENTIDADES NO DE CRÉDITO. 2019 FRENTE A 2018

| | Valor a 31.12.2018 | Altas | Bajas | Valor a 31.12.2019 | Variación 2019-2018 |
|--|-----------------------|-----------|-----------|-----------------------|------------------------|
| Establecimientos financieros de crédito | 31 | 1 | 5 | 27 | -4 |
| EFC entidades de pago (a) | 8 | 2 | 1 | 9 | 1 |
| Sociedades de garantía recíproca y sociedades de reafianzamiento | 19 | 0 | 0 | 19 | 0 |
| Sociedades de tasación | 35 | 0 | 3 | 32 | -3 |
| Establecimientos de cambio de moneda | 14 | 3 | 1 | 16 | 2 |
| Entidades de pago | 40 | 7 | 5 | 42 | 2 |
| Entidades de pago híbridas (b) | 4 | 0 | 4 | 0 | -4 |
| Entidades de dinero electrónico | 5 | 2 | 0 | 7 | 2 |
| Entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas | | 1 | | 1 | 1 |
| Sucursales de entidades de pago comunitarias | 12 | 4 | 4 | 12 | 0 |
| Sucursales de entidades de dinero electrónico comunitarias | 4 | 4 | 0 | 8 | 4 |
| Total | 172 | 24 | 23 | 173 | 1 |

FUENTE: Banco de España.

a Anteriormente clasificadas como EFC, entidades de pago híbridas.

b Reclassificadas como entidades de pago.

Cuadro 2.9

OTROS PROCEDIMIENTOS REALIZADOS POR EL BANCO DE ESPAÑA SOBRE OTRAS ENTIDADES

Número de procedimientos 2019

| | Entidades de pago | Entidades de dinero electrónico | Establecimientos financieros de crédito | Sociedades de garantía recíproca | Sociedades de tasación | Establecimientos de cambio de moneda | Sareb | Fundaciones bancarias | Total otras entidades |
|---|-------------------|---------------------------------|---|----------------------------------|------------------------|--------------------------------------|-------|-----------------------|-----------------------|
| Participaciones significativas, fusión, escisión y otras adquisiciones significativas | 6 | 1 | 7 | | 1 | | | | 15 |
| Actuación transfronteriza de entidades españolas (a) | 1.967 | 80 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2.047 |
| Sucursales en la UE | 30 | 1 | | | | | | | 31 |
| Sucursales en terceros países | 0 | 0 | | | | | | | 0 |
| Libre prestación de servicios | 544 | 79 | | | | | | | 623 |
| Agentes | 1.393 | 0 | | | | | | | 1.393 |
| Cese de actividad | 5 | | 2 | | | 1 | | | 8 |
| Idoneidad de altos cargos | 127 | 22 | 95 | 52 | 14 | 8 | | | 318 |
| Procedimientos en materia de recursos propios | | | 3 | 3 | | | | | 6 |
| Modificaciones estatutarias | 4 | | 4 | 6 | | | | | 14 |
| Autorización del protocolo de gestión y del plan financiero | | | | | | | | 13 | 13 |
| Comunicaciones con otras autoridades supervisoras u otras instituciones | 2 | | | | | | | | 2 |
| Resto de procedimientos | | | | | | 3 | | | 3 |
| Total | | | | | | | | | 2.426 |

FUENTE: Banco de España.

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

2.4 El 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 a unos y a otros.

En el ejercicio 2019 se han iniciado actuaciones supervisoras respecto a 13 personas jurídicas que podrían estar llevando a cabo actividades reservadas sin autorización, de cuyo desenlace podría derivarse la adopción de sanciones.

2.5 Supervisión de la prestación de los servicios de pago

La transposición de la PSD-2 al ordenamiento jurídico español y los desarrollos normativos derivados de dicha directiva, a escala tanto comunitaria como nacional, han producido cambios de envergadura en el ámbito de los servicios de pago. Estas modificaciones normativas, que implican cambios de índole técnica, de procesos e incluso respecto de la estrategia de negocio de los proveedores de servicios de pago, han afectado tanto a la industria como a la función supervisora del Banco de España.

La nueva normativa permite la prestación de nuevos servicios de pago y ha propiciado la aparición de nuevos actores, ágiles, con una profunda especialización tecnológica y con una estructura de costes muy reducida, que compiten con los proveedores de servicios de pago tradicionales y que también han quedado sujetos a la supervisión del Banco de España. Además, la transformación del sector financiero, impulsada por la digitalización y la innovación tecnológica, ha introducido nuevos riesgos que pueden incluso llegar a tener un carácter sistémico, lo que ha motivado que el Banco de España deba velar por que dicha transformación mantenga niveles de estabilidad, seguridad y protección adecuados para el usuario, en condiciones de eficiencia, accesibilidad e inmediatez.

Todo ello requiere un alto grado de especialización en los equipos de supervisión, incluso desde el mismo momento en que se solicita la autorización de las entidades especializadas en la provisión de estos servicios.

Durante 2019, el Departamento de Sistemas de Pago ha comenzado a asumir, de manera progresiva, las nuevas funciones supervisoras, aprovechando las sinergias derivadas del conocimiento del negocio y de las infraestructuras de los pagos, dedicando parte de su actividad a implementar algunos de los procesos necesarios para el seguimiento de las obligaciones nacidas de la transposición de la PSD-2. Entre estos procesos, merecen especial atención dos de ellos.

De un lado, el desarrollado para la comunicación inmediata de incidentes operativos y de seguridad graves, en los términos previstos en las correspondientes directrices de la EBA (EBA/GL/2017/10), tanto por parte de los proveedores de servicios de pago al Banco de España como por este a otras ANC que pudieran estar interesadas en el incidente, así como a la EBA y al BCE.

El proceso que permite la citada comunicación a través de la Oficina Virtual del Banco de España fue implementado en marzo de 2019. Pese al corto período transcurrido desde su puesta en marcha, se pueden extraer algunos datos relacionados con los referidos incidentes. Entre los más significativos se encontrarían los siguientes:

- Alrededor del 80 % de los incidentes han sido informados por entidades de crédito, en tanto que el 20 % restante corresponde a otros proveedores de servicios de pago.
- En torno al 90 % de los incidentes comunicados se han debido a problemas de naturaleza operativa, y el 10 % restante, a incidentes de seguridad.
- El criterio de reporte más habitual para calificar el incidente como grave ha sido el volumen de operaciones afectadas, presente en casi todas las incidencias comunicadas.

De otro lado, se ha implementado el proceso diseñado para el reporte de datos estadísticos sobre fraude, en los términos previstos en las directrices de la EBA (EBA/GL/2018/05). Con el fin de minimizar su impacto en los proveedores de servicios de pago, este proceso ha seguido la misma metodología empleada para la comunicación de datos estadísticos de pago de acuerdo con el Reglamento (UE) n.º 1409/2013 del Banco Central Europeo, de 28 de noviembre de 2013, sobre estadísticas de pagos. El primer reporte al Banco de España de datos estadísticos sobre fraude tuvo lugar durante el mes de septiembre de 2019, con datos correspondientes al primer semestre de ese año. Después de su depuración y consolidación, fueron enviados al BCE y a la EBA en diciembre de 2019.

Otra de las novedades con mayor impacto en la industria de los pagos ha sido la obligación impuesta a los proveedores de servicios de pago gestores de cuenta (ASPSP¹⁰, por sus siglas en inglés) de permitir, cuando ofrezcan a sus clientes cuentas de pago accesibles en línea, el acceso a dichas cuentas a través de terceras partes (TPP¹¹, por sus siglas en inglés), como se detalla en el recuadro 2.7.

Igualmente, con la entrada en vigor del Reglamento Delegado 2018/389¹², el Banco de España ha intensificado la actividad supervisora en materia de autenticación reforzada y estándares de comunicación abiertos, comunes y seguros. Así, en el

10 *Account servicing payment service provider*: proveedor de servicios de pago que facilita a un ordenante una o varias cuentas de pago y se encarga de su mantenimiento (tradicionalmente, las entidades de crédito).

11 *Third party provider*: son proveedores de servicios de pago que pueden participar en determinadas transacciones en línea en el nuevo contexto de *open banking*. En la actualidad, incluyen estos tres tipos de entidades:

- Entidades prestadoras de servicios de información sobre cuentas que ofrecen un servicio en línea consistente en facilitar información agregada sobre una o varias cuentas de pago de las que es titular el usuario del servicio de pago, bien en otro proveedor de servicios de pago, bien en varios proveedores de servicios de pago.
- Proveedores de servicios de iniciación de pagos que ofrecen el servicio en línea de iniciar una orden de pago, a petición del usuario del servicio de pago, respecto de una cuenta de pago abierta con otro proveedor de servicios de pago.
- Proveedores de servicios de pago que emiten instrumentos de pago basados en tarjetas, que proporcionan a un ordenante un instrumento de pago que le permite iniciar y procesar operaciones de pago, habiendo obtenido previamente confirmación por el ASPSP de la disponibilidad de fondos en la cuenta de pago del ordenante.

12 Reglamento Delegado (UE) 2018/389 de la Comisión, de 27 de noviembre de 2017, por el que se complementa la Directiva (UE)w 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.

LA PSD-2 Y LA SEGURIDAD EN LOS PAGOS: LA AUTENTICACIÓN REFORZADA DE CLIENTES Y EL USO DE ESTÁNDARES DE COMUNICACIÓN ABIERTOS, COMUNES Y SEGUROS

En los últimos años, las innovaciones tecnológicas han dado lugar a un rápido crecimiento de los pagos electrónicos y a la aparición, especialmente en el ámbito de Internet, de nuevos tipos de servicios y de nuevas entidades especializadas en su prestación. Esto ha producido un aumento significativo de los riesgos operativos y de seguridad en los servicios de pago, debido a su mayor complejidad técnica.

Con la finalidad de preservar la protección de los usuarios y garantizar la seguridad de los servicios de pago, la PSD-2 requiere la autenticación reforzada de clientes como procedimiento para comprobar la identidad del usuario del servicio de pago o la validez del correspondiente instrumento de pago. Este procedimiento se basa en el uso de dos o más elementos, categorizados como conocimiento (algo que solo conoce el usuario; por ejemplo, una contraseña), posesión (algo que solo posee el usuario; por ejemplo, su dispositivo móvil) o inherencia (algo que es el usuario; por ejemplo, su huella dactilar), elementos que han de ser independientes entre sí, en el sentido de que la vulneración de uno no debe comprometer la fiabilidad de los demás.

No obstante, a fin de conciliar la seguridad en los pagos con el nivel de riesgo que entraña cada uno de los servicios, la autenticación reforzada solo se exigirá cuando el ordenante: 1) acceda a su cuenta de pago en línea; 2) inicie una operación de pago electrónico, o 3) lleve a cabo mediante un canal remoto cualquier acción que pueda entrañar un riesgo de fraude en el pago u otros abusos.

En todo caso, en operaciones de pago electrónico iniciadas de manera remota o a través de un proveedor de servicios de iniciación de pagos, uno de los elementos de autenticación deberá asociar dinámicamente la operación a un importe y a un beneficiario determinados.

Para no impedir el desarrollo de medios de pago ampliamente accesibles y de fácil uso, la PSD-2 prevé que los proveedores de servicios de pago puedan no aplicar la autenticación reforzada en función del nivel de riesgo de la operación, su importe, su frecuencia o el canal empleado para su ejecución. Las condiciones para la aplicación de estas exenciones (operaciones que pueden beneficiarse

de ellas, niveles de riesgo permitidos, importes máximos, etc.) se concretan en el Reglamento Delegado 2018/389.

También establece este reglamento una serie de medidas dirigidas a salvaguardar la confidencialidad y la integridad de los elementos de seguridad personalizados, tanto en el momento de su creación o vinculación con el usuario como en el momento de su entrega o renovación (por ejemplo, establecer mecanismos que garanticen la entrega segura de contraseñas a través de Internet al usuario del servicio de pago).

Adicionalmente, a fin de que los proveedores de los nuevos servicios de iniciación de pagos y de información sobre cuentas (TPP) puedan prestar sus servicios sin depender de un modelo de negocio específico, la PSD-2 y, especialmente, el citado Reglamento Delegado 2018/389 contemplan una serie de medidas tendentes a garantizar tanto la seguridad de las comunicaciones en el contexto de tales servicios como la interoperabilidad de las diferentes soluciones tecnológicas de comunicación.

Así, los ASPSP (tradicionalmente, las entidades de crédito) que ofrezcan cuentas de pago accesibles en línea deberán contar con al menos una interfaz que permita a los proveedores de servicios de pago terceros acceder a dichas cuentas y prestar sus servicios de forma segura y eficiente. Esta interfaz deberá seguir estándares de comunicación emitidos por organismos de normalización internacionales o europeos y habrá de permitir a los proveedores de servicios de pago terceros identificarse ante el gestor de cuentas, así como utilizar todos los procedimientos de autenticación que este último hubiera facilitado a sus clientes.

Los ASPSP podrán satisfacer esta obligación, bien autorizando el uso por los proveedores de servicios de pago terceros de las interfaces ofrecidas directamente a sus clientes, bien mediante la implementación de una interfaz específica, siempre que esta garantice iguales niveles de disponibilidad y rendimiento que las primeras [fundamentalmente, mediante el desarrollo de interfaces de programación de aplicaciones (API¹, por sus siglas en inglés)]. Esta segunda opción ha sido la seguida mayoritariamente por las entidades.

¹ *Application programming interface*: solución tecnológica que reúne un conjunto de definiciones y protocolos que se utilizan para desarrollar e integrar el *software* de las aplicaciones.

LA PSD-2 Y LA SEGURIDAD EN LOS PAGOS: LA AUTENTICACIÓN REFORZADA DE CLIENTES Y EL USO DE ESTÁNDARES DE COMUNICACIÓN ABIERTOS, COMUNES Y SEGUROS (cont.)

En previsión de que ello pueda no ser así, el Reglamento Delegado 2018/389 contempla una serie de medidas de contingencia, una de las cuales será la de establecer un mecanismo de acceso adicional a través de las interfaces ofrecidas directamente a sus usuarios, conocido como *fallback mechanism*. No obstante, el reglamento delegado contempla la posibilidad de que la autoridad nacional correspondiente pueda, previa consulta a la EBA, eximir a

los proveedores de pago gestores de cuenta de dicha medida de contingencia bajo una serie de condiciones tendentes a acreditar el buen funcionamiento de la interfaz específica.

El Banco de España ha elaborado un procedimiento informal *ad hoc* para la verificación del cumplimiento de las condiciones antedichas por las API implementadas por los ASPSP españoles.

marco de la flexibilidad supervisora anunciada por la EBA en la Opinión de 21 de junio de 2019¹³, y concretada por la Opinión de 16 de octubre de 2019¹⁴, ha iniciado el proceso para la evaluación de los planes de migración de los proveedores de servicios de pago para adaptar las transacciones de pago de comercio electrónico basadas en tarjetas a las nuevas exigencias de seguridad.

13 Opinión de la EBA sobre los elementos de la autenticación reforzada del cliente con PSD-2 (EBA-Op-2019-06).

14 Opinión de la EBA sobre la fecha límite para la migración a la aplicación de la autenticación reforzada del cliente en los pagos de comercio electrónico basados en tarjetas (EBA-Op-2019-11).



3

POLÍTICA MACROPRUDENCIAL

3.1 Herramientas macroprudenciales

El Banco de España realiza un seguimiento regular de la evolución de los riesgos de carácter sistémico sobre el sistema financiero. Como complemento a la supervisión microprudencial, dedicada al análisis de la situación de cada banco individual, la política macroprudencial adopta una perspectiva agregada del sistema financiero en su conjunto, analizando las interacciones entre las instituciones y los subsectores financieros, y sus implicaciones potenciales para la economía real. Para ello, el Banco de España desarrolla tareas regulares de identificación y seguimiento de los riesgos y de las vulnerabilidades sobre todo el sistema financiero, así como sobre los bancos de importancia sistémica.

La política macroprudencial agrupa un conjunto de herramientas prudenciales para mitigar los riesgos identificados sobre la estabilidad financiera y para aumentar la capacidad de absorción de perturbaciones de las entidades. Los trabajos desarrollados por el Banco de España en su análisis sobre la estabilidad financiera son fundamentales para definir el posicionamiento sobre las herramientas de política macroprudencial disponibles, para las que el Banco de España es la autoridad designada en lo concerniente a las entidades de crédito. De conformidad con la normativa vigente, el Banco de España fija regularmente dos tipos de colchones de capital macroprudenciales con los que aborda la acumulación de riesgos cíclicos y estructurales: i) el CCA, y ii) los colchones para entidades españolas de importancia sistémica mundial (EISM) y nacional (OEIS). Las modificaciones, aprobadas en 2019, del CRR y de la CRD, han afectado al diseño y a la aplicación de diversos colchones macroprudenciales de capital a disposición del Banco de España (véase el recuadro 3.1). En paralelo, el Banco de España ha iniciado los trabajos para el desarrollo de una circular sobre las nuevas herramientas macroprudenciales en relación con las entidades de crédito que le han sido otorgadas a través del Real Decreto-ley 22/2018 y del Real Decreto 102/2019¹. Estas herramientas permitirán al Banco de España aplicar el CCA a determinados sectores, la posibilidad de establecer límites a la concentración de las exposiciones y la capacidad para determinar ciertas condiciones sobre la concesión de préstamos.

¹ Para más información, véase el recuadro 3.1 del *Informe de Estabilidad Financiera*, primavera, 2019.

NOVEDADES REGULATORIAS EN LA UE EN MATERIA MACROPRUDENCIAL

La entrada en vigor de la Directiva (UE) 2019/878 (CRD-V) y el Reglamento (UE) 2019/876 (CRR-II) introduce una serie de cambios en el marco normativo de las herramientas macroprudenciales para entidades de crédito contenido en la CRD-IV y en el CRR. Estos cambios tienen efectos en distintos momentos, en función de la fecha de entrada en vigor de las disposiciones que los contienen¹. Las enmiendas de CRR-II/CRD-V están motivadas por la experiencia adquirida hasta la fecha en los países de la UE en la utilización de estas herramientas y persiguen aumentar la flexibilidad del marco existente, mejorar la delimitación de su ámbito de aplicación y asegurar un uso coherente de las herramientas, en línea con el propósito de su diseño. La mayor flexibilidad otorgada en la aplicación de algunas herramientas macroprudenciales ha conllevado a su vez una modificación del Pilar 2, que queda confinado a los riesgos específicos de cada entidad regulada, abandonándose así la posibilidad de aplicar medidas de Pilar 2 por consideraciones ligadas al riesgo de naturaleza sistémica.

En lo concerniente a las medidas relacionadas con la aplicación de colchones de capital, las novedades más destacadas se refieren a los artículos 131 y 133 de la CRD, sobre colchones de capital para EISM y OEIS² y sobre el colchón contra riesgos sistémicos, respectivamente. En el caso de las otras herramientas macroprudenciales, los cambios introducidos en los artículos 124, 164 y 458 del CRR son de menor relevancia.

El cambio más significativo está relacionado con el diseño del colchón contra riesgos sistémicos, cuyo ámbito de aplicación pasa a ser también sectorial, frente a la situación previa, en la que solo era aplicable sobre la exposición total al riesgo. Para ello, se especifican cuatro sectores principales y se confiere a la EBA el mandato de definir subsectores para cada uno de ellos. Los cuatro sectores principales son: i) exposiciones a personas físicas con colateral inmobiliario residencial; ii) exposiciones a personas jurídicas con colateral inmobiliario comercial; iii) exposiciones a personas jurídicas, excluyendo a las especificadas en el punto ii), y iv) exposiciones a personas físicas excluyendo a las especificadas en el punto i).

En caso de que una autoridad active un colchón general (sobre todas las exposiciones) y uno o varios colchones sectoriales, el requerimiento total será igual a la suma de todos los colchones activados³. Adicionalmente, se especifica que este colchón no debe utilizarse para mitigar riesgos que ya están tratados mediante el uso de los colchones para OEIS —una práctica seguida hasta ahora por algunas ANC europeas, ya que consideraban que el límite establecido para los colchones para OEIS era insuficiente— o para riesgos cubiertos por el CCA.

Las enmiendas de la CRD-V aumentan también el límite máximo fijado para el colchón de capital para OEIS, hasta el 3 % (antes, el 2 %) de los APR, con la posibilidad de superar este nivel una vez recibida la autorización de la Comisión Europea. Aumenta también el límite superior para los colchones de las filiales de grupos bancarios extranjeros identificadas como OEIS, que pasa a fijarse como el valor mínimo entre el nivel del colchón a escala de grupo consolidado más 1 punto porcentual (pp) y el 3 % de los APR de la filial (o, en su caso, el porcentaje cuya aplicación al grupo consolidado haya autorizado la Comisión). Los colchones para OEIS/EISM y el colchón de riesgo sistémico pasan a ser aditivos en el nuevo marco, hasta un límite del 5 %, nivel por encima del cual será necesaria la autorización de la Comisión Europea.

Con respecto a las EISM, la principal novedad se refiere al mandato asignado a la EBA para elaborar una metodología de identificación alternativa a la diseñada por el BCBS, en la que no se tratarán como exposiciones transfronterizas de las entidades europeas aquellas exposiciones entre países de dentro de la Unión Bancaria. Las puntuaciones de importancia sistémica resultantes de este ajuste podrán emplearse para guiar la posible aplicación de juicio experto con el fin de reclasificar, si procede, a las EISM en una subcategoría distinta de la que les correspondería según la metodología del BCBS, con el correspondiente cambio en el colchón de capital exigible.

Las enmiendas del CRR-II modifican también ligeramente algunos artículos con relevancia macroprudencial.

1 Los cambios en esta materia contenidos en el CRR-II son de aplicación a partir del 28 de diciembre de 2020, mientras que los contenidos en la CRD-V tendrán efecto a partir del 29 de diciembre de 2020 o una vez completada su transposición a la legislación nacional de cada Estado miembro.

2 Para más detalles sobre los colchones de capital para entidades sistémicas, véase el apartado 3.1.2. Según se explica en dicho apartado, a las entidades que son tanto EISM como OEIS se les aplica el colchón de mayor nivel.

3 Si el colchón de requerimientos combinado o cualquiera de los colchones sectoriales supera el 3 % de los APR, es necesario solicitar la opinión de la Comisión Europea y se exige la autorización de la Comisión para niveles comprendidos entre el 3 % y el 5 %. En el momento de la activación del colchón, el nivel mínimo podrá ser igual al 0,5 % de los APR (antes, al 1 %).

NOVEDADES REGULATORIAS EN LA UE EN MATERIA MACROPRUDENCIAL (cont.)

En concreto, los poderes conferidos en los artículos 124 y 164 del CRR —que permiten aumentar las ponderaciones por riesgo de la cartera hipotecaria bajo el método estándar y aumentar las pérdidas en caso de impago (LGD⁴, por sus siglas en inglés) para las entidades sujetas a modelos avanzados (IRB, *internal ratings based approach*), respectivamente— recaían en la autoridad competente (microprudencial). En el nuevo régimen

se especifica que cada Estado miembro tendrá la opción de asignar la responsabilidad de estos colchones a la autoridad nacional designada para herramientas macroprudenciales.

Finalmente, cabe destacar que la Comisión Europea se dispone a realizar una revisión integral del marco macroprudencial del CRR/CRD antes de junio de 2022 y, sucesivamente, cada cinco años a partir de esa fecha.

4 La LGD es el cociente entre la pérdida en una exposición clasificada como «en *default*» y el importe pendiente en el momento en que así se clasifique. Representa el porcentaje del importe que la entidad no recuperará en caso de que la exposición se clasifique como «en *default*».

3.1.1 Colchón de capital anticíclico

El Banco de España establece trimestralmente el CCA para las exposiciones crediticias ubicadas en España. Este colchón está diseñado para que los bancos acumulen de manera gradual una reserva adicional de capital en las fases alcistas de los ciclos financieros, cuando la situación es favorable. La característica diferenciadora del CCA respecto de otros requerimientos de capital es que este colchón, una vez acumulado, se liberaría en la subsiguiente fase bajista del ciclo financiero, para absorber las posibles pérdidas y contribuir a mitigar la contracción del flujo de crédito a la economía real que habitualmente se produce en estas situaciones adversas.

Durante 2019, el Banco de España ha refinado el marco analítico que sirve de base a sus decisiones sobre el CCA. Uno de los indicadores más relevantes empleados en las decisiones trimestrales sobre el CCA es la brecha de crédito-producto interior bruto (PIB). Este indicador, desarrollado originalmente por el BCBS, mide las desviaciones entre el nivel actual de la ratio de crédito sobre el PIB y su nivel tendencial. Aunque este indicador muestra generalmente una gran capacidad para detectar desequilibrios en el nivel de endeudamiento de la economía y para anticipar crisis sistémicas, contrastada internacionalmente, su aplicación resulta menos satisfactoria tras una fase de fuerte desapalancamiento como la experimentada por la economía española en los últimos años. Por este motivo, el Banco de España ha desarrollado su propia especificación estadística de la brecha de crédito-PIB ajustada a las características históricas observadas en la duración de los ciclos financieros en España. También se ha incorporado al marco analítico la brecha de producción, que mide la distancia entre el crecimiento económico y su valor potencial, con la que tener en cuenta situaciones de sobrecalentamiento de la economía (brecha de producción positiva), las cuales pueden ser propicias para considerar la acumulación del CCA.

El Banco de España ha comenzado a hacer uso de proyecciones a tres años de todos los indicadores macrofinancieros considerados en el análisis del CCA. Lógicamente, estas proyecciones son coherentes con los ejercicios trimestrales de previsión macroeconómica que realiza y publica el Banco de España. El empleo de predicciones facilitará la tarea de identificar el momento idóneo para la activación del CCA, ya que la regulación otorga un año de plazo a partir de la decisión de activación del CCA para que el requerimiento sea efectivo para las entidades.

El CCA se ha mantenido en el 0 % durante 2019 para las exposiciones crediticias ubicadas en España. Las decisiones del CCA tomadas por el Banco de España cada trimestre están respaldadas por el análisis realizado según el marco metodológico anteriormente descrito, que, además de indicadores cuantitativos, también puede incluir otra información relevante de naturaleza cualitativa. Durante 2019, la brecha de crédito-PIB ajustada se ha mantenido en valores inferiores al umbral de referencia para la activación del CCA. No obstante, durante el año pasado se constató que la mayor parte de los indicadores fueron paulatinamente aproximándose a los niveles que evidencian señales de acumulación de riesgo sistémico cíclico. El último escenario central de previsiones sugiere que a mediados de 2021 algunos de estos indicadores podrían empezar a superar los umbrales de riesgo. Sin embargo, la incertidumbre existente actualmente y la preponderancia de riesgos a la baja sobre este escenario central hacen que haya que introducir dosis de cautela mayores de lo habitual en la toma de decisiones.

3.1.2 Entidades de importancia sistémica

Cada año, el Banco de España lleva a cabo el proceso de identificación de entidades de importancia sistémica y fija los colchones de capital asociados a cada una de ellas. Desde 2015, el Banco de España identifica aquellas entidades cuya hipotética quiebra generaría perjuicios graves para el sistema financiero y la economía real, denominadas «entidades de importancia sistémica». Precisamente para reducir la probabilidad de quiebra de esas entidades y para corregir la posible ventaja competitiva que pudieran tener en el mercado de financiación debido a su relevancia sistémica, la regulación les exige un colchón de capital adicional. La importancia sistémica se evalúa a escala tanto internacional —con la identificación de las EISM— como nacional —con la identificación de las OEIS—.

Para la identificación de entidades sistémicas, el Banco de España aplica, en su caso, los estándares y acuerdos internacionales a escala global, según su implementación en las normativas comunitaria y española. Los indicadores utilizados en las metodologías de identificación de EISM y OEIS son similares y están relacionados con varias dimensiones de la actividad bancaria. Estos son: a) el tamaño del balance; b) el grado de interconexión con el sistema financiero; c) la capacidad para sustituir los servicios prestados por una entidad en caso de

Cuadro 3.1

COLCHONES DE CAPITAL PARA ENTIDADES SISTÉMICAS

| Entidad | Designación | Colchón de capital exigido en 2020 (%) |
|--|-------------|--|
| Banco Santander, SA | EISM y OEIS | 1,00 |
| Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, SA | OEIS | 0,75 |
| CaixaBank, SA | OEIS | 0,25 |
| Sabadell, SA | OEIS | 0,25 |
| BFA Tenedora de Acciones, SAU (Bankia, SA) | OEIS | 0,25 |

FUENTE: Banco de España.

quiebra; d) la complejidad de las actividades realizadas, o e) el tamaño de la actividad transfronteriza. Según estas dimensiones, las entidades que participan en el ejercicio de identificación reciben una puntuación que sirve para clasificarlas de acuerdo con la denominada «huella sistémica», donde las entidades con mayores puntuaciones son las que tienen mayor relevancia sistémica. La identificación y la correspondiente fijación de colchones de EISM son coordinadas a escala global por el BCBS y por el FSB. En el caso de las OEIS, la identificación es responsabilidad de las autoridades nacionales designadas, y la determinación de colchones de capital asociados a estas se rige —dentro de la zona del euro— por las orientaciones de colchones mínimos acordadas por el BCE.

En noviembre de 2019, el Banco de España anunció la designación de una EISM para 2021 y de cinco OEIS para 2020, junto con sus colchones de capital². En el cuadro 3.1 se presentan los colchones aplicables a cada entidad identificada. En el caso de la entidad clasificada simultáneamente como EISM y OEIS, resulta de aplicación únicamente el más elevado de los dos colchones asociados.

3.2 Política macroprudencial nacional

El Real Decreto 102/2019, de 1 de marzo, creó la Autoridad Macroprudencial Consejo de Estabilidad Financiera (AMCESFI) en España. La nueva autoridad se configura como un órgano colegiado adscrito al actual Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, participado por representantes de alto nivel de dicho ministerio y de las tres autoridades sectoriales de regulación y de supervisión prudencial del sistema financiero español: el Banco de España, la CNMV y la DGSFP. La AMCESFI tiene encomendada la función de realizar el seguimiento y el análisis regular de factores de riesgo sistémico. Entre sus facultades se encuentra la de emitir

² Véase la nota de prensa «El Banco de España actualiza la lista de las entidades sistémicas y establece sus colchones de capital», 25 de noviembre de 2019.



Primera reunión del Consejo de la AMCESFI, 1 de abril de 2019, Ministerio de Economía y Empresa.

alertas y recomendaciones sobre cualquier cuestión que pueda afectar a la estabilidad financiera, así como opiniones sobre propuestas de medidas macroprudenciales previamente notificadas a la AMCESFI por las autoridades sectoriales. Con la creación de la AMCESFI, España da cumplimiento a las recomendaciones realizadas por la JERS y el FMI, equiparándose así a otros países de nuestro entorno.

En el primer año de actividad de la AMCESFI se han sentado las bases de su funcionamiento interno y de su organización. A través de reuniones regulares de su Consejo y del Comité Técnico de Estabilidad Financiera (CTEF)³, iniciadas en abril de 2019⁴, la AMCESFI ha servido de foro de discusión y de intercambio de información sobre la coyuntura de riesgos macrofinancieros, propuestas de actuaciones regulatorias y macroprudenciales, y desarrollos recientes en comités internacionales. En 2019, la AMCESFI trabajó en la preparación de un reglamento interno, así como en el diseño y la puesta en marcha de una web propia a modo de plataforma con la que dar cumplimiento a lo estipulado en el Real Decreto 102/2019 en materia de transparencia y rendición de cuentas. Está previsto que el primer informe anual de la AMCESFI sea presentado en el Congreso de los Diputados en 2020.

3 El Consejo de la AMCESFI está presidido por la vicepresidenta tercera del Gobierno y ministra de Asuntos Económicos y Transformación Digital, y vicepresidido por el gobernador del Banco de España. El CTEF está presidido por la subgobernadora del Banco de España y vicepresidido por el secretario general del Tesoro y Financiación Internacional.

4 Véase la nota de prensa del Ministerio de Economía y Empresa «La Autoridad Macropudencial celebra su primera reunión», 1 de abril de 2019.

3.3 Tareas macroprudenciales en el MUS

En el ámbito del MUS, el Banco de España mantiene un diálogo continuo con el BCE y con otras autoridades nacionales en materia de análisis y política macroprudencial. En cumplimiento de las obligaciones regulatorias, el Banco de España comunica al BCE de manera anticipada todas sus propuestas de medidas macroprudenciales. En concreto, durante 2019 el Banco de España notificó las medidas trimestrales del CCA, así como la designación anual de entidades de importancia sistémica (EISM/OEIS) y sus respectivos colchones de capital⁵. Estas notificaciones forman parte del proceso regular de evaluación que el BCE lleva a cabo sobre las actuaciones macroprudenciales nacionales en la zona del euro.

El Banco de España participa en el Comité de Estabilidad Financiera y en el Foro Macroprudencial (FSC y MPF, por sus siglas en inglés, respectivamente) del BCE. A través de sus grupos de trabajo, el FSC busca potenciar el análisis de riesgos y vulnerabilidades para la estabilidad financiera y facilitar el intercambio de información, contribuyendo así a la coordinación en la formulación de medidas de política macroprudencial entre bancos centrales y autoridades supervisoras nacionales de la zona del euro. De manera destacada, en 2019 el FSC concluyó los trabajos técnicos de revisión de las orientaciones sobre calibraciones mínimas de los colchones de capital para OEIS en la zona del euro. Los trabajos del FSC son regularmente presentados en el MPF, que aglutina a los miembros del SB y del Consejo de Gobierno del BCE, para discusión y, en su caso, aprobación por este último.

⁵ Sobre las entidades de importancia sistémica, las ANC también tienen una obligación de notificación avanzada a la EBA, a la Comisión Europea y a la JERS.



4

SUPERVISIÓN DE CONDUCTA DE ENTIDADES

Una adecuada relación con la clientela es un elemento clave de cualquier modelo de negocio bancario que quiera mirar al futuro y es la base para mantener la reputación del sector y la confianza en el sistema bancario, pilares de la estabilidad financiera.

Por ello, durante 2019 el Banco de España ha continuado prestando especial atención a la conducta de las entidades, teniendo muy presente que la sociedad demanda cada vez más una mayor protección del cliente bancario, como reflejan las recientes modificaciones en la normativa bancaria (por ejemplo, la nueva regulación sobre crédito inmobiliario, que, entre otras cuestiones, refuerza la concesión responsable de determinados créditos).

Esta función supervisora en materia de conducta se desarrolla fuera del marco del MUS y alcanza a todas las entidades registradas en el Banco de España (incluidas las sucursales extranjeras) y, además, a algunos aspectos de la actividad de las entidades que operan en España sin establecimiento.

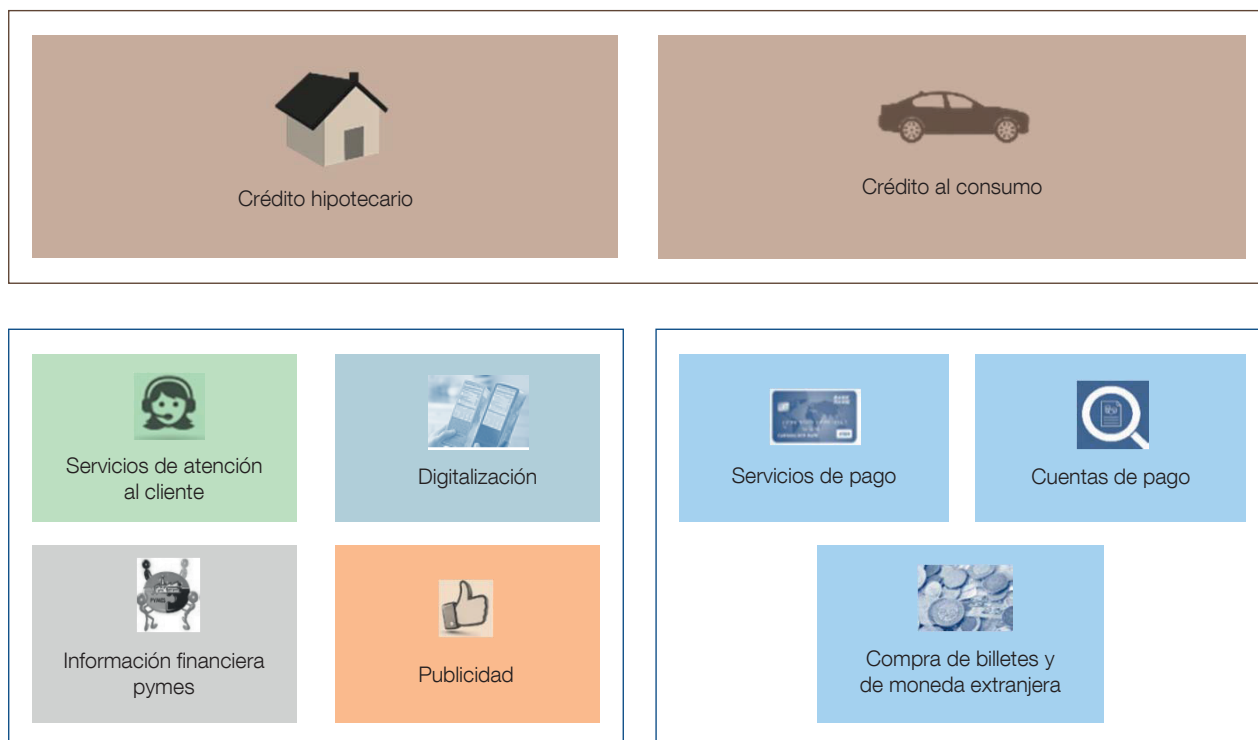
4.1 Actividad supervisora en materia de conducta

Durante 2019, la actividad supervisora de la conducta se ha enfocado, principalmente, en las áreas que se muestran en el esquema 4.1.

Las actuaciones supervisoras desarrolladas durante 2019 se muestran en el gráfico 4.1. Muchas de ellas han tenido carácter transversal, lo que ha permitido analizar el tratamiento que diversas entidades le dan a una misma materia. Buena parte de estas actuaciones han tenido carácter no planificado, incluyéndose entre ellas las realizadas como consecuencia de denuncias recibidas.

Además de las actuaciones supervisoras sobre ámbitos y/o entidades concretas, se ha seguido prestando especial atención a la vigilancia continua que se efectúa a través de seguimientos, que permiten mejorar el conocimiento de las entidades¹ —de manera individual o agrupada— y de determinados procesos (como la atención de reclamaciones o el control de la publicidad). La información obtenida en estas labores es la base para determinar el perfil de conducta de las entidades, elemento fundamental para realizar la planificación supervisora anual.

¹ Véase un mayor detalle en el recuadro 4.1 de la *Memoria de la Supervisión Bancaria en España 2018*.

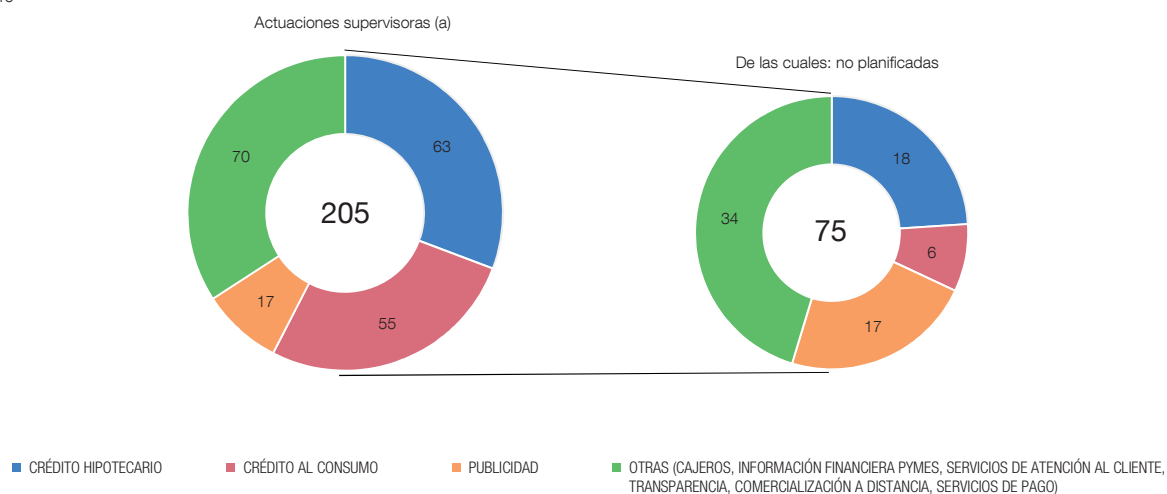
SUPERVISIÓN DE CONDUCTA: PRINCIPALES ÁREAS DE ACTIVIDAD

FUENTE: Banco de España.

Gráfico 4.1

ACTUACIONES SUPERVISORAS EN EL ÁREA DE CONDUCTA, POR MATERIA, EN 2019

Número



FUENTE: Banco de España.

a De estas actuaciones supervisoras, 65 fueron iniciadas antes del comienzo de 2019.

COMERCIALIZACIÓN DE TARJETAS *REVOLVING*

Durante 2019 se ha llevado a cabo una actuación supervisora transversal que ha abarcado a 26 de las entidades más activas en la comercialización de tarjetas *revolving*, con el doble objetivo de incrementar el conocimiento supervisor de este mercado y de verificar el grado de cumplimiento de la Ley 16/2011, de 24 de junio, de contratos de crédito al consumo.

Esta modalidad de tarjeta lleva asociada una línea de crédito con un límite máximo. El crédito dispuesto no se reembolsa en su integridad al fin de cada período de liquidación, sino que se reembolsa en cuotas periódicas, y el disponible se reconstituye parcialmente con parte de las cuotas pagadas, una vez descontados intereses y comisiones.

Aunque hay en el mercado tarjetas de crédito que operan exclusivamente en la modalidad de *revolving*, hay otras que admiten, además, diferentes modalidades de pago, siendo la más frecuente el pago total a fin de mes.

Una elevada proporción de las que operan exclusivamente en la modalidad *revolving* se emiten configuradas por defecto para el pago de una cuota mínima prefijada, lo que alarga considerablemente la amortización del crédito dispuesto, pudiendo incluso convertirlo en perpetuo si las cuotas tan solo cubriesen intereses y comisiones.

Las tarjetas con varias modalidades de pago suelen emitirse, por defecto, con pago total a fin de mes sin intereses, si bien alguna de ellas nace con modalidad de pago aplazado con cuota mínima prefijada.

La actuación realizada se ha centrado en las condiciones de comercialización de estos productos. Concretamente, se ha prestado atención a los siguientes aspectos:

Que en la publicidad que se realiza de ellas no se omite información relevante ni se incluye información sesgada o incompleta; en concreto, que no se alude a la gratuidad de emisión de la tarjeta como medio de pago, sin aclarar que esta gratuidad, como sucede habitualmente, no afecta a la disposición del crédito y al tipo de interés asociado.

Que la asistencia que debe darse al consumidor no se limita a la entrega de la información previa o a la disponible en la web de la entidad, sino que aquella se acompaña de las explicaciones adecuadas, que, entre otras cosas, deben ofrecer información sobre los riesgos asociados a la forma de pago elegida. Además, la entidad debe asegurarse de que el personal que comercializa el producto cuenta con los conocimientos necesarios para un adecuado asesoramiento, especialmente en servicios externalizados o subcontratados.

Que se aseguran de que la «Información Normalizada Europea» se entrega siempre con carácter previo al inicio del proceso de contratación, sin deficiencias de contenido ni de forma.

Finalmente, en relación con el préstamo responsable, que se aseguran de que las políticas, métodos y procedimientos de estudio para la concesión de crédito son suficientes y adecuados para valorar la solvencia del consumidor y de que, en todo caso, se exige documentación adecuada a tal fin.

Con esta actuación se pretende contribuir a mejorar la protección del cliente en este mercado, tanto con la remisión a las entidades afectadas de los requerimientos oportunos para corregir conductas inadecuadas como utilizando la información obtenida para identificar buenas prácticas que orienten la acción regulatoria en esta materia.

Por materias, la supervisión del crédito al consumo ha seguido ganando importancia en la actividad supervisora durante 2019. No obstante, siguen siendo relevantes las actividades supervisoras en otras áreas, como el crédito hipotecario, la transparencia de los servicios de pago, la actividad publicitaria, el funcionamiento de los servicios de atención al cliente (SAC) o la actividad de los establecimientos que realizan operaciones de compraventa de billetes extranjeros y de cheques de viajero.

Dentro de la supervisión del crédito al consumo, además de la actuación referida a las tarjetas de crédito *revolving* que se detalla en el recuadro 4.1, se ha prestado atención a la financiación para la adquisición de automóviles y al crédito vinculado al suministro de bienes o a la prestación de servicios. Asimismo, se ha iniciado

ASPECTOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA EN LA REVISIÓN SUPERVISORA DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEY 16/2011, DE 24 DE JUNIO, DE CONTRATOS DE CRÉDITO AL CONSUMO

| ÁREAS DE ACTUACIÓN | ASPECTOS DE ATENCIÓN PRIORITARIA |
|--------------------------------------|--|
| GOBERNANZA Y VIGILANCIA DE PRODUCTOS | <ul style="list-style-type: none"> — Correcta definición de las competencias internas sobre el diseño y la aprobación de los productos — Definición de un público objetivo — Establecimiento de controles sobre la labor de los intermediarios — Definición de planes de formación al personal responsable de la comercialización — Establecimiento de criterios de remuneración asociados a la calidad del servicio |
| INFORMACIÓN PRECONTRACTUAL | <ul style="list-style-type: none"> — Facilitación de explicaciones adecuadas al consumidor, relativas al contrato de crédito, donde se muestren equilibradamente las ventajas y los riesgos del producto — Entrega al cliente del documento de «Información Normalizada Europea» (INE) sobre el crédito al consumo con la debida antelación y, en todo caso, antes de que este asuma cualquier obligación contractual — Acreditación de la entrega al cliente y custodia de la información precontractual procedimentalmente — Actualización constante de los modelos de información precontractual según la normativa vigente |
| DOCUMENTACIÓN CONTRACTUAL | <ul style="list-style-type: none"> — Actualización constante de los modelos de contratos según la normativa vigente |
| PRÉSTAMO RESPONSABLE | <ul style="list-style-type: none"> — Los procedimientos de concesión de operaciones deben acomodarse a las prescripciones y a los principios de préstamo responsable, incluidos, respectivamente, en la norma duodécima y en el anejo 6 de la Circular 5/2012 |
| INFORMACIÓN PERIÓDICA AL CLIENTE | <ul style="list-style-type: none"> — Debe facilitarse a los clientes, en cada liquidación periódica de intereses o de comisiones, un documento de liquidación en el que se expresen con claridad y exactitud los aspectos que se mencionan en la norma undécima y en el anejo 4.3 de la Circular 5/2012 |
| DESCUBIERTO TÁCITO | <ul style="list-style-type: none"> — Corrección del cálculo de la TAE y cumplimiento de la limitación del artículo 20.4 de la Ley 16/2011 — Adecuación de los tipos de interés y comisiones a lo pactado y a los máximos publicados conforme al anejo 2 de la Circular 5/2012 — Transparencia e información facilitada al cliente con carácter previo y posterior a la apertura del descubierto tácito |

FUENTE: Banco de España.

una actuación transversal tendente a asegurar la correcta aplicación de la normativa de transparencia y protección de la clientela, así como las mejores prácticas bancarias en el crédito concedido en forma de posibilidad de descubierto en depósitos a la vista.

En el esquema 4.2 se presentan, por áreas, los aspectos que son objeto de atención prioritaria en la revisión del cumplimiento de la Ley 16/2011, de 24 de junio, de contratos de crédito al consumo.

Por lo que respecta al crédito hipotecario, uno de los contratos cuya firma tiene mayor repercusión para la clientela, el Banco de España ha continuado trabajando para garantizar la transparencia tanto en su comercialización como durante la vida del préstamo, poniendo especial atención en la protección

VERIFICACIÓN DE LAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA EN OFICINAS BANCARIAS

Al objeto de evaluar si la información y la documentación proporcionadas a la clientela en las oficinas bancarias satisface la normativa de transparencia y protección de la clientela de productos y servicios bancarios, en marzo de 2019, empleados del Banco de España visitaron un total de 189 sucursales de 12 entidades, distribuidas a lo largo de toda la geografía española.

El análisis de la documentación obtenida y de la información recabada en las entrevistas mantenidas con los empleados de dichas oficinas ha proporcionado al supervisor una visión privilegiada del grado de sensibilización de la red comercial en relación con la necesidad de mantener una conducta adecuada en su relación con la clientela bancaria.

Esta actuación se enmarca en una estrategia de supervisión que promueve la «cultura de conducta» en las entidades para prevenir prácticas inadecuadas que perjudiquen al cliente. Además, ha permitido trasladar mejor las expectativas supervisoras en la materia a las áreas de cumplimiento normativo de las entidades.

En esta actuación se verificaron los siguientes aspectos:

Que en la información previa a la comercialización de préstamos hipotecarios se pone a disposición de los clientes interesados la *Guía de acceso al préstamo hipotecario* y que en la Ficha de Información Precontractual (FIPRE) se ofrecen explicaciones adecuadas sobre la oferta comercial.

Que en la información facilitada sobre el procedimiento y los gastos relativos a la cancelación registral de una hipoteca se indica claramente que la entidad no cobrará importe alguno por la simple emisión de un certificado de cancelación de deuda, ni por la comparecencia de un apoderado en notaría para formalizar en escritura pública la declaración de cancelación.

Que en relación con la información previa a la comercialización de préstamos personales y tarjetas de crédito *revolving* el documento de «Información

Normalizada Europea» (INE) incluye la información necesaria, y además se utiliza como documento de información precontractual sobre el que basar las explicaciones sobre la financiación ofertada.

Que la información sobre el procedimiento de presentación de reclamaciones a la entidad consta en el tablón de anuncios de las oficinas y la entidad asegura la adecuada recepción y el traslado de las reclamaciones a los servicios de atención al cliente.

Que el formulario facilitado al cliente para reclamar sobre cargos en tarjetas supuestamente no autorizados por sus titulares o por discrepancias relativas al reintegro de efectivo en cajero incluye una advertencia clara sobre la provisionalidad de los posibles abonos de los importes reclamados.

Que la información relativa al Código de Buenas Prácticas para la protección de deudores hipotecarios sin recursos se incluye en el tablón de anuncios y se proporciona al cliente.

Que las restricciones a los reintegros superiores o inferiores a una cantidad son conocidas por la clientela, no siendo admisibles restricciones horarias para la prestación de un servicio de caja básico que no se hubieran pactado específicamente en el contrato.

Adicionalmente, cabe destacar que esta actuación también ha permitido analizar 306 piezas publicitarias, identificándose algunas deficiencias, siendo la más frecuente la exhibición de piezas ya caducadas.

Se considera que esta actuación en el punto de venta ha sido una herramienta de gran utilidad para prevenir conductas inadecuadas, ya que potencia la cultura de conducta en las entidades. Por este motivo, su uso se mantendrá en ejercicios futuros.

de aquellos deudores hipotecarios que se encuentran ante graves dificultades económicas. Así, siguiendo la línea de trabajo de los últimos años, se ha continuado revisando la cartera hipotecaria de las entidades con mayor relevancia en el sector. En relación con las cláusulas de limitación a la baja de la variabilidad del tipo de interés (conocidas como «cláusulas suelo»), junto con el cumplimiento formal de lo exigido por la citada normativa, durante 2019 el Banco de España ha continuado verificando la adecuada aplicación de las cláusulas suelo, acorde con lo pactado.

EL IMPACTO DE LA TECNOLOGÍA EN LA SUPERVISIÓN DE CONDUCTA DE LAS ENTIDADES

El sector financiero, como el resto de la sociedad, se ha visto impactado por el cambio tecnológico ligado a la digitalización, y su adaptación a él es trascendental para el futuro del negocio bancario. No obstante, es fundamental que en este entorno de cambio las entidades sigan comportándose de forma responsable y ética frente a la clientela.

Con las nuevas tecnologías, los clientes tienen a su disposición una mayor variedad de productos, a los que acceden por canales nuevos, más ágiles y personalizados. La rapidez y la facilidad mal entendida pueden suponer riesgos adicionales en la contratación de determinados productos de crédito, incentivando un consumo poco reflexivo.

También es muy importante que los procesos y las aplicaciones internas de las entidades no se queden al margen del cambio tecnológico, puesto que la operativa bancaria interna es clave para dar un adecuado servicio a la clientela.

Por otra parte, la digitalización no afecta solo al sector bancario, sino también, como no podía ser de otro modo, a la actividad supervisora, y en particular a la supervisión de la conducta. Este cambio se traduce en nuevas áreas y, especialmente, en nuevos canales que supervisar para asegurar que la transformación digital no perjudica, en modo alguno, la protección de la clientela.

Para ello, durante 2019 se ha profundizado en el conocimiento de la transformación digital de las entidades. A tal fin, se ha recabado información de las entidades sobre su aproximación al fenómeno de la digitalización, que incluye el enfoque y las estrategias de las entidades y el impacto de la digitalización en cada fase del proceso de comercialización para cada producto.

En relación con este último aspecto, se ha continuado trabajando en la valoración de la comercialización

a distancia de cuentas corrientes y de ahorro, a través de canales como las páginas web y las aplicaciones para teléfonos móviles de las entidades. En este sentido, se ha verificado que se facilita la información previa con suficiente antelación y que se proporcionan explicaciones adecuadas sobre el producto usando un lenguaje claro y conciso, y resaltando la información sobre costes y comisiones. Es importante que el cliente comprenda las consecuencias de la contratación del producto bancario y se minimicen los riesgos derivados de la inmediatez de la contratación por medios digitales.

Asimismo, el Banco de España ha seguido participando en el debate internacional sobre la adaptación de las herramientas supervisoras de conducta al entorno digital, especialmente a través de su participación en la asociación internacional FinCoNet (International Financial Consumer Protection Organisation).

Por otro lado, se han incorporado nuevas tecnologías al propio proceso supervisor. En este sentido, se han implementado técnicas de *machine learning* (aprendizaje automático), al objeto de apoyar la gestión y el análisis de la información que se recaba en la actividad supervisora. Estas técnicas, contando con el «aprendizaje continuo» de la propia herramienta, permiten analizar una mayor cantidad de información y de documentación a través de la extracción y la identificación automática de determinada información, de la clasificación automática de documentos o de la transformación de información desestructurada en informes estructurados.

La digitalización aplicada a la supervisión redundará, en última instancia, en un conocimiento más completo del grado de cumplimiento de la normativa de transparencia por parte de las entidades supervisadas, abriéndose así un nuevo abanico de oportunidades para la supervisión en general y para la de conducta de mercado en particular.

Toda esta actividad supervisora ha buscado, además de identificar y corregir las conductas inadecuadas de las entidades, promover la implantación de una cultura de conducta y una adecuada gobernanza que, contando con el compromiso de los órganos de gobierno de las entidades, alcance a toda la organización, de tal forma que un comportamiento responsable y ético esté presente siempre en las relaciones que se mantengan con la clientela bancaria, cualquiera que sea el canal utilizado. Por ello, se están potenciando aquellas actuaciones supervisoras que verifican las condiciones de comercialización en el punto de venta. En este sentido, el recuadro 4.2 recoge información sobre una actuación supervisora realizada en oficinas bancarias.

Finalmente, cabe señalar que, como parte de los esfuerzos supervisores por verificar las condiciones de comercialización en todos los canales posibles, no puede ignorarse el gran impacto que la tecnología digital tiene en el modo en que se relacionan las entidades y sus clientes. Por ello, como muestra el recuadro 4.3, el análisis del impacto de la digitalización en la actividad bancaria sigue siendo una prioridad supervisora.

4.2 Adopción de medidas supervisoras

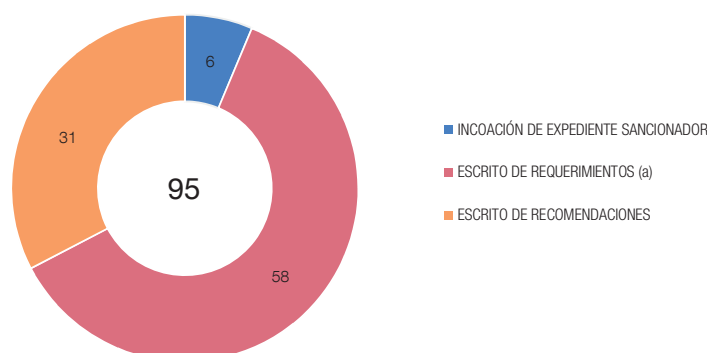
Entre las medidas supervisoras adoptadas destaca la incoación de seis expedientes sancionadores como resultado de cinco inspecciones realizadas en el ámbito del crédito hipotecario y una inspección relacionada con la aplicación del Código de Buenas Prácticas recogido en el anexo del Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos (Real Decreto-ley 6/2012). En el gráfico 4.2 se recoge una clasificación de las medidas supervisoras adoptadas en 2019 como resultado de las verificaciones realizadas en las distintas actuaciones supervisoras.

Cabe señalar que los requerimientos y las recomendaciones requieren un trabajo posterior de seguimiento, con el objeto de comprobar su efectivo cumplimiento. Parte de los esfuerzos supervisores de 2019 se han centrado en comprobar el efectivo cumplimiento de dichos requerimientos y recomendaciones, emitidos para corregir las deficiencias detectadas en las actuaciones supervisoras cerradas.

Adicionalmente, y por lo que respecta a la revisión supervisora de la actividad publicitaria durante 2019, que vela por que los clientes reciban una información

Gráfico 4.2

MEDIDAS SUPERVISORAS ADOPTADAS EN 2019



FUENTE: Banco de España.

a Los 58 escritos de requerimientos contienen 222 requerimientos específicos para las entidades.

clara, suficiente, objetiva y no engañosa, se han remitido 441 escritos de requerimientos de cese o rectificación de la publicidad que no cumplía con los requisitos de la normativa.

Para finalizar, cabe señalar que, en estos cinco últimos años, desde octubre de 2014, cuando se asignaron al Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones las competencias relativas a la supervisión de la conducta de las entidades, se han realizado aproximadamente 650 actuaciones supervisoras, materializadas en 26 expedientes sancionadores, 218 escritos de requerimientos y 469 escritos de recomendaciones. Ha de tenerse en cuenta que varias de estas medidas pueden corresponder a una misma actuación.

Toda esta actividad supervisora ha contribuido, de modo muy destacado, a potenciar en las entidades su función de cumplimiento normativo relacionada con productos bancarios, así como el papel del servicio de atención al cliente. Ambas piezas son fundamentales en el desarrollo y la promoción de la cultura de conducta que ha de presidir la actuación de las entidades.



5

VIGILANCIA Y SUPERVISIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE MERCADO

Las infraestructuras del mercado financiero (IMF)¹ son una pieza clave del sistema financiero y desempeñan un papel central, ya que a través de ellas se compensan, liquidan y registran la mayor parte de las transacciones comerciales y financieras de una economía. Dada la relevancia de estas infraestructuras, su correcta operativa constituye un área de atención preferente por parte de las autoridades financieras en general y de los bancos centrales en particular. Por ello, los bancos centrales llevan a cabo tareas de supervisión y de vigilancia de aquellas. En el recuadro 5.1 se presentan las principales diferencias entre estas dos funciones.

5.1 Vigilancia de sistemas e instrumentos de pago

Los sistemas de pago son proveedores de servicios esenciales para la economía real, porque proporcionan los mecanismos eficientes para el pago de cualquier compra de bienes o servicios, desde las operaciones de comercio internacional hasta la compra de un consumidor en un supermercado.

Velar por el buen funcionamiento de los sistemas de pago ha sido tradicionalmente una de las principales responsabilidades de los bancos centrales, que reciben el encargo de promover su eficiencia y seguridad. Aunque el operador de la infraestructura es el responsable de ello, el banco central, a través de la función de vigilancia, promueve, de igual manera, el buen funcionamiento de los sistemas de pago, mediante el seguimiento de los sistemas existentes y los desarrollos futuros, evaluándolos respecto a estándares definidos y, en caso necesario, induciendo cambios. La vigilancia se extiende a los instrumentos de pago, que son parte esencial de los sistemas de pago, al permitir a los usuarios finales transferir fondos. Aunque el suministro y el uso de instrumentos de pago no comportan riesgo sistémico, estos deben ser también seguros y eficientes para mantener la confianza en el buen funcionamiento del sistema financiero y en la moneda.

El Banco de España tiene asignada la función de vigilancia de los sistemas y de los instrumentos de pago en el artículo 16 de la Ley 13/1994, de 1 de junio de 1994, de Autonomía del Banco de España. La vigilancia es también una de las funciones básicas asignadas al Eurosistema, por lo que la pertenencia a este del Banco de España refuerza su papel en este ámbito, desempeñando esta función

¹ Las IMF incluyen los sistemas de pago, los sistemas de liquidación de valores, los depositarios centrales de valores (DCV), las entidades de contrapartida central (ECC) y los registros centrales de operaciones.

DIFERENCIAS ENTRE LA VIGILANCIA Y LA SUPERVISIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS DEL MERCADO FINANCIERO

La vigilancia y la supervisión sobre las IMF¹ son funciones diferentes y complementarias, que tienen bastantes puntos en común. El objeto de la supervisión es verificar el cumplimiento del conjunto de normas que rigen el funcionamiento de la infraestructura (miembros, operativa...), mientras que la vigilancia se centra en evaluar aquellos aspectos que inciden en su eficiencia y seguridad por el impacto que pueden tener tanto sobre la propia infraestructura como sobre el conjunto del sistema financiero, valorando hasta qué punto se logran esos objetivos e introduciendo cambios en caso necesario.

Un ejemplo en el que se observa esta complementariedad es el caso del Sistema Nacional de Compensación Electrónica (SNCE), sistema sujeto a la vigilancia y supervisión del Banco de España. Así, dentro de la función supervisora, el Banco de España, entre otras actividades, autoriza la aprobación y la modificación de los estatutos de Iberpay como operador del sistema, recibe y analiza las cuentas anuales, el informe de gestión y el informe de los auditores externos, y aprueba las normas básicas de funcionamiento del sistema. La función de vigilancia, por su parte, evalúa los aspectos referidos a la seguridad y a la eficiencia del SNCE, como, por ejemplo, el mecanismo de garantía existente en caso de insolvencia de un participante, valorando hasta qué punto dicho mecanismo cumple su objetivo desde el punto de vista de la seguridad y la eficiencia para el sistema y el conjunto de los participantes. El mecanismo también es objeto de la supervisión, lo que supone verificar que cumple con la normativa vigente. El análisis de vigilancia debe servir, además, como uno de los elementos que se deben tener en cuenta para emitir un juicio desde la función supervisora.

Otra diferencia relevante reside en el alcance. Mientras la supervisión se centra en la infraestructura de manera aislada, la vigilancia tiene una perspectiva más amplia, analizando la seguridad y la eficiencia dentro de un ecosistema en el que se encuentran otras infraestructuras y actores relevantes, y, por tanto, considerando las implicaciones de riesgo sistémico. La vigilancia tiene en cuenta las implicaciones para la estabilidad financiera y la moneda. No obstante, esta diferencia se está diluyendo cada vez más, en la medida en que se otorgan responsabilidades de estabilidad macroprudencial a las autoridades supervisoras.

Finalmente, la vigilancia se suele apoyar en estándares o principios, según los cuales se realizan las evaluaciones de las IMF. El resultado de estas puede dar lugar a la formulación de recomendaciones para mejorar la eficiencia y la seguridad del sistema, cuya implantación por el operador parte de la capacidad de persuasión moral por la autoridad que realiza el ejercicio. Por el contrario, la supervisión tiene una naturaleza prescriptiva, ya que se basa en una norma que impone obligaciones, y la autoridad supervisora cuenta con capacidad sancionadora si se producen incumplimientos. A pesar de lo anterior, en algunas ocasiones las autoridades de vigilancia recurren también a marcos prescriptivos, como, por ejemplo, el reglamento sobre los requisitos de vigilancia de los sistemas de pago de importancia sistémica (BCE/2014/28).

Por ello, desde la función de vigilancia se pueden sugerir cambios para reforzar el funcionamiento del sistema en términos de seguridad y eficiencia, que podrían terminar incorporándose a sus normas, que, por otro lado, requerirían la aprobación del supervisor de la infraestructura.

¹ Los principios del Comité de Pagos e Infraestructuras de Mercado (CPMI)-Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO, por sus siglas en inglés) aplicables a las IMF se refieren a los sistemas de pago, sistemas de liquidación de valores, DCV, ECC y registros centrales de operaciones.

de manera coordinada y aplicando criterios homogéneos conforme al Marco sobre la Política de Vigilancia del Eurosistema.

5.1.1 Sistemas de pago

En el ámbito nacional, el Banco de España es el vigilante principal del SNCE, que es el sistema español de pago minorista, gestionado por la Sociedad Española

de Sistemas de Pago, SA (Iberpay), donde se procesan principalmente transferencias, incluyendo transferencias instantáneas, adeudos directos, cheques y efectos.

Dentro de las actividades de vigilancia sobre el SNCE, el Banco de España ha llevado a cabo en 2019 el seguimiento de la implementación de la estrategia de la resiliencia cibernética del Eurosistema para las infraestructuras de mercado² y de las medidas de seguridad para la reducción del riesgo de fraude. Estas últimas, que han sido adoptadas por el Eurosistema, derivan de la estrategia del CPMI para la reducción del riesgo de fraude en los puntos finales de los sistemas de pago mayorista³. El SNCE las ha implementado, al tratarse de un sistema vinculado que liquida en TARGET2 (sistema de pago mayorista del Eurosistema) y, por tanto, considerarse un punto final de este.

Por otro lado, se ha realizado también un análisis del conjunto de iniciativas llevadas a cabo por Iberpay como operador del sistema, dirigidas a reducir el riesgo interbancario derivado de la liquidación. Dentro de estas iniciativas, destaca la modificación del mecanismo de garantías del subsistema de transferencias SEPA (Zona Única de Pagos en Euros, por sus siglas en inglés) del SNCE (véase el apartado 5.2 para más detalle).

En el ámbito europeo, dentro del marco de la vigilancia cooperativa del Eurosistema, el Banco de España participa en la vigilancia del sistema de liquidación bruta en tiempo real TARGET2, operado por los bancos centrales nacionales de todos los países de la zona del euro. El BCE es el coordinador de estas tareas y el que asume la responsabilidad principal de la vigilancia continua del sistema en su conjunto. TARGET2 es el mayor sistema de pago por importes de la zona del euro y en él se procesan las operaciones de pago interbancarias de alto valor, incluidas las operaciones de política monetaria del Eurosistema. Asimismo, también procesa pagos comerciales urgentes de los clientes de las entidades participantes. Además, el sistema realiza la liquidación final de los saldos de efectivo resultantes de la mayoría de los sistemas de compensación de pagos y valores de la zona del euro, por lo que el buen funcionamiento de estos sistemas depende en buena medida del correcto funcionamiento de TARGET2, y viceversa. La mayor parte de las actividades de vigilancia de TARGET2 se centran en la plataforma técnica compartida por los bancos centrales que usan el sistema. Además, cada banco central hace un seguimiento de los aspectos específicos de su componente nacional.

2 Para mayor información sobre la estrategia de la resiliencia cibernética del Eurosistema para las infraestructuras de mercado, véase la *Memoria Anual sobre la Vigilancia de las Infraestructuras de los Mercados Financieros 2017*: <https://www.bde.es/f/webbde/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/MemoriaAnualSistemasPago/17/MAV2017.pdf>.

3 Para mayor información sobre esta estrategia, véase la *Memoria Anual sobre la Vigilancia de las Infraestructuras de los Mercados Financieros 2018*: <https://www.bde.es/f/webbde/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/MemoriaAnualSistemasPago/18/MAV2018.pdf>.

El Banco de España forma parte también, junto con otros bancos centrales de la zona del euro, de la vigilancia cooperativa del resto de los sistemas de pagos paneuropeos; en concreto, de EURO1 (sistema de pagos de alto valor), STEP2 (sistema de pagos minoristas) y de RT1 (sistema de pagos inmediatos), todos ellos operados por EBA Clearing, y para los que el vigilante principal también es el BCE. Tanto TARGET2 como EURO1 y STEP2 son considerados sistemas de importancia sistémica (SIPS, por sus siglas en inglés) en el Eurosistema, según los criterios de clasificación incluidos en el reglamento del BCE sobre los requisitos de vigilancia de los sistemas de pago de importancia sistémica (Reglamento SIPS)⁴.

Con respecto a TARGET2, EURO1 y STEP2, en 2019 se inició una evaluación sobre el grado de cumplimiento de los nuevos requerimientos introducidos en el Reglamento SIPS en 2018. Entre otros, se recogen nuevas obligaciones en el ámbito de la gobernanza y de la gestión de los riesgos financieros. Además, en dicho reglamento se incluyen también las referencias a las expectativas de vigilancia del Eurosistema para la resiliencia cibernética de las infraestructuras del mercado financiero (conocidas como CROE, por sus siglas en inglés).

En paralelo, y como parte de la implementación por el Eurosistema de la estrategia del CPMI encaminada a reducir el riesgo de fraude en los puntos finales de los sistemas de pago a mayoristas, se ha realizado un análisis sobre las medidas de seguridad de EURO1 y de TARGET2 en este ámbito, a efectos de promover, si fuera necesario, su refuerzo.

Como se ha señalado anteriormente, la vigilancia se extiende a los instrumentos de pago y, en particular, a los esquemas de pago⁵, lo que implica evaluar su eficiencia y seguridad.

5.1.2 Instrumentos de pago

De igual forma que para los sistemas de pago, la vigilancia de los instrumentos de pago se realiza de manera cooperativa en el Eurosistema, aplicándose las mismas normas comunes que componen el marco de vigilancia del Eurosistema. En concreto, la vigilancia de los esquemas internacionales de tarjetas como VISA, Mastercard o American Express se realiza por un banco central que lidera las tareas como vigilante principal, en colaboración con el resto de los bancos

4 Reglamento (UE) n.º 795/2014 del BCE, sobre los requisitos de vigilancia de los sistemas de pago de importancia sistémica (Reglamento SIPS).

5 Un esquema de pago puede definirse como el conjunto de normas y procedimientos que establece cómo debe ser la ejecución de las operaciones efectuadas a través de un instrumento de pago específico (transferencia, adeudo directo, tarjeta, etc.), dirigido a las entidades que están adheridas a él.

centrales del Eurosistema⁶. Para los esquemas de tarjeta nacionales, es el banco central nacional correspondiente el que lleva a cabo su vigilancia. El Banco de España ha realizado la vigilancia de los tres esquemas españoles (4B, EURO6000 y ServiRed) hasta 2018, momento en el que se fusionaron en un único esquema (Sistema de Tarjetas y Medios de Pago, SA), cuya vigilancia sigue correspondiendo al Banco de España.

Durante 2019 se ha realizado el seguimiento de la implementación de las recomendaciones emitidas a los antiguos esquemas de tarjetas y que debía cumplir el nuevo esquema, como su sucesor. Este seguimiento ha concluido positivamente, y se han incorporado la totalidad de las recomendaciones formuladas al reglamento operativo del nuevo esquema.

Por otro lado, y dentro del ámbito de vigilancia cooperativa, en 2019 se concluyó la evaluación del esquema de transferencias de crédito SEPA (SCT) y se ha estado trabajando en el seguimiento de la implementación de las recomendaciones emitidas en ejercicios de evaluación realizados en los años anteriores de los esquemas de adeudos directos SEPA Core y transferencias de crédito inmediatas SEPA (SCT Inst)⁷.

5.2 Supervisión de Iberpay

El artículo 17 de la Ley 41/1999, de 12 de noviembre, sobre sistemas de pagos y de liquidación de valores, otorga a Iberpay la gestión del SNCE y encomienda al Banco de España la supervisión de la compañía. En el ejercicio de esta función de supervisión, corresponde al Banco de España la autorización de los estatutos de la sociedad y de sus modificaciones, así como de las normas básicas de funcionamiento de los sistemas y servicios que gestione y constituyan el objeto fundamental de su actividad, con carácter previo a su adopción por los órganos correspondientes de la sociedad.

Adicionalmente, las normas básicas relativas a los servicios complementarios o accesorios que presta Iberpay y las instrucciones de carácter técnico u operativo que regulan la operativa de los sistemas y servicios que gestiona la sociedad, como es el caso del SNCE, deben ser comunicadas al Banco de España tras su adopción, pudiendo este oponerse a ellas en un plazo de diez días hábiles desde su recepción.

En 2019 se han recibido en el Banco de España un total de 14 instrucciones operativas del SNCE, sin que haya habido oposición a ninguna de ellas.

6 En particular, para VISA y American Express el vigilante principal es el BCE, mientras que para Mastercard es el Banco Central de Bélgica.

7 Estos esquemas SEPA son gestionados por el Consejo de Pagos Europeo (European Payments Council, EPC).

Entre los cambios que dichas instrucciones operativas han introducido, destacan los siguientes:

- Modificación del mecanismo de garantías del subsistema de transferencias SEPA del SNCE. Se pasa a utilizar un nuevo procedimiento de liquidación sin riesgo interbancario, basado en las dotaciones previas de fondos que los participantes directos en el subsistema realizan en las subcuentas que mantienen en TARGET2. Con esta medida se ha reducido sensiblemente el riesgo de crédito que asume cada participante directo del sistema.
- Incorporación de medidas adicionales de ciberseguridad en las comunicaciones de extremo a extremo de las transferencias SEPA del SNCE basadas en la incorporación de una firma electrónica en los ficheros que las entidades intercambian con Iberpay.
- Ampliación del horario de presentación de las transferencias SEPA a Iberpay y modificación del horario del tercer ciclo de liquidación⁸ de este subsistema, con el objetivo de mejorar los procedimientos operativos y de reducir el riesgo operacional.
- Elevación de los límites de truncamiento⁹ de los cheques, pagarés de cuenta corriente y pagos domiciliados a 100.000 euros, así como de los cheques bancarios y efectos de comercio a 300.000 euros.
- Adaptación de las instrucciones operativas comunes del SNCE a las exigencias del Reglamento General de Protección de Datos (RGPD), modificando en la misma línea el contrato de adhesión de las entidades al SNCE.

5.3 Vigilancia de las infraestructuras de valores

Las transacciones de valores se compensan, liquidan y registran en las infraestructuras de los mercados de valores. Un funcionamiento inadecuado

8 Se denomina «ciclo de liquidación» al período establecido para poder llevar a cabo: 1) la comunicación de operaciones; 2) la compensación y obtención de los datos para el asiento en cuenta en TARGET2 de los importes correspondientes a la liquidación de dichas operaciones; 3) el envío del conjunto de operaciones recibidas a las entidades y/o sistemas de pago destinatarios de aquellas, y 4) el propio asiento en cuenta del importe resultante de la liquidación por TARGET2, así como el envío de información sobre su resultado a los participantes directos. El subsistema de transferencias SEPA cuenta en la actualidad con cuatro ciclos diferentes de liquidación a lo largo del día para facilitar esta y la gestión de la liquidez por parte de las entidades.

9 Procedimiento por el que la entidad tomadora de un documento transmite a la entidad librada de forma electrónica a través del SNCE la información relevante sobre este, sin que sea necesario enviar el documento original, que queda inmovilizado en la entidad tomadora.

de estas infraestructuras podría tener efectos negativos sobre la estabilidad financiera, de modo que los riesgos deben ser gestionados eficientemente para prevenir perturbaciones en los mercados financieros y evitar su transmisión a otras infraestructuras con las que mantienen relaciones de dependencia (como los sistemas de pago) y a los participantes del mercado.

Las infraestructuras de valores españolas se agrupan en el *holding* Bolsas y Mercados Españoles, SA. El sistema de liquidación de valores, denominado «ARCO», está gestionado por Iberclear, que es el DCV, y BME Clearing, SAU, que es la ECC.

El artículo 255 del texto refundido de la Ley del Mercado de Valores (LMV)¹⁰ asigna a la CNMV y al Banco de España de modo compartido el deber de velar por el buen funcionamiento de los sistemas de compensación, liquidación y registro de valores nacionales, al objeto de preservar la estabilidad del sistema financiero en su conjunto. Con este fin, ambas autoridades evaluarán el grado de adaptación de los procedimientos de las infraestructuras de mercado españolas a las mejores prácticas y recomendaciones internacionales. Teniendo en cuenta que se trata de una función compartida con la CNMV, requiere la existencia de un memorando de entendimiento entre ambas instituciones para garantizar la eficiencia y evitar duplicidades y solapamientos en la actuación de ambas autoridades.

5.3.1 Actividades derivadas de la normativa nacional

En aplicación del mencionado marco normativo, el Banco de España monitoriza la actividad de Iberclear en cooperación con la CNMV. Para ello, de acuerdo con el artículo 73 del Real Decreto 878/2015, de 2 de octubre, modificado por el Real Decreto 827/2017, de 1 de septiembre¹¹, que desarrolla la LMV, Iberclear facilita a la CNMV y al Banco de España información sobre los riesgos operativos a los que esté expuesta y las medidas concretas que se han de adoptar para su identificación, control, gestión y reducción. Asimismo, también remite al Banco de España información relativa a la actividad de los enlaces que mantiene con DCV extranjeros, lo que permite conocer la movilización transfronteriza de valores extranjeros y nacionales.

Por otra parte, el artículo 101 de la LMV requiere informe previo del Banco de España para la aprobación del reglamento interno de Iberclear y de sus modificaciones por la CNMV. También requiere que las circulares que desarrollan

¹⁰ Aprobado por el Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre.

¹¹ Real Decreto 878/2015, de 2 de octubre, sobre compensación, liquidación y registro de valores negociables representados mediante anotaciones en cuenta, sobre el régimen jurídico de los DCV y de las ECC, y sobre requisitos de transparencia de los emisores de valores admitidos a negociación en un mercado secundario oficial.

el reglamento se comuniquen al Banco de España. En este ámbito, el Banco de España ha colaborado con la CNMV en las modificaciones y desarrollos que han tenido lugar en 2019.

En cuanto a BME Clearing, SAU, los artículos 104 y 107 de la LMV establecen que la modificación de los estatutos o del reglamento interno de la ECC, así como el establecimiento de acuerdos de negociación, compensación o liquidación con otras entidades, requerirá informe previo del Banco de España. Durante 2019, el Banco de España ha emitido cuatro informes, todos ellos positivos¹².

5.3.2 Actividades derivadas de la normativa comunitaria

El Reglamento (UE) n.º 909/2014 del Parlamento y del Consejo, de 23 de julio de 2014, sobre la mejora de la liquidación de valores en la UE y los depositarios centrales de valores (CSDR), establece que los DCV existentes en la UE antes de su entrada en vigor deben solicitar autorización para seguir realizando su actividad. Por ello, una vez aprobadas las normas técnicas que desarrollan el CSDR en lo relativo al proceso de autorización, los DCV europeos, incluido Iberclear, solicitaron a sus respectivas ANC dicha autorización en 2017. En el proceso de autorización, la autoridad competente en el ámbito de valores debe consultar y cooperar con otras autoridades relevantes.

En el proceso de autorización de Iberclear, el Banco de España, en su calidad de autoridad relevante en representación del Eurosistema, ha realizado una evaluación sobre el cumplimiento por Iberclear de los aspectos de la CSDR y sus normas técnicas de desarrollo, que previamente se habían identificado como relevantes desde el punto de vista del banco central de emisión del euro y como agente de liquidación del efectivo. El resultado de dicha evaluación se trasladó a la CNMV como autoridad competente en España, la cual autorizó a Iberclear en septiembre de 2019. Tras la finalización del proceso, el Banco de España está realizando el seguimiento de la resolución de las deficiencias identificadas durante la evaluación.

Por otro lado, la ejecución de la política monetaria y la provisión de financiación intradía del Eurosistema precisan de colateral presentado por las entidades como garantía de estas operaciones. Estos activos de garantía se encuentran, en su mayoría, depositados en Iberclear o en otro DCV europeo. En este último caso, se requiere la movilización transfronteriza del colateral mediante enlaces entre DCV considerados admisibles por el Eurosistema. En 2019, el Banco de España, como

¹² En concreto, dichos informes se refieren a la autorización para compensar determinados contratos de derivados sobre tipo de cambio, para compensar deuda pública de otros países de la UE, para incluir la tasa *Euro short-term rate* (€STR) como tipo de referencia en los derivados sobre tipo de interés y para autorizar la firma de varios convenios con plataformas de negociación de la UE.

miembro del Eurosistema, ha iniciado la evaluación de la admisibilidad de un nuevo enlace establecido por Iberclear con el DCV portugués (Interbolsa), que permitirá a las contrapartidas españolas aportar valores portugueses depositados en Iberclear como activos de garantía en sus operaciones de crédito con el Eurosistema.

El Banco de España participa en el colegio de supervisores de BME Clearing, que preside la CNMV, en su triple condición de banco central emisor del euro en representación del Eurosistema, de responsable de la vigilancia y de supervisor de los miembros de la ECC de uno de los tres Estados miembros que más aportan al fondo de garantía¹³, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a los derivados extrabursátiles, las entidades de contrapartida central y los registros de operaciones (EMIR).

El colegio de supervisores está diseñado para permitir la involucración de otras ANC de la UE, además de la ANC de la ECC (la CNMV en el caso de BME Clearing), en los procesos de autorización y supervisión de una ECC, incluyendo el análisis de los cambios en ella.

Como representante del Eurosistema en el colegio de supervisores de BME Clearing, el Banco de España analiza el impacto que los cambios en la ECC pueden tener sobre los procesos de compensación y liquidación —incluidos los acuerdos establecidos para realizar estos procesos—, sobre su marco de gestión del riesgo de liquidez y sobre las interdependencias con otras infraestructuras de mercado. Como parte de esta actividad, en 2019 el Banco de España emitió dos opiniones, de conformidad con el artículo 19 del EMIR, en relación con la compensación de derivados sobre tipo de cambio y la compensación de operaciones *repo* de deuda pública de otros países de la UE (Italia, Alemania, Francia, Países Bajos, Austria y Portugal).

13 El fondo de garantía de una ECC frente a incumplimientos de sus participantes está regulado en el artículo 42 del EMIR. Se trata de un fondo de garantía prefinanciado para cubrir las pérdidas que excedan de los márgenes aportados por los miembros compensadores, derivadas del incumplimiento de uno o de varios miembros compensadores.



6

EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA

Gran parte de la actividad sancionadora se ha referido al cumplimiento de la normativa de transparencia y protección de la clientela por entidades de crédito. Tras inspeccionarse el cumplimiento de esta normativa en la cartera hipotecaria de cinco bancos¹, se han impuesto sanciones de multa a todos ellos, por razones diversas como: i) no entregar debidamente información precontractual y contractual; ii) calcular erróneamente la tasa anual equivalente (TAE), no incluyendo los gastos de formalización o los costes vinculados; iii) realizar un control insuficiente de las gestorías, o iv) el indebido cobro de comisiones. Adicionalmente, a cierre de 2019 están en curso expedientes contra una cooperativa y dos bancos por incumplimientos de la normativa de transparencia, y otro respecto de un banco para verificar si ha aplicado correctamente el Código de Buenas Prácticas.

En el ámbito de la supervisión prudencial, se ha abierto un expediente sancionador contra 41 cargos y directivos de una SI, siguiendo una instrucción del BCE. Esta apertura se produce al amparo de la normativa del MUS, que distribuye las competencias sancionadoras entre el BCE y las ANC, estableciendo casos en los que el primero, como supervisor directo de la entidad correspondiente, requiere a las segundas para que tramiten el correspondiente procedimiento. El expediente incoado (actualmente suspendido) se refiere a incumplimientos relativos a la consolidación prudencial y a los requerimientos de recursos propios.

En este mismo ámbito de supervisión prudencial, se ha sancionado a una LSI y a ocho consejeros (inhabilitando a uno de ellos) por la comisión de una infracción muy grave en materia de gobierno corporativo y política de remuneraciones, y de otra grave en materia de control interno.

Se ha mantenido la actividad sancionadora respecto de entidades supervisadas distintas de las de crédito, entre las que destaca el expediente abierto contra una sociedad de garantía recíproca y 32 cargos de administración y dirección por incumplimiento de un requerimiento previo en materia de control interno, que finalizó con la imposición de sanciones a la citada entidad y a 17 de sus consejeros y directivos. Se ha sancionado también a un establecimiento de cambio de moneda y a su administrador único por incumplimientos de su normativa sectorial, así como a una entidad que realizaba actividades reservadas

¹ Respecto de la publicidad de las sanciones impuestas y de la identidad de los infractores, debe estarse a lo establecido en los apartados 5, 6 y 7 del artículo 115 de la Ley 10/2014 (véase <https://www.bde.es/bde/es/areas/supervision/sancion/sanciones-impues/>).

a las entidades de pago y a su administrador único. Finalmente, se han incoado expedientes: i) contra una entidad de pago, su administradora única y dos administradores de hecho; ii) contra una entidad que realiza actividades reservadas a las entidades de crédito y sus administradores; iii) contra otra entidad que no ha facilitado información al equipo de supervisión, y, por último, iv) contra una sociedad de tasación y cinco administradores y directivos.



7

PARTICIPACIÓN DEL BANCO DE ESPAÑA EN ORGANISMOS INTERNACIONALES DE REGULACIÓN Y DE SUPERVISIÓN BANCARIAS

La participación en foros internacionales de supervisión y de regulación bancarias forma parte de las prioridades estratégicas del Banco de España. En un entorno en el que los bancos prestan sus servicios en múltiples jurisdicciones, los estándares de regulación y supervisión del sistema financiero se deciden en estos foros internacionales y europeos. Resulta por ello imprescindible preservar y aumentar la capacidad de influencia en los debates que conducen a la adopción de estas políticas.

7.1 Foros internacionales globales

7.1.1 Consejo de Estabilidad Financiera

Durante 2019 se han cumplido diez años desde la creación del FSB. Tras haberse centrado en el desarrollo y la coordinación de las reformas poscrisis, el FSB se está focalizando en su implantación, en la evaluación de sus efectos y en la identificación de riesgos emergentes.

El FSB ha continuado con su programa de evaluación de los efectos de las reformas.

Asimismo, finalizó su análisis de los efectos de las reformas sobre la financiación de las pymes, concluyendo que no se han identificado efectos negativos materiales en líneas generales, y que la financiación viene determinada por las políticas públicas para abordar las limitaciones de la financiación de las pymes y por las condiciones macroeconómicas más que por la regulación. Por otro lado, en 2019 se ha lanzado el ejercicio de evaluación de las reformas para acabar con el *too-big-to-fail*. El informe se publicará para consulta en junio de 2020 y su versión definitiva se publicará a finales de año.

El FSB también se ha centrado en la identificación y la vigilancia de riesgos emergentes.

Publicó un informe sobre *financial technology (fintech)* y la estructura del mercado financiero, y anunció que continuará analizando las potenciales implicaciones de la entrada en el sector de las grandes empresas globalmente activas con una ventaja relativa en tecnología digital (comúnmente conocidas como *bigtech*), así como las implicaciones derivadas de las dependencias de terceros proveedores de servicios, incluyendo servicios de la nube. Asimismo, coordinará su trabajo con los de otros organismos internacionales en las áreas de *big data*, *artificial intelligence* y *machine learning*. En relación con los criptoactivos, publicó un directorio de reguladores y anunció que analizará las cuestiones regulatorias relacionadas con las *stablecoins* durante 2020. El FSB también está desarrollando un conjunto de prácticas efectivas de respuesta y recuperación frente a ciberincidentes, dirigidas tanto a instituciones financieras como a supervisores y otras autoridades.

Por otra parte, el FSB publicó el segundo informe de progreso en la implantación de las recomendaciones sobre divulgación de información relativa al impacto medioambiental de las empresas. Dicho informe concluye que, si bien el grado de divulgación de esta información ha aumentado desde 2016, sigue sin ser suficiente para permitir a los inversores tomar decisiones.

Además, el FSB ha continuado trabajando en las áreas prioritarias pendientes de la agenda de reformas del G-20. En materia de resolución, se publicó el octavo informe de progreso en la implantación de las reformas y la revisión técnica de la capacidad total de absorción de pérdidas (TLAC¹, por sus siglas en inglés). En el área de la intermediación financiera no bancaria, el FSB publicó la novena edición de su informe de seguimiento. Además, analizó las vulnerabilidades asociadas al crecimiento y al desarrollo de los préstamos apalancados y los mercados de *collateralized loan obligations* (CLO), concluyendo que los bancos mantienen las exposiciones más relevantes y que estas están concentradas en unas pocas entidades grandes.

Finalmente, en respuesta a la propuesta de la presidencia japonesa del G-20, el FSB publicó un informe sobre la potencial fragmentación de mercado a la que pueden dar lugar las iniciativas regulatorias. El informe identifica ciertas áreas, como la comunicación y la difusión de información, en las que el FSB recomienda fortalecer la cooperación entre reguladores para mitigar los efectos negativos derivados de la fragmentación.

7.1.2 Comité de Supervisión Bancaria de Basilea

El Grupo de Gobernadores y Autoridades de Supervisión (GHOS, por sus siglas en inglés) nombró en 2019 a Pablo Hernández de Cos, gobernador del Banco de España, nuevo presidente del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (véase recuadro 7.1).

En 2019, el Comité ha continuado trabajando en el desarrollo de distintas iniciativas regulatorias, como la revisión del marco de ajuste de valoración por riesgo de crédito (CVA², por sus siglas en inglés). Se ha publicado un documento de consulta que, en términos generales, incluye la posibilidad de ajustes específicos para que este marco se adecue a las modificaciones que se aprobaron en enero de 2019 en el tratamiento de riesgo de mercado, dado que determinados elementos de ambos marcos son comunes.

1 La TLAC es el requerimiento impuesto a los bancos de importancia sistémica mundial con el fin de garantizar que tengan la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización necesaria para asegurar una resolución ordenada, que minimice el impacto sobre la estabilidad financiera, mantenga la continuidad de funciones críticas y evite poner en peligro el dinero de los contribuyentes.

2 El requerimiento de capital por CVA cubre posibles pérdidas por valoración a precios de mercado de instrumentos derivados como consecuencia del deterioro de la solvencia de una contraparte.

PRESIDENCIA DEL COMITÉ DE SUPERVISIÓN BANCARIA DE BASILEA

En marzo de 2019, el Grupo de Gobernadores y Autoridades de Supervisión (GHOS, por sus siglas en inglés), que es el órgano de vigilancia del BCBS, nombró a Pablo Hernández de Cos, gobernador del Banco de España, nuevo presidente del BCBS. De acuerdo con lo previsto en la carta estatutaria del Comité, el presidente es nombrado para un mandato inicial de tres años, renovable una sola vez.

Este nombramiento se produce en un momento muy significativo para el Comité, el cual, tras la finalización de las reformas poscrisis de Basilea III, centrará su trabajo en la evaluación del efecto de esas reformas y de su implantación efectiva, en afrontar las vulnerabilidades emergentes en el sistema bancario mundial y en promover una supervisión rigurosa. En el discurso del gobernador del 17 de octubre de 2019 se presentan los siguientes principios de alto nivel, dirigidos a impulsar el trabajo del Comité¹:

Principio 1: Recordar las lecciones del pasado

Existe una larga y profusa historia de crisis bancarias que han impactado profundamente en nuestras economías y en el bienestar social. A pesar de ello, con frecuencia se olvidan las lecciones aprendidas durante dichas crisis. La intención del Comité es trabajar desde una perspectiva de medio plazo, para evitar la tendencia a caer en lo que se conoce como «ciclo regulatorio». Se busca evitar que, por la influencia de intereses creados o una falsa sensación de seguridad, se abandonen reformas que se demostraron imprescindibles. Para ello, el Comité se apoyará en tres medidas fundamentales:

- Fortalecimiento de la regulación, la supervisión y las prácticas bancarias en todo el mundo para potenciar la estabilidad financiera.
- Continuación del Regulatory Consistency Assessment Programme para promover la implantación completa, a tiempo y coherente de las reformas.
- El trabajo sobre desarrollos regulatorios se basará en rigurosos análisis empíricos, que incluirán un programa de evaluación de las reformas.

Principio 2: Compromiso y transparencia globales

El Comité fortalecerá el compromiso de interacción y transparencia que mantiene con distintas partes interesadas,

como académicos, analistas, bancos centrales, supervisores, organizaciones internacionales e incluso el público general, teniendo en cuenta sus opiniones en los aspectos más relevantes de su trabajo. Dado el efecto que las crisis bancarias tienen en el conjunto de la sociedad, es importante tener en cuenta la visión de esta en el trabajo del Comité.

Principio 3: Un enfoque disciplinado en aspectos de estabilidad financiera global

El Comité centrará su trabajo en aquellas áreas que requieren una respuesta global y coordinada, que es el campo en el que mejor puede complementar el trabajo de sus miembros. Dichos estándares proporcionan una base común para todas las jurisdicciones, que siempre pueden adoptar medidas adicionales si así lo requieren el tamaño y la estructura de sus sistemas financieros o los riesgos asociados a ellos.

Principio 4: Adoptar un enfoque prospectivo

El sistema financiero evoluciona constantemente, la innovación financiera y los cambios en la estructura del sistema financiero son muy rápidos. Algunos de estos cambios pueden contribuir a la estabilidad financiera, mientras que la naturaleza de otros puede ser dudosa. En este entorno, la regulación y la supervisión deben mantenerse actualizados a ese mismo ritmo. No avanzar es, a estos efectos, retroceder.

En la actualidad, los bancos se enfrentan a diversos riesgos coyunturales, incluyendo el panorama de tipos de interés muy bajos o negativos y niveles cada vez más altos de deuda corporativa y pública. A ello se añaden riesgos estructurales como los que representan los ciberataques, el crecimiento de la tecnología financiera y los criptoactivos y la transición hacia nuevos índices de referencia. Estos ejemplos denotan la importancia de que el Comité ejerza un continuo análisis de la situación, evalúe los riesgos y vulnerabilidades emergentes y contribuya a su mitigación.

El gobernador del Banco de España, de nuevo en calidad de presidente del BCBS, ofreció dos discursos más, enfatizando la importancia del programa de evaluación de las reformas aprobadas por el Comité² y analizando el creciente rol de la tecnología en el sector financiero, así como sus implicaciones para bancos y supervisores³.

1 <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/Gobernador/Arc/Fic/hdc171019en.pdf>.

2 «Post-Basel III: Time for evaluation», <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/Gobernador/Arc/Fic/hdc011019en.pdf>.

3 «Financial technology: the 150-year revolution», <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/Gobernador/hdc191119.pdf>.



Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 30 de octubre de 2019, escalera imperial.

En 2019, se ha publicado asimismo una revisión del marco de divulgación de la ratio de apalancamiento. El objetivo de esta modificación es abordar las preocupaciones, ya expresadas en el comunicado del Comité de octubre de 2018, con respecto a la posible práctica de arbitraje regulatorio que llevarían a cabo algunas entidades al final del trimestre para mejorar su ratio de apalancamiento (*window dressing*). El marco revisado obliga a las entidades internacionalmente activas a divulgar las ratios de apalancamiento calculadas usando los saldos de operaciones de *repos* y préstamos de valores, que se consideran más susceptibles de ser objeto de *window dressing*, como media diaria trimestral (además de seguir publicando la ratio con los datos del final del trimestre). De este modo se obtiene una aproximación de la variación de la ratio a lo largo del trimestre.

El Comité ha publicado también este año, junto con la Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO, por sus siglas en inglés), una modificación del marco de requerimientos de márgenes en operaciones de derivados que no se liquidan de forma centralizada³.

El Comité sigue trabajando en su programa para evaluar y hacer un seguimiento de las reformas poscrisis. Dentro de esta actividad se enmarca la publicación de un comunicado en el que se recuerda la importancia del marco de colchones de capital y se subraya que estos colchones han sido diseñados para ser usados cuando sea necesario.

³ Los principales cambios consisten en retrasar un año (hasta 2021) la fase final de implantación del marco e incluir una fase intermedia, en la que quedarán sujetas a los requerimientos todas las entidades que superen un cierto volumen de negociación con este tipo de derivados.

En 2019 ha continuado el trabajo del Comité en la evaluación del posible impacto que tienen las nuevas tecnologías aplicadas al sector financiero (*fintech*) sobre entidades y supervisores. A este respecto, ha publicado un informe que analiza las tendencias observadas y las implicaciones para entidades y supervisores de la banca abierta y las interfaces de programación de aplicaciones.

Como parte de su objetivo de mantener un seguimiento y una regulación actualizada sobre los desarrollos relacionados con las nuevas tecnologías, el Comité emitió un comunicado en el que recordaba las características y los riesgos de los criptoactivos, destacando su elevada volatilidad, y exponía sus expectativas supervisoras en relación con las operaciones que pueden realizar los bancos con esos activos. El Comité ha publicado asimismo un documento de consulta para recabar opiniones sobre distintos aspectos del tratamiento prudencial de los criptoactivos.

En materia de proporcionalidad, el Comité publicó los resultados de una encuesta sobre su aplicación por parte de las distintas jurisdicciones en la regulación y la supervisión bancarias. El Comité ha emitido también un comunicado, junto con el Basel Consultative Group (BCG)⁴, en el que apoya la aplicación del principio de proporcionalidad de un modo coherente con sus principios básicos de supervisión.

En relación con la revisión de los requerimientos de divulgación de los bancos, el Comité publicó dos documentos de consulta. En el primero se añaden modificaciones a las plantillas de riesgo de mercado, para adecuarse a las reformas de ese marco, y se introduce un nuevo umbral de materialidad para la difusión de determinada información por parte de las entidades que utilicen modelos internos en ese riesgo. El segundo documento recoge requerimientos de divulgación para las exposiciones de las entidades al riesgo soberano. Gran parte de la información requerida en estas plantillas ya se publica anualmente en el ejercicio de transparencia de la EBA, que, en el caso de las entidades españolas, afecta a aquellas consideradas significativas. La implantación de estos últimos requerimientos sería obligatoria únicamente cuando sus autoridades supervisoras así lo decidieran.

En lo que respecta a la PBC/FT, el Comité ha sacado a consulta una revisión de la guía que, sobre esta materia, publicó en 2014. El objetivo de esta revisión es fortalecer la comunicación y la cooperación entre los supervisores prudenciales y los supervisores competentes en PBC.

En materia macroprudencial, entre otros desarrollos, el Comité publicó unos principios generales para guiar el uso del CCA sectorial. Estos principios tienen

⁴ El BCG representa un foro para el diálogo entre supervisores a escala global en el que participan países miembros del Comité de Basilea y países no miembros.

como objetivo contribuir a apoyar la implantación consistente de este instrumento macroprudencial en aquellas jurisdicciones que decidan implantarlo voluntariamente.

7.2 Foros europeos

7.2.1 Autoridad Bancaria Europea

El año 2019 ha sido un año de cambios para la EBA, con la elección de su nuevo presidente, el español José Manuel Campa; su traslado a París, como consecuencia del *brexit*, y la revisión del marco europeo de supervisión, en el que se han visto modificados la gobernanza, los poderes y las tareas de las ESA. La EBA ha seguido trabajando intensamente para cumplir con sus objetivos y mandatos. Entre los trabajos de 2019, cabe destacar: la respuesta a la solicitud de asesoramiento de la Comisión sobre la implementación en Europa de las reformas de Basilea III; la continuación de los trabajos derivados del Plan de Acción del Consejo sobre NPL, y los trabajos sobre protección de la clientela e innovación financiera, servicios de pagos y finanzas sostenibles.

Como se ha mencionado, en el ámbito prudencial la EBA respondió a la solicitud de asesoramiento de la Comisión sobre la implementación en Europa de las reformas de Basilea III de diciembre de 2017. En agosto de 2019, la EBA publicó un impacto estimado de incremento de los requisitos de capital, en términos de *Tier-1*, de un 24,4 % (135.100 m€), siendo las entidades de mayor tamaño las más afectadas. En diciembre de 2019, la EBA actualizó este análisis e incluyó el nuevo marco de riesgo de mercado de Basilea —FRTB⁵, por sus siglas en inglés—, publicado en enero de 2019. El impacto se redujo hasta el 23,6 % (124.800 m€). Junto con los análisis de impacto, la EBA ha publicado recomendaciones de política regulatoria, para asegurar una transposición fiel en Europa de los acuerdos alcanzados en Basilea, en las siguientes áreas: riesgo de crédito, riesgo operacional, nuevo suelo aplicable a los APR de las entidades que utilizan modelos internos para el cálculo de sus requerimientos de capital, riesgo de mercado y CVA. Adicionalmente, la EBA complementó su análisis con un estudio macroeconómico que muestra que los beneficios a largo plazo, en términos de crecimiento y de estabilidad, compensarán los posibles costes a corto plazo.

La EBA ha trabajado también activamente en numerosos mandatos para contribuir a la revitalización del mercado de titulizaciones. En el primer semestre de 2020 se finalizarán previsiblemente: i) unas directrices sobre el vencimiento medio de los tramos de una titulización, lo que fomentará la armonización en la UE del cálculo de este nuevo parámetro, y ii) un informe sobre la viabilidad de un marco simple,

5 La FRTB es un conjunto de propuestas realizadas por el BCBS para subsanar deficiencias en los distintos enfoques de cálculo de los requerimientos de capital por riesgo de mercado.

transparente y normalizado para titulaciones sintéticas de balance. Adicionalmente, la EBA ha retomado el trabajo —iniciado en 2017— sobre la transferencia significativa del riesgo en operaciones de titulación, con la idea de emitir un informe en 2020. Finalmente, ha emitido una opinión en la que se identifican determinados obstáculos prudenciales en las titulaciones con subyacente de NPL.

En relación con los NPL, la EBA ha continuado cerrando los trabajos derivados del Plan de Acción del Consejo de 2017 y se ha centrado en la elaboración de unas directrices sobre originación, seguimiento de préstamos y gobierno interno. Estas directrices, que abarcan tanto aspectos prudenciales como de protección de los consumidores, se finalizarán previsiblemente en el primer trimestre de 2020.

Además, la EBA está analizando la eficiencia de los procedimientos de ejecución de préstamos en términos de tasas y plazos de recuperación en los distintos Estados miembros. El trabajo, que se prevé que se cierre a mediados de 2020, tiene por objetivo que la Comisión pueda identificar, en una fase posterior, los factores que conducen a las diferencias existentes en estos procedimientos en las distintas jurisdicciones y lograr una mayor armonización.

Por último, a finales de 2019 se publicó un informe descriptivo sobre NPL, cuyo objetivo es dar a conocer su evolución en la UE, especialmente desde el mencionado Plan de Acción del Consejo. El informe destaca que la calidad de los activos de los bancos europeos ha mejorado sustancialmente: la media de NPL se ha situado en el 3 % en junio de 2019, frente al 6 % de junio de 2015. En el caso de España, la ratio NPL se ha situado en el 3,5 % y ha mejorado en más de 3,5 pp.

En el ámbito de la conducta de mercado y la protección del cliente bancario, los esfuerzos de la EBA han continuado centrándose en lograr una mayor convergencia supervisora en la implementación y la aplicación de las normas. Destacan, en primer lugar, el desarrollo de los trabajos realizados en pos de una interpretación armonizada de las directrices sobre procedimientos de gobernanza y de vigilancia de productos de banca minorista, así como de las directrices sobre políticas y prácticas de remuneración relacionadas con la venta de productos y la prestación de servicios de banca minorista. Por otro lado, cabe resaltar la publicación de una opinión, en el marco de la revisión de la directiva sobre comercialización a distancia de servicios financieros (Directiva 2002/65/CE), en la que se recogen una serie de recomendaciones para garantizar que los requisitos de transparencia informativa establecidos en la legislación europea se diseñan teniendo en cuenta el creciente uso de canales digitales para la contratación de servicios financieros, en especial en lo que se refiere a la forma y el momento de presentar la información.

La EBA también ha dedicado este año un notable esfuerzo para lograr una adecuada implementación del Reglamento Delegado 2018/389 de la Comisión, relativo a la autenticación reforzada y la comunicación segura.

Por un lado, cabe mencionar la constitución de un grupo de trabajo para facilitar la aplicación del citado reglamento en lo relativo al acceso de los iniciadores de pago y agregadores de información a las cuentas de pago *online* que sus usuarios pudieran tener abiertas en otros ASPSP.

Por otro lado, la EBA ha publicado dos opiniones relativas al requisito de autenticación. La primera aclara los elementos de autenticación y las combinaciones de estas que resultarían conformes con la nueva directiva de pagos. Asimismo, introduce la posibilidad de que las ANC puedan establecer un período de flexibilidad supervisora en cuanto a la implementación de tales procedimientos en operaciones de pago de comercio electrónico basadas en tarjetas. Esta flexibilidad se condiciona a que los proveedores de servicios de pago acuerden con sus respectivas ANC un plan de migración hacia soluciones de autenticación reforzada respetuosas con la PSD2, que deben materializarse antes del 31 de diciembre de 2020, conforme a lo establecido en la segunda opinión.

Las finanzas sostenibles y la incorporación de los denominados factores ESG (medioambientales, sociales y de gobernanza) en la normativa serán una parte esencial del trabajo futuro de la EBA. Ya en 2019 ha dado esta los primeros pasos. En febrero se estableció una red de supervisores nacionales para trabajar, entre otros aspectos, en los diferentes mandatos derivados de la nueva normativa de capital (CRD-V y CRR-II). Con la finalidad de organizarlos y cumplir con ellos, la EBA publicó en diciembre de 2019 su plan de acción sobre finanzas sostenibles (véase detalle en el recuadro 7.2).

Adicionalmente, la EBA ha trabajado en un informe sobre la presión cortoplacista indebida del sector financiero en las empresas. Si bien no se ha encontrado evidencia de que el marco prudencial actual lleve a un cortoplacismo indebido, se incluyen una serie de recomendaciones en el informe para fomentar la adopción de perspectivas a largo plazo.

A finales de marzo de 2019, el Consejo y el Parlamento europeos llegaron a un acuerdo sobre la revisión del marco europeo de supervisión, que fue publicado el 27 de diciembre en el *Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE)*. El impacto de esta revisión se verá en los próximos años, sobre todo en materia de PBC/FT, donde los cambios para la EBA han sido de mayor calado.

En esta área se ha creado un nuevo comité interno, compuesto por altos cargos de las autoridades y organismos encargados del cumplimiento de la legislación de PBC/FT para todas las entidades financieras. Además, se han atribuido a la EBA nuevas facultades sobre todas estas entidades; destacan: i) la creación de una base de datos centralizada de toda la información relevante sobre supervisión de PBC/FT; ii) la posible aplicación por la EBA de la ley nacional en los procedimientos de mediación o de incumplimiento de derecho comunitario; iii) la introducción de unos

FINANZAS SOSTENIBLES: PLAN DE ACCIÓN DE LA EBA Y EXPECTATIVAS

Las finanzas sostenibles han adquirido un mayor impulso a partir de 2015, a raíz de la firma del Acuerdo de París sobre el cambio climático y la fijación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

El mencionado Acuerdo de París constituye un hito fundamental en la lucha contra el cambio climático, dado que establece objetivos concretos para limitar el calentamiento global a escala mundial. Además, subraya por primera vez la importancia del sistema financiero para canalizar, de un modo eficiente, los recursos necesarios y llevar la economía hacia un modelo sostenible.

Los esfuerzos realizados en el contexto europeo a partir de ese momento se materializaron en la publicación, en marzo de 2018, del Plan de Acción: Financiar el Desarrollo Sostenible, de la Comisión Europea, uno de cuyos objetivos es gestionar los riesgos financieros derivados del cambio climático y de la degradación del medioambiente. El plan asienta las bases de los trabajos que se realizarán en el futuro en el sistema financiero, para cuya implementación se apoyará en las ESA, a las que confiere, junto con la regulación prudencial recientemente modificada, tareas específicas.

Los trabajos encomendados a la EBA están recogidos en el Plan de Acción sobre Finanzas Sostenibles, publicado el 6 de diciembre de 2019, cuya premisa fundamental, ya reconocida en la comunidad financiera internacional, es que los riesgos asociados al cambio climático constituyen una fuente de riesgo financiero. Estos trabajos, orientados a monitorizar los riesgos medioambientales, sociales y de gobernanza (riesgos ESG, por sus siglas en inglés), contribuirán a la consecución de los siguientes objetivos:

- Mejorar el actual marco regulatorio, con objeto de fomentar que las entidades desarrollen su

actividad de manera sostenible, incluyendo este aspecto en su estrategia y gestión del riesgo.

- Proporcionar a los supervisores herramientas adecuadas para entender, monitorizar y evaluar los riesgos ESG.

Está previsto que la publicación de los resultados se realice de forma paulatina hasta 2025. No obstante, la EBA hace un llamamiento a las entidades para comenzar a considerar los riesgos ESG de forma inmediata e integrarlos lo antes posible en:

- i) Su estrategia y gestión del riesgo: las anima a actuar de manera proactiva en la incorporación de las consideraciones ESG en su estrategia de negocio y de gestión del riesgo. Además, las alienta a integrar estos riesgos en sus planes de negocio, gestión del riesgo, marco de controles internos y proceso de toma de decisiones.
- ii) La divulgación de indicadores clave: respalda que las entidades continúen con los trabajos recogidos en la Directiva 2014/95/EU, de publicación de información no financiera, que prioricen la identificación de métricas simples para proporcionar transparencia sobre la gestión de los riesgos asociados al cambio climático.
- iii) El análisis de escenarios: anima a las entidades a adoptar escenarios relacionados con el cambio climático y a realizar sus propios ejercicios de estrés como herramienta para comprender la relevancia de las exposiciones afectadas por estos riesgos.

requerimientos de investigación de la EBA a las autoridades competentes, y iv) el desarrollo de evaluaciones de riesgos sobre las estrategias, las capacidades y los recursos de estas últimas.

Al margen de la PBC/FT, cabe también resaltar otros cambios, como el mayor papel dado en el área de protección del consumidor, las nuevas competencias en materia de convergencia supervisora y el reforzamiento de las ya existentes, la mayor relevancia del presidente y los nuevos poderes del Consejo de Administración, aunque manteniendo como órgano de decisión final la Junta de Supervisores.

7.2.2 Junta Europea de Riesgo Sistémico

La JERS tiene encomendados cometidos de vigilancia macroprudencial del sistema financiero de la UE. La JERS, cuya secretaría tiene su sede en Fráncfort del Meno, se estructura como un foro de grupos de trabajo en cuyo órgano decisorio (la Junta General) participan gobernadores de bancos centrales, representantes de alto nivel de autoridades nacionales de supervisión financiera y organismos de la UE con responsabilidades en la materia. El Banco de España es miembro de la JERS desde su establecimiento (2011); en ella también participan la CNMV y la DGSFP.

En junio de 2019, la Junta General de la JERS eligió a Pablo Hernández de Cos, gobernador del Banco de España, como presidente de su Comité Técnico Consultivo (CTC)⁶. El CTC es una estructura permanente de asesoramiento y de apoyo a la Junta General de la JERS en cuestiones relativas a: i) el análisis regular de riesgos y vulnerabilidades del sistema financiero; ii) la evaluación de decisiones de política macroprudencial en los Estados miembros de la UE; iii) la preparación de borradores de opiniones, alertas y recomendaciones; iv) el diseño de escenarios macroeconómicos para pruebas de resistencia coordinadas por la EBA, la ESMA y la EIOPA, y v) la elaboración de publicaciones (periódicas y ocasionales) de la JERS sobre temas diversos de análisis y de política macroprudencial en la UE.

La JERS publicó en septiembre de 2019 los resultados de su análisis sobre vulnerabilidades en los mercados inmobiliarios residenciales de la UE/EEE⁷. Los trabajos de la JERS desembocaron en la emisión de un conjunto de alertas y de recomendaciones dirigidas a once países europeos, entre los cuales no se encontraba España⁸. En paralelo, la JERS publicó asimismo un informe que detalla el marco metodológico desarrollado para el análisis de los mercados de la vivienda y la evaluación de la suficiencia y la adecuación de las políticas macroprudenciales llevadas a cabo en cada país.

También concluyeron en 2019 los trabajos de evaluación del cumplimiento de la recomendación de la JERS sobre el uso del CCA⁹. La JERS analizó el marco institucional y metodológico de este instrumento macroprudencial en cada país y el grado de adhesión por parte de las autoridades nacionales designadas y del BCE a

6 Véase la nota de prensa del Banco de España «Pablo Hernández de Cos, nuevo presidente del Comité Técnico Consultivo de la Junta Europea de Riesgo Sistémico», 4 de julio de 2019.

7 JERS, «Vulnerabilities in the residential real estate sectors of the EEA countries» y «Methodologies for the assessment of real estate vulnerabilities and macroprudential policies: residential real estate», 23 de septiembre de 2019.

8 Alemania, Francia, Islandia, Noruega y República Checa (alertas); Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Luxemburgo, Países Bajos y Suecia (recomendaciones).

9 JERS, «Summary Compliance Report on ESRB Recommendation on guidance for setting countercyclical buffer rates (ESRB/2014/1)», 3 de mayo de 2019.

los principios y las orientaciones técnicas desarrolladas por la JERS. El informe publicado por la JERS señala al Banco de España entre las autoridades nacionales que han alcanzado un grado de implantación plena de las orientaciones de la JERS. Estas abordan los principios que deben regir el uso del CAA, el cálculo del indicador de referencia y el seguimiento de variables macrofinancieras relevantes para su calibración, así como aspectos relacionados con la política de comunicación de medidas del CCA.

7.3 Otros foros

El Banco de España, a través del Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones, es miembro del Consejo de Gobierno de FinCoNet (International Financial Consumer Protection Organisation), una organización internacional de supervisores de conducta responsables de la protección de los consumidores financieros, cuya actividad más reciente se ha centrado en el impacto de la digitalización de productos y de servicios bancarios sobre los consumidores y en las mejores prácticas supervisoras para mitigar sus riesgos. Durante 2019, FinCoNet está trabajando en diversas materias, como la publicidad de productos y de servicios financieros, la gobernanza de productos, las iniciativas *suptech* aplicadas a la supervisión de conducta o la valoración de la solvencia de los clientes en aplicación del préstamo responsable.

El Banco de España es miembro del Comité de Pagos e Infraestructuras de Mercado (CPMI, por sus siglas en inglés) del Banco de Pagos Internacionales (BIS, por sus siglas en inglés). El CPMI tiene como mandato la definición de estándares y orientaciones internacionales de vigilancia y regulatorios aplicables a las infraestructuras del mercado financiero y a los pagos, entre los que se encuentran los principios aplicables a las infraestructuras del mercado financiero, que fueron desarrollados en colaboración con la IOSCO, o la guía de resiliencia cibernética para infraestructuras del mercado financiero, también en colaboración con la IOSCO, que se centra en la resiliencia cibernética de las infraestructuras del mercado. El objetivo de este Comité es promover la seguridad y la eficiencia de los sistemas de compensación y liquidación de pagos y valores, apoyando de esa forma la estabilidad financiera y a la economía en general. El CPMI también contribuye a la definición de estrategias, prestando especial atención a todos los temas relacionados con la innovación. Además, sirve de foro para la cooperación entre bancos centrales en cuestiones relativas a la vigilancia, la estrategia y los aspectos operativos, incluida la provisión de servicios.

Durante 2019, el CPMI ha trabajado en la estrategia para reducir el riesgo de fraude de pagos mayoristas relacionado con la seguridad de puntos finales. Como resultado de ese trabajo, ha publicado una herramienta global (*toolkit*) para la gestión de dicho riesgo. También, y en colaboración con la IOSCO, ha publicado un documento que describe las formas en las que las autoridades financieras cooperan para promover

la seguridad y la eficiencia de las infraestructuras del mercado financiero, en línea con lo establecido en la responsabilidad E contenida en los principios. El CPMI ha continuado profundizando durante 2019 en el seguimiento del grado de implantación de los principios en las diferentes jurisdicciones, publicando los informes de evaluación correspondientes a Estados Unidos y Suiza. También ha analizado la evolución de la actividad de corresponsalía bancaria y ha constatado, en su último informe, que el número de relaciones activas entre entidades, en el contexto de este servicio, ha caído un 20 % en los últimos siete años, con su correspondiente impacto negativo sobre la capacidad de realizar pagos transfronterizos en algunas jurisdicciones. Por último, el CPMI, que presta especial atención a las ECC, ha publicado, en colaboración con la IOSCO, un documento consultivo para ayudar a definir las principales características que deberían presentar las subastas como herramienta de las ECC en la gestión de incumplimientos por parte de un participante.

En el área de la innovación, el CPMI elaboró un informe sobre temas que han de considerar los desarrolladores de *tokens* digitales de alto importe, para su intercambio entre entidades financieras, en relación con aspectos relativos a su emisión, acceso, activo subyacente, mecanismos de transferencia, etc. Finalmente, un grupo de trabajo del CPMI creado bajo los auspicios del G-7 publicó un informe sobre el posible impacto de las *stablecoins* globales (como el proyecto Libra), que examina los desafíos, los riesgos y los beneficios que pueden presentar estas iniciativas. El informe concluye que este tipo de monedas pueden tener implicaciones en cuestiones tan relevantes como, por ejemplo, el lavado de dinero, la seguridad cibernética o la protección del consumidor, lo que puede llegar a tener un impacto negativo para la estabilidad financiera.

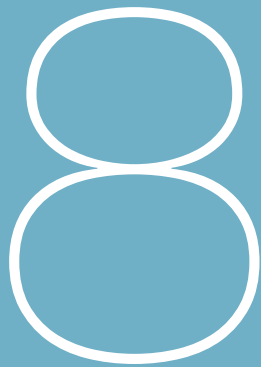
En el ámbito de las finanzas sostenibles, durante 2019 el Banco de España ha seguido participando activamente en la Network for Greening the Financial System (NGFS), que es una red de supervisores y bancos centrales procedentes de todo el mundo que se constituyó en diciembre de 2017 y cuyo propósito es contribuir a dar forma a la respuesta global del sistema financiero para lograr los objetivos del Acuerdo de París de 2015. En los últimos años, las finanzas sostenibles están adquiriendo una especial relevancia, y prueba de ello es la rápida expansión de la NGFS, que ha pasado de contar con ocho miembros fundadores a estar integrada por 59 miembros y 12 observadores en la actualidad.

En abril de 2019, la NGFS publicó su primer informe exhaustivo (*A call for action: Climate change as a source of financial risk*), en el que se reconoce expresamente que el cambio climático es una fuente de riesgos financieros. Este informe, que constituye el primer hito relevante de este grupo internacional y que ha tenido una gran repercusión en la comunidad financiera internacional, entre otras cosas, recomienda a los supervisores «integrar los riesgos relacionados con el cambio climático en la supervisión microprudencial y el control de la estabilidad financiera».

Para ello, considera necesario: i) evaluar los riesgos financieros asociados al cambio climático; ii) mapear los canales de transmisión de dichos riesgos, tanto físicos como de transición, hacia el sistema financiero en su conjunto y definir indicadores clave para controlarlos; iii) interactuar con las entidades para garantizar que entienden estos riesgos en el más alto nivel de la administración y los incorporan en sus estrategias, marcos de gestión de riesgos y decisiones de inversión, y iv) establecer expectativas supervisoras que sirvan como guías a las entidades financieras.

Durante este año, los trabajos más relevantes, dirigidos a desarrollar y concretar la recomendación señalada anteriormente, han sido los siguientes: i) la elaboración de un documento sobre herramientas y metodologías de análisis de los riesgos climáticos y medioambientales, basado en el estudio de una serie de modelos desarrollados por firmas de consultoría, agencias de *rating*, instituciones académicas, entre otros, que pueda servir como referencia a las entidades financieras para la gestión de dichos riesgos; ii) el desarrollo de una guía para supervisores, con una serie de orientaciones para integrar los riesgos climáticos y medioambientales en el marco de la supervisión microprudencial, y iii) un análisis sobre si existen evidencias de un comportamiento diferente entre los activos «verdes» y «marrones» en términos de riesgo de crédito. Está previsto que estos tres documentos se publiquen durante el segundo trimestre de 2020.





NOVEDADES NORMATIVAS EN MATERIA DE SUPERVISIÓN

8.1 Circulares y guías del Banco de España

8.1.1 Circular 1/2019

Circular 1/2019, de 30 de enero, del Banco de España, por la que se modifica la Circular 8/2015, de 18 de diciembre, a las entidades y sucursales adscritas al Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito, sobre información para determinar las bases de cálculo de las aportaciones al Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito.

El Banco de España debe someter al Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito (FGDEC) a pruebas de resistencia, de acuerdo con el artículo 12 del Real Decreto-ley 16/2011, de 14 de octubre, por el que se crea el FGDEC.

En 2017, durante el primer ciclo de pruebas, el Banco de España realizó una prueba sobre los ficheros con la información por depositante para una muestra de entidades adheridas al FGDEC. El contenido de estos ficheros se desarrolla en el anejo 2 de la Circular 8/2015, de 18 de diciembre. Como resultado de esa prueba se observó la necesidad de modificar dicho anejo, a fin de añadir nuevos campos con la información de contacto del depositante, concretar la definición de algunos campos cuyo contenido no estaba suficientemente explicado y permitir el uso de algunos caracteres especiales, que son necesarios para tratar correctamente ciertos datos de contacto de los depositantes. Con ello se trata de garantizar una mayor calidad de los datos de los ficheros y facilitar la identificación de los depositantes cuando haya que afrontar una situación de reembolso a estos últimos por parte del FGDEC.

8.1.2 Circular 2/2019

Circular 2/2019, de 29 de marzo, del Banco de España, sobre los requisitos del Documento Informativo de las Comisiones y del Estado de Comisiones, y los sitios web de comparación de cuentas de pago, y que modifica la Circular 5/2012, de 27 de junio, a entidades de crédito y proveedores de servicios de pago, sobre transparencia de los servicios bancarios y responsabilidad en la concesión de préstamos.

El 4 de abril de 2019 se publicó en el *Boletín Oficial del Estado (BOE)* esta circular, que establece: i) la lista de los servicios más representativos asociados a cuentas

de pago; ii) los requisitos adicionales de cumplimentación del Documento Informativo de las Comisiones y del Estado de Comisiones; iii) la información que los proveedores de servicios de pago deberán remitir al Banco de España para su publicación en el sitio web de comparación; iv) el contenido de la declaración responsable que los operadores de sitios web de comparación distintos del Banco de España deberán presentar, con carácter previo al inicio de su actividad, así como otra información que estos operadores deberán poner a disposición del Banco de España, y v) un reporte de información periódico relativo a cuentas de pago básicas y traslado de cuentas.

La Circular 2/2019 también revisa algunos preceptos de la Circular 5/2012 para alinearlos con los nuevos requisitos de transparencia previstos en el Real Decreto-ley 19/2017 y eliminar duplicidades.

8.1.3 Circular 3/2019

Circular 3/2019, de 22 de octubre, del Banco de España, por la que se ejerce la facultad conferida por el Reglamento (UE) 575/2013 de definir el umbral de significatividad de las obligaciones crediticias vencidas.

El 1 de noviembre de 2019 se publicó en el *BOE* esta circular, por la que se ejerce la facultad conferida en el artículo 178, apartado 2, letra d), del CRR, de definir el umbral de significatividad de las obligaciones crediticias vencidas.

Al establecer este umbral, las autoridades competentes deben cumplir las condiciones que la Comisión Europea ha especificado en el Reglamento Delegado (UE) n.º 2018/171, de 19 de octubre de 2017, por el que se completa el CRR en lo que se refiere a las normas técnicas de regulación relativas al umbral de significatividad de las obligaciones crediticias vencidas.

El Banco de España, como autoridad competente de las LSI, ha ejercido esta facultad a través de la Circular 3/2019 y ha establecido las mismas reglas que el BCE ha especificado en su Reglamento (UE) n.º 2018/1845 para las SI.

De este modo, la significatividad de las obligaciones crediticias vencidas se evaluará por referencia a un umbral que consta de dos componentes: uno absoluto, en función del importe total vencido, de 100 euros para las exposiciones minoristas y 500 euros para el resto de las exposiciones, y otro relativo, fijado en el 1 % del importe total de las exposiciones del deudor. Se considerará que se ha producido un impago cuando ambos componentes del umbral se excedan durante 90 días consecutivos.

8.1.4 Circular 4/2019

Circular 4/2019, de 26 de noviembre, del Banco de España, a establecimientos financieros de crédito, sobre normas de información financiera pública y reservada, y modelos de estados financieros.

Esta circular tiene como objeto fijar un régimen de información financiera específico y completo para los EFC. El Banco de España hace así uso de las nuevas facultades contables sobre EFC que emanan de la orden ECE/228/2019, de 28 de febrero.

Desde el 1 de enero de 2014, cuando perdieron su condición de entidades de crédito en virtud del Real Decreto-ley 14/2013, de 29 de noviembre, los EFC han mantenido de forma transitoria su régimen contable previo (la Circular 4/2004, sobre normas de información pública y reservada, y modelos de estados financieros de las entidades de crédito, en su versión vigente a diciembre de 2013).

Con esta nueva circular, que pone fin a dicho régimen contable transitorio, el Banco de España continúa con su estrategia de adaptación de las normas contables de las entidades supervisadas a los principios más avanzados incluidos en el marco contable europeo conformado por las Normas Internacionales de Información Financiera adoptadas en la UE (NIIF-UE). Para ello, toma como referencia la normativa contable de las entidades de crédito, la Circular 4/2017, compatible con las NIIF-UE, bien fijando unos criterios análogos a los de esta, bien remitiendo a ella directamente. De esta manera, con la nueva circular los EFC han pasado a estimar el deterioro de la inversión crediticia siguiendo el enfoque de pérdida esperada.

Los modelos de estados se incorporan por referencia a los formatos de estados existentes para las entidades de crédito, si bien las diferencias en la naturaleza, la escala y la complejidad de las actividades de los EFC respecto a las entidades de crédito se traducen en un régimen simplificado de *reporting*. Es decir, los EFC tendrán que remitir un subconjunto de los estados que reportan las entidades de crédito (en algunos casos, con menor frecuencia y contando con mayor plazo para su envío).

La nueva circular entró en vigor el 1 de enero de 2020, con la excepción de los nuevos modelos de estados reservados, cuyo primer envío tendrá como fecha de referencia el 30 de junio de 2020.

8.1.5 Circular 1/2020

Circular 1/2020, de 28 de enero, del Banco de España, por la que se modifica la Circular 1/2013, de 24 de mayo, del Banco de España, sobre la Central de Información de Riesgos.

Esta nueva circular, publicada en el *BOE* de 5 de febrero de 2020, tiene como objetivo principal adaptar la CIR a los cambios que la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, introduce en la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del sistema financiero, para que todas las entidades prestamistas de crédito inmobiliario tengan acceso a la CIR del Banco de España.

8.1.6 *Guía supervisora para la utilización de modelos automatizados de valoración (AVM) por parte de las sociedades de tasación*

El anejo 9 de la Circular 4/2017, de 27 de noviembre, sobre normas de información financiera pública y reservada, y modelos de estados financieros, recoge la posibilidad de que, en determinadas circunstancias, se utilicen AVM para determinar el valor de referencia de los bienes inmuebles radicados en España que constituyan garantía de operaciones (punto 78 del anejo) y de los activos inmobiliarios adjudicados o recibidos en pago de deudas (punto 166).

En abril de 2019, el Banco de España publicó esta guía supervisora para la utilización de AVM, con el objetivo de comunicar, a los encargados de realizar esas valoraciones (sociedades y servicios de tasación), los principios y las mejores prácticas que el Banco de España considera adecuados para cumplir con los encargos recibidos de entidades de crédito para su utilización en la valoración contable de inmuebles, conforme a lo dispuesto en el anejo 9 de la Circular 4/2017.

La guía establece ocho principios que el Banco de España espera que se sigan en la ejecución de este tipo de valoraciones:

- 1 Utilización únicamente de aquellos AVM que sigan las prácticas de valoración generalmente aceptadas para inmuebles que cuenten con un cierto grado de homogeneidad.
- 2 Información en la valoración tanto del valor de mercado como del valor hipotecario.
- 3 Uso de una metodología sólida, regular y apropiadamente contrastada, y que permita la trazabilidad de las valoraciones de inmuebles realizadas mediante AVM.
- 4 Especificación y documentación de los AVM utilizados.
- 5 Calibración de los AVM utilizados y documentación del proceso.
- 6 Realización de un contraste de la suficiencia y la calidad de la información disponible para poder llevar a cabo un encargo de valoración masiva por AVM.

- 7 Realización de una muestra suficiente de tasaciones individuales completas entre los inmuebles valorados masivamente como comprobación de los resultados obtenidos mediante AVM (*backtesting*).
- 8 Puesta a disposición del Banco de España de toda la información relativa a las valoraciones de inmuebles mediante AVM.

8.2 Otros proyectos de circulares en curso de elaboración

Se encuentra en avanzado estado de tramitación una modificación de la Circular 4/2017, de 27 de noviembre, a entidades de crédito, sobre normas de información financiera pública y reservada, y modelos de estados financieros, cuyo procedimiento de audiencia e información públicas concluyó el pasado septiembre. Los cambios más relevantes que introducirá el proyecto de circular son los siguientes:

- a) Se realizan las adaptaciones necesarias en los estados financieros para adaptarlos a las modificaciones que se van a efectuar en el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 680/2014 de la Comisión Europea, de 16 de abril, y en el Reglamento (UE) n.º 534/2015 del Banco Central Europeo. Las modificaciones en los reglamentos citados amplían la información sobre NPE y cuenta de pérdidas y ganancias, e incorporan algunos cambios derivados de la entrada en vigor de la NIIF sobre arrendamientos (NIIF 16).
- b) Se realizan los cambios necesarios en los estados financieros para poder cumplir con la recomendación de la JERS sobre la eliminación de lagunas de datos sobre bienes inmuebles (JERS/2016/14).
- c) Se incorporan en los criterios contables y de remisión de información los últimos desarrollos en las NIIF-UE. El cambio más relevante en los criterios contables es la modificación en la definición de «negocio» para facilitar y simplificar su aplicación.

También ha finalizado el trámite de audiencia e información públicas de la circular que modificará la Circular 8/2015, de 18 de diciembre, a las entidades y sucursales adscritas al FGDEC, sobre información para determinar las bases de cálculo de las aportaciones al FGDEC.

El artículo 30 *quater* del Real Decreto 217/2008 prevé la cobertura por parte del FGDEC, en caso de concurso de una entidad de crédito, de los saldos mantenidos por las empresas de servicios de inversión en cuentas instrumentales y transitorias de efectivo abiertas a nombre de la empresa de servicios de inversión por cuenta de sus clientes, en la entidad declarada en concurso. En relación con lo anterior, el artículo 43.3 de esta norma añade que, cuando las empresas de servicios

de inversión depositen efectivo de los clientes en una entidad de crédito, deberán individualizar los saldos correspondientes a cada cliente y comunicar a la entidad de crédito sus datos individualizados periódicamente.

Los cambios citados en el Real Decreto 217/2008 hacen aconsejable modificar la Circular 8/2015, para clarificar cómo debe recogerse la nueva información en el estado «Información para determinar las bases de cálculo de las aportaciones al FGDEC» y en el «Registro detalle de los depósitos recibidos», que figuran, respectivamente, en los anejos 1 y 2 de la referida Circular 8/2015.

Asimismo, concluido el procedimiento de audiencia e información públicas, sigue su curso la tramitación del **proyecto de circular sobre publicidad de los productos y servicios bancarios**, que deroga la Circular 6/2010, de 28 de septiembre. La nueva norma pretende adaptar la vigente circular a la evolución del sector publicitario, como consecuencia del impacto de la tecnología digital y para reforzar los requisitos de control interno exigibles a las entidades, todo ello con el fin de permitir una supervisión más eficaz de su cumplimiento y asegurar que los clientes disponen de información suficiente y veraz para fundamentar su decisión de contratación.

Por otra parte, una vez concluido el trámite de consulta pública previa, se encuentra en fase de elaboración una **futura circular sobre las herramientas macroprudenciales previstas en los artículos 45.1, 69 bis y 69 ter de la Ley 10/2014 y en el artículo 15 del Real Decreto 102/2019**, de 1 de marzo, por el que se crea la Autoridad Macroprudencial Consejo de Estabilidad Financiera, se establece su régimen jurídico y se desarrollan determinados aspectos relativos a las herramientas macroprudenciales. La futura circular, cuyo trámite de consulta pública previa ya ha concluido, incluirá provisiones en torno a las siguientes cuestiones:

- a) Los requisitos del CCA aplicable a las exposiciones a un determinado sector de las entidades de crédito o de un grupo.
- b) El establecimiento de límites a la concentración de las entidades de crédito o de un subgrupo de estas a un determinado sector de actividad económica.
- c) La fijación de condiciones sobre la concesión de préstamos y la adquisición de títulos de renta fija y derivados por las entidades de crédito, para operaciones con el sector privado radicado en España.

Finalmente, ha concluido el trámite de consulta pública previa relativo a la **futura circular a proveedores de servicios de pago sobre la gestión de riesgos operativos y de seguridad relacionados con los servicios de pago, notificación de incidentes operativos y de seguridad graves, y comunicación de datos de fraude relacionados con diferentes medios de pago**. Esta circular desarrollará

en detalle las obligaciones para los proveedores de servicios de pago que se desprenden de los artículos 66 y 67 del Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera, a saber:

- a) La obligación de establecer un marco con medidas paliativas y mecanismos de control adecuados para gestionar los riesgos operativos y de seguridad relacionados con los servicios de pago que prestan los proveedores de servicios de pago.
- b) La obligación de proporcionar, al menos una vez al año, una evaluación actualizada y completa de los riesgos operativos y de seguridad asociados a los servicios que prestan aquellos proveedores de servicios de pago y de la adecuación de las medidas paliativas y los mecanismos de control aplicados en respuesta a tales riesgos.
- c) La obligación de notificar al Banco de España, de manera inmediata, los incidentes operativos y de seguridad graves.
- d) La obligación de facilitar al Banco de España, al menos anualmente, datos estadísticos sobre fraude relacionados con diferentes medios de pago.

8.3 Otras novedades normativas

Por último, y aunque no se trate de normas emitidas por el Banco de España, es de especial importancia señalar que en 2019 se publicaron el **Reglamento 876/2019 y la Directiva 878/2019, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo, que modifican la normativa de referencia sobre requerimientos de capital de las entidades de crédito y de las empresas que prestan servicios de inversión**. Véase el recuadro 8.1, que recoge los principales cambios que ha supuesto para la normativa prudencial este cambio legislativo, que incorpora parte del marco de Basilea III al ordenamiento jurídico europeo.

Durante el año 2019 se aprobó, asimismo, el **paquete normativo de transposición de la Directiva 2014/17/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial**. La transposición se llevó a cabo a través de la Ley 5/2019, de 15 de marzo, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, el Real Decreto 309/2019, de 26 de abril, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 5/2019, y la Orden ECE/482/2019, de 26 de abril, por la que se modifican la Orden EHA/1718/2010, de 11 de junio, de regulación y control de la publicidad de los servicios y los productos bancarios, y la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios.

NUEVO MARCO DE REQUERIMIENTOS DE CAPITAL: CAMBIOS EN EL CRR Y EN LA CRD-IV

Tras una larga e intensa negociación entre el Consejo de la UE y el Parlamento Europeo sobre el paquete de propuestas legislativas realizadas por la Comisión en noviembre de 2016, enfocadas a la reducción de riesgos en el sector financiero (*risk reduction measures*), el 7 de junio de 2019 se publicaron en el *DOUE* el reglamento¹ y la directiva² que modifican el CRR y la CRD-IV, respectivamente. Cabe destacar las siguientes modificaciones:

- Respecto al ámbito de aplicación, se extiende la consideración de «entidad» a las sociedades financieras (mixtas) de cartera a efectos de requerimientos en base consolidada, y se posibilita ejercer los poderes supervisores directamente sobre este tipo de sociedades. Por otro lado, se introduce la obligatoriedad de establecer una matriz intermedia en la UE en el caso de grupos de terceros países con un volumen importante de actividad en la Unión.
- Se profundiza en la aplicación proporcional de la normativa. Así, las entidades que puedan considerarse «pequeñas y no complejas» de acuerdo con ciertos criterios, cuantitativos y cualitativos, podrán aplicar de manera proporcional algunos requerimientos, como los de riesgo de tipo de interés, los de la nueva ratio de financiación estable neta (NSFR³, por sus siglas en inglés), los de información al supervisor, los de publicación o los de remuneraciones.
- En cuanto a las modificaciones introducidas en las disposiciones sobre fondos propios, un objetivo fundamental ha sido incorporar al derecho de la Unión el *TLAC term sheet* del FSB. También se incorporan modificaciones relacionadas con la computabilidad de instrumentos e intereses minoritarios de filiales en terceros países y con las deducciones (por ejemplo, *software*), y se simplifican los procedimientos administrativos relacionados con los instrumentos de fondos propios.
- Se introduce un nuevo marco de riesgo de mercado tras la FRTB realizada por el BCBS, cuyo

objetivo es corregir las limitaciones, en cuanto a sensibilidad al riesgo, detectadas en la crisis financiera. En la UE, en un primer momento se implantarán requerimientos de información según el nuevo marco y, posteriormente, los requerimientos de capital.

- Aunque la revisión del marco de riesgo de crédito no ha sido objeto de esta reforma⁴, se han introducido algunas medidas, como el factor de apoyo a proyectos de infraestructura o el ajuste del parámetro LGD para ventas de exposiciones en situación de impago a gran escala. Además, se ha revisado el factor de apoyo a pymes para ampliar su alcance.
- Se establece un requerimiento mínimo del 3 % de *Tier-1* para la ratio de apalancamiento, pues anteriormente solo existían obligaciones de publicación y de información al supervisor. Además, para las EISM se establece un colchón adicional por apalancamiento del 50 % del colchón basado en riesgo que les sea aplicable.
- Asimismo, se incorporan las modificaciones realizadas por Basilea en los límites a los grandes riesgos (la nueva base de cálculo de los límites es el *Tier-1* y se fija un límite más bajo para exposiciones entre EISM), al riesgo de contraparte, al riesgo de tipo de interés del balance y a los requerimientos de capital por exposiciones frente a ECC y las participaciones en fondos de inversión, entre otras.
- Por lo que respecta al riesgo de liquidez, con el fin de fomentar una estructura de financiación a largo plazo en las entidades, se introduce la NSFR, que complementa la ratio de cobertura de liquidez (LCR⁵, por sus siglas en inglés).
- Se rediseña el Pilar 2, diferenciándose un requerimiento (P2R) y una orientación supervisora (P2G), que se deberán ceñir a la cobertura de riesgos microprudenciales. Asimismo, en relación con la introducción de la ratio de apalancamiento

1 Reglamento (UE) 2019/876 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 575/2013.

2 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.

3 La NSFR es una ratio de liquidez para un horizonte temporal más largo. Es el cociente entre la cantidad de financiación estable disponible y la cantidad de financiación estable requerida.

4 La EBA y la Comisión Europea están trabajando para transponer en Europa las reformas de Basilea III de diciembre de 2017.

5 La LCR es el requerimiento por el que las entidades deben mantener activos líquidos, por un importe total que cubra las salidas de liquidez menos las entradas de liquidez, en condiciones de tensión durante un período de 30 días.

NUEVO MARCO DE REQUERIMIENTOS DE CAPITAL: CAMBIOS EN EL CRR Y EN LA CRD-IV (cont.)

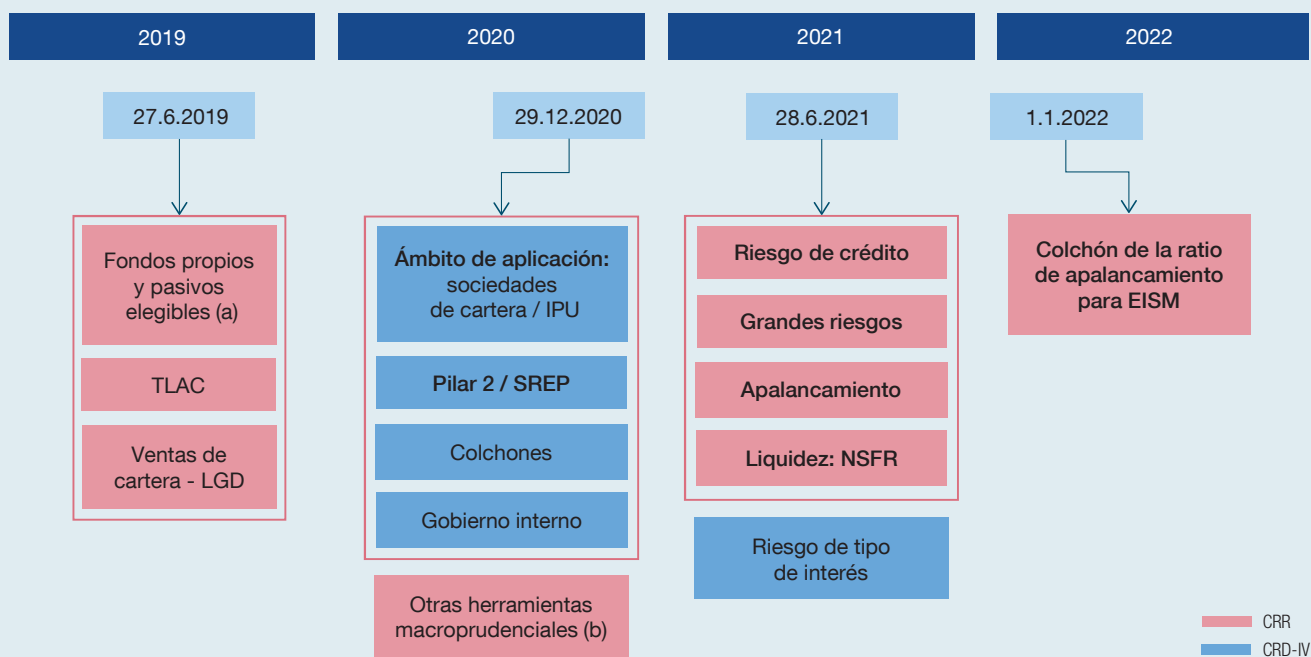
en el Pilar 1, se incorporan requerimientos de P2R y de P2G sobre la base del apalancamiento.

- En el ámbito macroprudencial, se efectúan diversas modificaciones en los colchones de capital. Destacan la posibilidad de aplicar el colchón de riesgo sistémico solo a determinadas exposiciones y la introducción de una metodología alternativa de identificación de EISM que excluye del indicador de actividad transfronteriza las operaciones realizadas dentro de la Unión Bancaria. Además, la eliminación del carácter macroprudencial del Pilar 2 se compensa con más flexibilidad en otras herramientas macroprudenciales. Véanse más detalles en el recuadro 3.1.
- Se introducen nuevos requisitos en relación con la PBC/FT en diferentes ámbitos de la CRD-IV; por ejemplo, en la evaluación que deben hacer las autoridades competentes del gobierno corporativo de las entidades y de la idoneidad de los miembros del consejo de administración.

Aunque la entrada en vigor de los textos tuvo lugar el 27 de junio de 2019, la fecha de aplicación de los diferentes aspectos contemplados varía (véase esquema 1). Por un lado, la fecha de aplicación general de las modificaciones en el CRR es dos años después de su entrada en vigor, aunque ciertos aspectos, fundamentalmente los relacionados con fondos propios, son aplicables desde la misma entrada en vigor. Por lo que respecta a los cambios en la CRD, su aplicación general se efectúa a los 18 meses de su entrada en vigor, una vez transcurrido el plazo para su transposición en las diferentes normativas nacionales, pero también existen excepciones, como es el caso del riesgo de tipo de interés, que será aplicable a la vez que las modificaciones en riesgos del Pilar 1 contemplados en el CRR.

Al trabajo de transposición nacional de los cambios en la CRD-IV se suma la revisión que ha de realizarse de las opciones y las discrecionalidades nacionales contenidas en ambas normas, tanto a escala de Estado miembro como de autoridad competente. Por otro lado, se emplaza a la EBA a elaborar numerosas normas técnicas y directrices.

Esquema 1
PRINCIPALES CAMBIOS EN EL CRR Y LA CRD-IV Y FECHA DE APLICACIÓN



FUENTE: Banco de España.

- a** Excepto la exención a la deducción del *software*, que será aplicable 12 meses después de la entrada en vigor del RTS elaborado por la EBA.
b Aplicables a partir del 28 de diciembre de 2020.

Este conjunto normativo establece, por un lado, importantes normas de conducta y de transparencia orientadas a la concesión responsable de determinados créditos, y regula, por otro, las figuras del prestamista, el intermediario de crédito inmobiliario y sus representantes designados, otorgando al Banco de España la competencia para el registro, la supervisión y la sanción de aquellos que vayan a operar con prestatarios domiciliados en todo el Estado o en más de una comunidad autónoma.





**INFORME DE AUDITORÍA INTERNA
INFORME PREVISTO EN EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY
DEL MERCADO DE VALORES APROBADO POR EL REAL DECRETO
LEGISLATIVO 4/2015, DE 23 DE OCTUBRE
MEMORIA DEL AÑO 2019**

1. Introducción

La Disposición Adicional Décima del Texto Refundido de la Ley del Mercado de Valores (LMV) aprobado por Real Decreto Legislativo 4/2015 de 23 de octubre, establece que el Banco de España elaborará anualmente una memoria sobre su función supervisora en relación con sus actuaciones y procedimientos llevados a cabo en esta materia y de la que pueda deducirse información sobre la eficacia y eficiencia de tales procedimientos y actuaciones. Asimismo, prevé que en dicha memoria se incluirá un informe del órgano de control interno sobre la adecuación de las decisiones adoptadas por sus órganos de gobierno a la normativa procedimental aplicable en cada caso. Esta memoria deberá ser aprobada por el Consejo de Gobierno del Banco de España y se remitirá a las Cortes Generales y al Gobierno de la Nación.

El Plan Anual de Auditoría Interna 2020 del Banco de España, aprobado por el Gobernador el 17 de diciembre de 2019 y del que se dio cuenta a la Comisión Ejecutiva el 21 de enero de 2020, incluye la realización del informe previsto en la citada LMV, a fin de que pueda ser incluido en la Memoria Anual del Banco de España sobre su función supervisora, anteriormente mencionada.

2. Objetivo, alcance y metodología del informe

El presente informe se circunscribe al mandato legal de la Disposición Adicional Décima de la LMV. Como se ha señalado, dicha disposición delimita el ámbito del informe, por referencia a tres elementos básicos:

- 1º) La función supervisora del Banco de España.
- 2º) Las decisiones adoptadas por los órganos de gobierno en el ejercicio de la anterior función.
- 3º) La adecuación de las anteriores decisiones a la normativa procedimental aplicable.

Desde el punto de vista temporal, el informe se refiere a las decisiones tomadas por la Comisión Ejecutiva en el año 2019, así como a las decisiones adoptadas por delegación sobre las que la misma fue informada en dicho período.

Desde el punto de vista material, el informe versa sobre las decisiones adoptadas por los órganos de gobierno del Banco de España en el ámbito competencial de la Dirección General de Supervisión, la Dirección General de Estabilidad Financiera, Regulación y Resolución, y la Secretaría General.

En cuanto a la normativa aplicable, se han tenido en cuenta las competencias y procedimientos en materia de supervisión contenidas en la Ley 13/1994, de 1 de Junio, de Autonomía del Banco de España y en el Reglamento Interno del Banco de España, así como las establecidas por la normativa relativa al Mecanismo Único de Supervisión (básicamente el Reglamento (UE) N° 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, y el Reglamento (UE) N° 468/2014 del Banco Central Europeo de 16 de abril de 2014). Asimismo la Comisión Ejecutiva ha establecido mediante diversos acuerdos, las normas procedimentales de las propuestas sobre los asuntos de la competencia de las distintas direcciones generales

(Dirección General de Supervisión; Dirección General de Estabilidad Financiera, Regulación y Resolución; y Secretaría General)¹.

El 2 de noviembre de 2012 se dictaron normas sobre la presentación de asuntos a la Comisión Ejecutiva por todas las direcciones generales del Banco. Tales normas son complementarias a las específicas de las direcciones generales anteriormente citadas.

De igual modo, por Resolución de 22 de mayo de 2015, la Comisión Ejecutiva aprobó el régimen de delegación de competencias, que fue publicado en el B.O.E. de 2 de junio de 2015², y contempla la posibilidad de delegación de firma, así como la avocación de las competencias delegadas.

Para la revisión de las decisiones adoptadas por la Comisión Ejecutiva, así como de las decisiones adoptadas por delegación, se ha procedido a realizar un muestreo aleatorio por dirección general, de las decisiones adoptadas por la Dirección General de Supervisión, la Dirección General de Estabilidad Financiera, Regulación y Resolución, y la Secretaría General³.

El trabajo se ha realizado de acuerdo con el Manual de Auditoría Interna, que incluye las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna, aprobadas por el Institute of Internal Auditors, incluidas las referentes al Código de Ética.

3. Opinión

En nuestra opinión, las decisiones adoptadas por los órganos de gobierno del Banco de España, en el año 2019, en ejecución de su función supervisora, han sido adoptadas por órganos con competencia, propia o delegada, suficiente, conforme a las normas establecidas por el Reglamento Interno del Banco de España y las disposiciones acordadas por su Comisión Ejecutiva, y se han adecuado, en todos sus aspectos significativos, a la normativa procedimental aplicable existente en cada caso.

Madrid, 28 de febrero 2020

El Director del Departamento de Auditoría Interna.

Firmado digitalmente por: [F] LUIS
ENRIQUE PARDO MERINO
Fecha y hora: 28.02.2020 12:49:15

Luis E. Pardo Merino

SR. GOBERNADOR DEL BANCO DE ESPAÑA
SRA. SUBGOBERNADORA DEL BANCO DE ESPAÑA

¹ - Dirección General de Supervisión: acuerdo de la Comisión Ejecutiva de 6 de mayo de 2016.
- Dirección General de Estabilidad Financiera, Regulación y Resolución: acuerdo de la Comisión Ejecutiva de 20 de mayo de 2016.
- Secretaría General: acuerdo de la Comisión Ejecutiva de 18 de abril de 2017.

² Modificada por las Resoluciones de 11 de enero de 2017 (B.O.E. nº 15, de 18 de enero de 2017); de 23 de marzo de 2018 (B.O.E. nº 88 de 11 de abril de 2018); de 20 de noviembre de 2018 (B.O.E. nº 291, de 3 de diciembre de 2018) y de 13 de septiembre de 2019 (BOE nº 221, de 14 de septiembre de 2019 de la Comisión Ejecutiva).

La Resolución de 10 de diciembre de 2019, de la Comisión Ejecutiva del Banco de España, de aprobación del régimen de competencias (BOE nº 311, de 27 de diciembre de 2019) dejó sin efecto la Resolución de 22 de mayo de 2015 y sus modificaciones posteriores, si bien al referirse a decisiones delegadas no ha tenido vigencia durante el periodo analizado.

³ La selección aleatoria se ha realizado estableciendo para cada dirección general dos grupos: uno para los acuerdos adoptados directamente por la Comisión Ejecutiva y otro para las decisiones adoptadas por delegación de facultades.

ÍNDICE DE IMÁGENES

| | | |
|---|---------|---|
| Chaflán de Rafael Moneo. Autor: Luis Asín. © Banco de España | PORTADA | 1 |
| Pablo Hernández de Cos, gobernador del Banco de España. Autor: Daniel Santamaría. © Banco de España | 12 | |
| Margarita Delgado, subgobernadora del Banco de España. Autor: Daniel Santamaría. © Banco de España | 16 | |
| Sala de lectura de la Biblioteca del Banco de España tras el proyecto de remodelación. Autor: Luis Asín. © Banco de España | 34 | |
| Vestíbulo interior de acceso desde la calle de Los Madrazo. Autor: Fernando Alda. © Banco de España | 46 | |
| Encuentro del presidente del Consejo de Supervisión del BCE con la Dirección General de Supervisión del Banco de España, integrado en el acto «Banking Union – Five Years in the Making», 23 de octubre de 2019, sala Hemiciclo II. Autor: Daniel Santamaría. © Banco de España | 63 | |
| Galería de la planta principal sobre la Biblioteca. Autor: Luis Asín. © Banco de España | 90 | |
| Primera reunión del Consejo de la AMCESFI, 1 de abril de 2019, Ministerio de Economía y Empresa. Autor: J. M. Caderas. © Ministerio de Economía y Empresa | 98 | |
| Vista general de la antigua sala del Archivo Histórico. Autor: Luis Asín. © Banco de España | 100 | |
| Vista general de un espacio de oficinas situado en las mansardas del edificio de Cibeles. Autor: Luis Asín. © Banco de España | 112 | |
| Sala de reuniones de Los Madrazo. Autor: Fernando Alda. © Banco de España | 124 | |
| Espacio de oficinas situado en la planta principal. Autor: Luis Asín. © Banco de España | 130 | |
| Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 30 de octubre de 2019, escalera imperial. Autor: Daniel Santamaría. © Banco de España | 136 | |
| Espacio de oficinas situado en las mansardas del edificio de Cibeles. Autor: Luis Asín. © Banco de España | 146 | |
| Vista parcial de la sala de lectura de la Biblioteca del Banco de España tras el proyecto de remodelación. Autor: Luis Asín. © Banco de España | 160 | |

El Banco de España publica distintos tipos de documentos que proporcionan información sobre su actividad (informes económicos, información estadística, trabajos de investigación, etc.). La lista completa de las publicaciones del Banco de España se encuentra en su sitio web, en <https://www.bde.es/f/webbde/Secciones/Publicaciones/Relacionados/Fic/Catalogopublicaciones.pdf>.

La mayor parte de estos documentos está disponible en formato pdf y se puede descargar gratuitamente en el sitio web del Banco de España, <http://www.bde.es/bde/es/secciones/informes/>. El resto puede solicitarse a publicaciones@bde.es.

Fecha de cierre de datos: 18 de febrero de 2020.

Se permite la reproducción para fines docentes o sin ánimo de lucro, siempre que se cite la fuente.

© Banco de España, Madrid, 2020
ISSN: 1579 - 8623 (edición electrónica)
Depósito legal: M. 26000-2003

SIGLAS Y ABREVIATURAS

| | | | |
|----------|---|---------|--|
| AMCESFI | Autoridad Macropudencial Consejo de Estabilidad Financiera | FSB | Consejo de Estabilidad Financiera (Financial Stability Board) |
| AMLC | Anti-money Laundering Committee | FSC | Comité de Estabilidad Financiera (Financial Stability Committee) |
| ANC | Autoridades nacionales competentes | GHOS | Grupo de Gobernadores y Autoridades de Supervisión (Group of Central Bank Governors and Heads of Supervision) |
| API | Interfaces de programación de aplicaciones (<i>application programming interface</i>) | Iberpay | Sociedad Española de Sistemas de Pago, SA |
| APR | Activos ponderados por riesgo | ICAAP | Proceso de autoevaluación del capital (<i>internal capital adequacy assessment process</i>) |
| ASPS | Proveedores de servicios de pago gestores de cuenta (<i>account servicing payment service provider</i>) | ICAC | Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas |
| AVM | Métodos automatizados de valoración (<i>automated valuation model</i>) | ICO | Instituto de Crédito Oficial |
| BCBS | Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (Basel Committee on Banking Supervision) | ILAAP | Proceso de autoevaluación de la liquidez (<i>internal liquidity adequacy assessment process</i>) |
| BCE | Banco Central Europeo | IMF | Infraestructuras del mercado financiero |
| BC/FT | Blanqueo de capitales y financiación del terrorismo | INE | Información normalizada europea sobre crédito al consumo |
| BCG | Basel Consultative Group | IOSCO | Organización Internacional de Comisiones de Valores (International Organization of Securities Commissions) |
| Bigtech | Grandes empresas globalmente activas con una ventaja relativa en tecnología digital | IRPH | Índice de referencia de préstamos hipotecarios |
| BIS | Banco de Pagos Internacionales (Bank for International Settlements) | JERS | Junta Europea de Riesgo Sistémico |
| BOE | Boletín Oficial del Estado | JST | Equipo Conjunto de Supervisión (Joint Supervisory Team) |
| CCA | Colchón de capital anticíclico | LCR | Ratio de cobertura de liquidez (<i>liquidity coverage ratio</i>) |
| CET-1 | Capital ordinario de nivel 1 (<i>common equity Tier-1</i>) | LGD | Pérdida en caso de impago (<i>loss given default</i>) |
| CIR | Central de Información de Riesgos | LMV | Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Mercado de Valores |
| CLO | Collateralized loan obligations | LSI | Entidades menos significativas del MUS (<i>less significant institution</i>) |
| CNMV | Comisión Nacional del Mercado de Valores | MPF | Foro Macropudencial del BCE (Macropudential Forum) |
| CPBCIM | Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias | MUS | Mecanismo Único de Supervisión |
| CPMI | Comité de Pagos e Infraestructuras del Mercado (Committee on Payments and Market Infrastructures) | NGFS | Network for Greening the Financial System |
| CRD-IV | Directiva de Requerimientos de Capital IV (<i>Capital Requirements Directive IV</i>) | NIIF 9 | Norma Internacional de Información Financiera 9, sobre instrumentos financieros |
| CRD-V | Directiva de Requerimientos de Capital V (<i>Capital Requirements Directive V</i>) | NIIF-UE | Normas Internacionales de Información Financiera adoptadas por la Unión Europea |
| CROE | Expectativas de vigilancia para la resiliencia cibernética (<i>cyber resilience oversight expectations</i>) | NPE | Exposiciones dudosas (<i>non-performing exposures</i>) |
| CRR | Reglamento de Requerimientos de Capital (<i>Capital Requirements Regulation</i>) | NPL | Préstamos dudosos (<i>non-performing loans</i>) |
| CRR-II | Reglamento de Requerimientos de Capital II (<i>Capital Requirements Regulation II</i>) | NSFR | Ratio de financiación estable neta (<i>net stable funding ratio</i>) |
| CSDR | Reglamento (UE) n.º 909/2014 del Parlamento y del Consejo, de 23 de julio de 2014, sobre la mejora de la liquidación de valores en la UE y los depositarios centrales de valores | OEIS | Otra entidad de importancia sistémica |
| CTC | Comité Técnico Consultivo | ORC | Capacidad global de recuperación (<i>overall recovery capacity</i>) |
| CTEF | Comité Técnico de Estabilidad Financiera | P2G | Orientación de capital por Pilar 2 (<i>Pillar 2 guidance</i>) |
| CVA | Ajustes de valoración por riesgo de crédito (<i>credit valuation adjustment</i>) | P2R | Requerimientos de capital por Pilar 2 (<i>Pillar 2 requirements</i>) |
| DCV | Depositario Central de Valores | PBC/FT | Prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo |
| DGEFRR | Dirección General de Estabilidad Financiera, Regulación y Resolución | PIB | Producto interior bruto |
| DGOMSP | Dirección General de Operaciones, Mercados y Sistemas de Pago | PPS | Post Program Surveillance |
| DGS | Dirección General de Supervisión | PSD-2 | Segunda Directiva de Servicios de Pago (<i>Payment Services Directive 2</i>) |
| DGSFP | Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones | RGPD | Reglamento General de Protección de Datos |
| DOUE | Diario Oficial de la Unión Europea | RT1 | Sistema de pagos inmediatos |
| EBA | Autoridad Bancaria Europea (European Banking Authority) | SAC | Servicio de atención al cliente |
| ECC | Entidad de contrapartida central | Sareb | Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria |
| EEE | Espacio Económico Europeo | SB | Consejo de Supervisión del BCE (Supervisory Board) |
| EFC | Establecimiento financiero de crédito | SEP | Plan de Supervisión (Supervisory Examination Programme) |
| EIOPA | Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (European Insurance and Occupational Pensions Authority) | SEPA | Zona Única de Pagos en Euros (<i>Single Euro Payment Area</i>) |
| EISM | Entidad de importancia sistémica mundial | Sepblac | Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias |
| EMIR | Reglamento (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a los derivados extrabursátiles, las entidades de contrapartida central y los registros de operaciones | SGR | Sociedades de garantía recíproca |
| ESA | Autoridades Europeas de Supervisión (European Supervisory Authorities) | SI | Entidades significativas del MUS (<i>significant institutions</i>) |
| ESG | Medioambientales, sociales y de gobernanza (<i>environmental, social and governance</i>) | SIPS | Sistemas de pago de importancia sistémica |
| ESMA | Autoridad Europea de Valores y Mercados (European Securities and Markets Authority) | SNCE | Sistema Nacional de Compensación Electrónica |
| EURO1 | Sistema de pagos de alto valor | SQA | Supervisory Quality Assurance |
| FGDEC | Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito | SREP | Proceso de revisión y evaluación supervisora (<i>supervisory review and examination process</i>) |
| FINCONET | International Financial Consumer Protection Organisation | STEP2 | Sistema de pagos minoristas |
| Fintech | Financial technology | TAE | Tasa anual equivalente |
| FIPRE | Ficha de Información Precontractual | TARGET2 | Sistema de pago mayorista del Eurosistema |
| FMI | Fondo Monetario Internacional | TI | Tecnologías de la información |
| FSAP | Programa de Evaluación del Sector Financiero (Financial Sector Assessment Program) | TLAC | Capacidad total de absorción de pérdidas (<i>total loss-absorbing capacity</i>) |
| FRTB | Revisión fundamental de la cartera de negociación (<i>fundamental review of the trading book</i>) | TPP | Proveedores de servicios de pagos terceros (<i>third party provider</i>) |
| | | TRIM | Revisión de los modelos internos de capital (<i>targeted review of internal models</i>) |
| | | UE | Unión Europea |
| | | — | |
| | | m€ | Millones de euros |
| | | pp | Puntos porcentuales |