

2 EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES SUPERVISORAS

2 EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES SUPERVISORAS

Los siguientes apartados de este capítulo se refieren, en primer lugar, a la actividad supervisora durante 2011, con indicación de las entidades objeto de supervisión, las actuaciones supervisoras más relevantes en el ejercicio, y el detalle de los escritos de requerimientos y observaciones remitidos a las entidades a que han dado origen esas actuaciones. En segundo lugar, se resumen las principales actuaciones en el ejercicio de la potestad sancionadora. En tercer lugar, se hace referencia al ejercicio de otras actuaciones supervisoras. Finalmente, se exponen las recomendaciones emitidas para la remuneración de altos cargos de las entidades de crédito.

2.1 Actividad supervisora

Al cierre del año 2011, las entidades sujetas a supervisión prudencial por parte del Banco de España ascendían a 477, de las cuales 336 eran entidades de crédito. Hay que resaltar que 29 de estas entidades de crédito son cajas de ahorros que se han acogido al ejercicio indirecto de la actividad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del Real Decreto Ley 11/2010. Sobre todas ellas, el Banco de España lleva a cabo un proceso de supervisión continuada, en línea con nuestro modelo de supervisión.

Como fin último de este proceso, se busca establecer y actualizar el perfil de riesgo supervisor de las entidades y de los grupos bancarios de manera individualizada, además de prever la necesidad de adopción de medidas correctoras. Para ello, el Banco de España recibe numerosa información, tanto cuantitativa como cualitativa, que le permite un conocimiento profundo de la situación individual de cada entidad.

Para poder llevar a cabo adecuadamente esta función, la Dirección General de Supervisión se organiza en tres departamentos que llevan a cabo la supervisión de las entidades, a través de 22 grupos operativos. Cada uno de estos grupos tiene asignado un número de entidades, sobre las cuales se ejerce la supervisión mediante inspecciones *in situ*, análisis a distancia y, de una manera creciente en importancia, seguimientos continuados permanentes. Para ello, cuentan, además, con el apoyo de 7 grupos transversales, que están especializados en la realización de tareas más específicas.

El número de actuaciones supervisoras realizadas en 2011 se ha elevado a 209, de las cuales 71 se encontraban en curso o pendientes de cierre a 31 de diciembre. Estas actuaciones se distribuyen entre visitas tradicionales a las entidades de inspección *in situ* y actuaciones realizadas en entidades sometidas a un régimen de seguimiento continuado permanente, en muchos casos con presencia física en la entidad.

Actualmente, el número de grupos de entidades de crédito en los que se desarrollan estas actuaciones de seguimiento continuado permanente se eleva a 16, la práctica totalidad de los bancos grandes y medianos y las cajas de ahorros.

Hay que añadir la realización de otros 340 trabajos relevantes relacionados con la supervisión de entidades de crédito. Por su importancia, cabe mencionar los siguientes:

- Actuaciones específicas de seguimiento, no incluidas dentro de las actuaciones anteriores.

Número

	Actuaciones							
	Finalizadas				En curso			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Entidades de crédito	98	114	136	133	37	21	39	68
Bancos	52	82	79	110	20	7	28	53
Cajas de ahorros	19	16	51	12	10	10	5	1
Cooperativas de crédito	8	1	2	10	—	1	6	13
Sucursales de entidades de crédito extranjeras	7	4	2	—	1	1	—	—
Comunitarias	2	2	1	—	1	1	—	—
Establecimientos financieros de crédito	12	11	2	1	6	2	—	1
Otras entidades	20	15	4	5	11	3	0	3
Sociedades de tasación	8	8	1	3	8	1	—	—
Sociedades de garantía recíproca	1	—	—	—	—	—	—	2
Entidades de pago y otros	11	7	3	2	3	2	—	1
TOTAL	118	129	140	138	48	24	39	71

FUENTE: Banco de España.

- Actuaciones que guardan relación con la participación española en foros internacionales y con la relación del Banco de España con autoridades supervisoras de otros países.
- Actuaciones relativas al análisis y evaluación de procesos de integración de entidades de crédito.

Por otro lado, el Banco de España realiza diversas funciones en la tramitación de ciertos procedimientos administrativos de autorización (por ejemplo, toma de participaciones significativas en entidades españolas), que se llevan a cabo de manera regular a lo largo del año.

Los escritos que contienen requerimientos formulados en 2011 a las entidades tras actuaciones supervisoras se han elevado a 20, con un total de 66 requerimientos, con distintos tipos de medidas. El detalle de escritos dirigidos a entidades se recoge en el siguiente cuadro 2.2.

La reducción en el número de escritos de requerimientos tiene como base el intenso proceso de concentración bancaria que se está produciendo en España (por ejemplo, el proceso de transformación de cajas de ahorros ha supuesto que de las 45 entidades a principios de la crisis se ha pasado a 11 entidades o grupos, incluyendo aquellas integraciones pendientes de completar ya aprobadas por los consejos de administración correspondientes) y el cambio hacia un modelo de supervisión basado más en seguimientos permanentes *in situ*, que favorece una comunicación más intensa y día a día con la entidad, lo que se traduce en una menor necesidad de formular requerimientos formales.

Por otro lado, cabe mencionar que los requerimientos más frecuentes se refieren a riesgo de crédito y a políticas de gestión y control interno (79 % del total de requerimientos). El detalle de los tipos de requerimientos se recoge en el cuadro 2.3.

Número

	Escritos dirigidos a entidades			
	2008	2009	2010	2011
Entidades de crédito	63	47	38	19
Bancos	21	23	16	10
Cajas de ahorros	19	9	14	—
Cooperativas de crédito	8	—	4	8
Sucursales de entidades de crédito extranjeras	2	3	2	—
Comunitarias	1	1	1	—
Extracomunitarias	1	2	1	—
Establecimientos financieros de crédito	13	12	2	1
Otras entidades	14	11	4	1
Sociedades de tasación	5	—	1	—
Sociedades de garantía recíproca	1	7	—	1
Sociedades de cambio de moneda extranjera y de gestión de transferencias	8	4	3	—
TOTAL	77	58	42	20

FUENTE: Banco de España.

Durante el año 2011 se ha continuado con los procesos de validación y seguimiento de los modelos internos de las entidades autorizadas a utilizar métodos basados en calificaciones internas, de acuerdo con los calendarios establecidos en los planes de implantación. Cuando esta extensión del ámbito de los modelos alcanza a entidades situadas en terceros países, se establecen canales de comunicación y cooperación con las autoridades supervisoras locales para su aprobación. Los procesos de fusión realizados durante el año, donde han estado implicadas entidades con modelos, han conllevado el diseño de nuevos planes de implantación con el fin de extender su uso al nuevo grupo constituido. Por otro lado, cabe mencionar que se ha procedido, asimismo, a aprobar un modelo interno de una nueva entidad de crédito filial de matriz extranjera. Respecto a los procesos de validación de los modelos internos por riesgo operacional, se ha realizado un seguimiento de los modelos aprobados y no se han aprobado nuevos modelos.

El año 2011 ha venido marcado por la implantación del nuevo coeficiente de capital principal, resultante del Real Decreto Ley 2/2011. Este nuevo coeficiente implica una elevación de las exigencias de solvencia, al requerir un nivel de capital principal (concepto similar al de «core capital») del 8 %, que es del 10 % en el caso de entidades con una elevada dependencia de la financiación mayorista y sin inversores externos en su capital por importe superior al 20 %. Durante 2011, las entidades con déficit comunicaron sus distintas estrategias de cumplimiento y las han ejecutado antes de la fecha límite prevista, en un proceso revisado por el Banco de España.

Como primer paso necesario para introducir esta regulación, el Banco de España procedió a calcular las necesidades iniciales de capital principal, identificándose 13 entidades con déficit, a las cuales se les requirió presentar planes de recapitalización. Las estrategias implantadas por las entidades se pueden agrupar en las siguientes:

- La captación de capital privado procedente de inversores externos, de manera preferente a través de su salida a cotización en Bolsa.

Número

	2008	2009	2010	2011
Riesgo de crédito	177	127	108	31
Contabilización de riesgos crediticios, debilidades en acreditados e incremento de necesidades de cobertura	130	95	79	14
Calidad de los controles del riesgo de crédito (procesos de concesión, seguimiento, etc.)	47	32	29	17
Gestión y control interno	79	52	36	21
Gestión y control interno en general	59	44	25	16
Actividades en los mercados de capitales	20	8	11	5
Recursos propios y solvencia	23	15	8	5
Coefficiente de solvencia	23	15	8	5
Otra normativa	78	84	40	9
Incumplimiento de normas relativas a transparencia y relaciones con la clientela	19	16	3	—
Deficiencias en la información a la CIRBE	13	12	7	1
Requisitos de homologación de entidades no de crédito	15	11	4	—
Otros aspectos	31	45	26	8
TOTAL	357	278	192	66

FUENTE: Banco de España.

- La recapitalización de la entidad mediante fondos adicionales aportados por sus matrices extranjeras.
- La participación en procesos de integración con otras entidades con superávit de capital, anulando el déficit inicialmente calculado.
- La aportación de fondos públicos a través del Fondo de Reestructuración Bancaria. Como consecuencia de estas aportaciones, el FROB tomó el control de tres entidades (Catalunya Caixa, Unnim y Nova Caixa Galicia).

Con respecto a medidas prudenciales de carácter extraordinario, en julio de 2011 se produjo la sustitución de administradores de la Caja de Ahorros del Mediterráneo (CAM), de manera que el FROB pasó a ser el administrador de la entidad. El Banco Sabadell se adjudicó la entidad en subasta competitiva a principios del mes de diciembre, en un proceso que contó con ayudas en forma de capital y mediante un esquema de protección de activos. Estos apoyos financieros fueron finalmente otorgados por el Fondo de Garantía de Depósitos. Más tarde, en noviembre, el Banco de España acordó la sustitución de los administradores del Banco de Valencia, y el FROB aportó ayudas temporales en forma de capital y financiación para permitir a la entidad continuar con su actividad. Está previsto que esta entidad se adjudique en subasta competitiva en el año 2012.

También es necesario mencionar la situación de Unnim. Esta caja de ahorros, nacida de un proceso de integración en 2010, no logró alcanzar el nivel de capital principal requerido en el Real Decreto Ley 2/2011, y tuvo que acudir al FROB como mecanismo de recapitalización. Como consecuencia de este proceso, el FROB convirtió las participaciones preferentes suscritas en 2010, pasando a controlar el 100 % del capital de Unnim, inyectó nuevo capital adicional y decidió acometer un proceso de venta de la entidad que se ha completado en el primer trimestre de 2012, con su adjudicación a BBVA. Al igual que en el caso de Banco CAM, los apoyos financieros necesarios para acometer este proceso de reestructuración han sido finalmente concedidos por el FGD.

A nivel internacional, en 2011, al igual que el año pasado, la práctica totalidad del sector bancario español participó en las pruebas de resistencia organizadas por la Autoridad Bancaria Europea. La estructura de este ejercicio fue similar a la del año 2010, pero con unas hipótesis de escenario adverso más estresadas y con un umbral de aprobación superior. De las 5 entidades españolas que inicialmente fueron identificadas con déficit de capital, todas ellas están inmersas en procesos de reestructuración o integración que se resolverán satisfactoriamente en el futuro próximo.

Como característica específica de este nuevo ejercicio, cabe reseñar los nuevos desgloses de información publicados en el marco de los resultados relativos a exposiciones sobre deuda soberana de las entidades participantes. A pesar de ser bien recibidos por los inversores, las dudas originadas a lo largo del verano de 2011 en relación con la solvencia del sistema financiero europeo asociadas con el riesgo soberano motivaron que la Autoridad Bancaria Europea acometiese un nuevo ejercicio de recapitalización de carácter extraordinario.

En este nuevo ejercicio, se exige a 30 de junio de 2012 un nivel del 9 % de *capital core Tier 1* y un requerimiento adicional de capital por las exposiciones al riesgo soberano. De acuerdo con la metodología aprobada por la Autoridad Bancaria Europea, participaron las 5 principales entidades españolas.

Los resultados de este ejercicio han supuesto una exigencia de capital adicional para las entidades españolas participantes de 26.170 millones de euros, principalmente por la elevación del umbral mínimo del *core capital* al 9 % (19.610 millones de euros). A este nuevo requisito, las entidades están respondiendo con la implantación de diversas estrategias de recapitalización (emisión de instrumentos computables como *core capital*, venta de activos, canje de preferentes, etc.), con objeto de cumplir en la fecha prevista de 30 de junio de 2012.

Por lo que se refiere a la cooperación internacional con otras autoridades supervisoras, va cobrando mayor importancia el papel jugado por los colegios de supervisores: el número en los que se ha participado a lo largo del año 2011 se ha incrementado, de manera que el Banco de España ha organizado reuniones para tres colegios de supervisores como autoridad supervisora de la entidad matriz y ha participado como autoridad supervisora de acogida en siete colegios de grupos bancarios con matriz extranjera. Todo ello sin perjuicio de la relevancia que siguen teniendo los contactos bilaterales entre autoridades supervisoras, tanto a nivel europeo como de otros ámbitos geográficos.

Por último, durante el año 2011, se firmaron 4 convenios de cooperación en relación con la supervisión de grupos europeos de entidades de crédito con filiales en España o de grupos bancarios filiales de entidades españolas, de los previstos en el artículo 131 de la Directiva EC/2006/48. Además, a principios del año 2011, se firmó un convenio de cooperación con la autoridad supervisora de Andorra.

2.2 El ejercicio de la potestad sancionadora a lo largo de 2011

La potestad sancionadora ejercida sobre los sujetos cuyo control e inspección corresponde al Banco de España constituye el cierre de la actividad supervisora, configurándose como un mecanismo encaminado a garantizar el cumplimiento de la normativa de ordenación y disciplina a que deben someter su actuación las entidades que operan en el sector financiero. Y es que, como establece la Exposición de Motivos de la Ley sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito, la eficacia de tales normas depende de la

existencia de unas facultades coercitivas suficientes en manos de las autoridades supervisoras de las entidades financieras.

El ejercicio de dicha potestad sancionadora se proyecta sobre el conjunto de sujetos y mercados sometidos a la supervisión del Banco de España, lo que incluye no solo las entidades de crédito y cuantas otras entidades financieras se encuentran sometidas a su control e inspección, sino también a sus administradores y directivos, a quienes es posible sancionar por la comisión de infracciones muy graves o graves cuando estas sean imputables a su conducta dolosa o negligente. Igualmente, resultan sancionables los titulares de participaciones significativas de las entidades de crédito, así como aquellos que, teniendo nacionalidad española, controlen una entidad de crédito de otro Estado miembro de la Comunidad Europea.

Finalmente, la potestad sancionadora del Banco de España alcanza también a personas y entidades que, sin formar parte del elenco de sujetos supervisados que se acaba de mencionar, pretenden irrumpir en el mercado financiero sin cumplir las condiciones de acceso, ya sea mediante el ejercicio de las actividades legalmente reservadas a entidades de crédito o a establecimientos de cambio de moneda y gestión de transferencias con el exterior debidamente inscritas en los correspondientes registros, o mediante el uso de las denominaciones genéricas propias de las entidades de crédito u otras que puedan inducir a confusión con ellas.

En este contexto, el Banco de España tiene atribuida la competencia para la incoación e instrucción de los correspondientes expedientes sancionadores a los sujetos antes mencionados, rigiéndose la imposición de las correspondientes sanciones por las reglas señaladas en el artículo 18 de la Ley sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito, a tenor del cual corresponde al Banco de España imponer las sanciones por infracciones graves y leves, mientras que la imposición de sanciones por infracciones muy graves corresponde al ministro de Economía y Hacienda, a propuesta del Banco de España, salvo la de revocación de la autorización, que se impondrá por el Consejo de Ministros. Excepcionalmente, tratándose de establecimientos de cambio de moneda y gestión de transferencias con el exterior, así como en el caso de intrusos en el sector financiero, la competencia para la imposición de las sanciones, cualquiera que sea su graduación, corresponde al Banco de España.

2.2.1 EXPEDIENTES INICIADOS EN EL AÑO 2011

Con carácter preliminar a la descripción de los expedientes sancionadores iniciados durante 2011, conviene destacar que el intenso proceso de reestructuración del sistema bancario español iniciado en los últimos años ha provocado que la actividad de la Supervisión del Banco de España se centrara en cumplir todos los pasos previstos para consolidar y acelerar la reestructuración del sector. A este respecto debe destacarse el especial impulso desarrollado por esta institución durante 2011 para culminar el proceso de reforzamiento de la solvencia del sistema financiero español en los términos y plazos previstos por el Real Decreto Ley 2/2011, de 18 de febrero, sobre Reforzamiento del Sistema Financiero.

Adicionalmente, se pone de manifiesto que durante 2011 los órganos rectores del Banco de España, a la vista de los hechos puestos de manifiesto con ocasión de las actuaciones supervisoras, acordaron la incoación de 2 expedientes sancionadores.

Más en concreto, la Comisión Ejecutiva decidió la incoación del correspondiente expediente a una sociedad que ejercía, sin la preceptiva autorización y sin hallarse inscrita en

Número

Entidades	2008	2009	2010	2011
Bancos	—	—	—	—
Cajas de ahorros	—	1	1	—
Establecimientos financieros de crédito	—	1	—	—
Sucursales de entidades de crédito extranjeras comunitarias	—	—	—	—
Titulares de participaciones significativas en EC	1	—	1	1 (a)
Sociedades de tasación	3	2	—	—
Sociedades de cambio de moneda extranjera y de gestión de transferencias	6	3	1	—
Utilización de denominaciones o realización de actividades reservadas a EC	1	2	1	1
Establecimientos de cambio de moneda no autorizados	1	—	3	—
Revocación de sociedades de tasación	—	—	—	—
Revocación de establecimientos de cambio de moneda	3	1	2	2
Incumplimiento del coeficiente de reservas mínimas del BCE	2	—	1	1
TOTAL	17	10	10	5

FUENTE: Banco de España.

a Ampliación a 2 sujetos de un expediente abierto en 2010.

los correspondientes registros, actividades de captación de fondos reembolsables del público. Asimismo, se acordó la apertura de un expediente sancionador a dos sujetos —una persona física y una fundación— por presunto incumplimiento del régimen de participaciones significativas, constituyendo esta apertura la ampliación a los referidos sujetos de un expediente previamente abierto (en 2010) a una fundación extranjera y a sus administradores por idéntico presunto incumplimiento.

Por otra parte, si bien ninguno de estos procedimientos tiene carácter estrictamente sancionador, resulta de interés destacar, tal y como muestra el cuadro 2.4, la incoación y tramitación durante el año 2011 de 2 expedientes de revocación de la autorización concedida, respectivamente, a dos establecimientos de cambio de moneda extranjera. Los motivos de la revocación fueron, en un caso, la voluntad de renunciar a la referida autorización manifestada por uno de los citados establecimientos y, en el otro, la interrupción del ejercicio de la actividad de cambio de moneda por el otro establecimiento durante un período superior a doce meses. Este tipo de expedientes, que no constituye, propiamente, ejercicio de la potestad sancionadora del Banco de España, representa una modalidad de control sobre los sujetos supervisados, en la medida en que permite dar de baja en el sistema a entidades que, por las razones que el propio ordenamiento establece, hayan incurrido en causa de revocación de la autorización.

A lo anterior debe añadirse que, según dispone el artículo 19 de los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales, el Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo está facultado para imponer a las entidades de crédito un determinado nivel de reservas mínimas, cuyo incumplimiento resulta sancionable en el marco de un procedimiento cuya tramitación corresponde al Banco de España. En este contexto, dentro de los expedientes iniciados en 2011, se incluye 1 procedimiento de esta naturaleza.

2.2.2 EXPEDIENTES RESUELTOS EN EL AÑO 2011

En lo que concierne a la resolución de expedientes durante 2011, debe señalarse que los órganos competentes resolvieron en dicho ejercicio un total de 2 expedientes de revocación, 1 por incumplimiento de reservas mínimas, 6 expedientes sancionadores tramitados

contra distintos tipos de entidades y un total de 52 expedientes a miembros de sus órganos de administración y dirección.

Las entidades que resultaron sancionadas en 2011 fueron una caja de ahorros; un establecimiento financiero de crédito; un establecimiento de cambio de moneda extranjera y gestión de transferencias con el exterior; una entidad que realizaba actividades de captación de fondos reembolsables del público sin la preceptiva autorización; y dos entidades que, también sin la preceptiva autorización, efectuaban con el público y con carácter profesional la actividad de compraventa de billetes extranjeros y de gestión de transferencias con el exterior.

En estos expedientes se impusieron sanciones: i) *por la comisión de infracciones muy graves*: 4 sanciones a entidades y 66 sanciones a sus cargos de administración o dirección; ii) *por la comisión de infracciones graves*: 3 sanciones a entidades y 28 sanciones a cargos de administración o dirección; y, finalmente, iii) *por la comisión de infracciones leves*: 4 sanciones impuestas solo a entidades, ya que el ordenamiento jurídico no prevé la imposición de sanciones a administradores o directivos por la comisión de infracciones tipificadas como leves.

Asimismo, en el ámbito del correspondiente expediente sancionador, resultaron sancionadas 3 personas jurídicas que realizaban determinadas actividades reservadas sin la preceptiva autorización. Así, 2 de ellas realizaban con carácter profesional la actividad de gestión de transferencias con el exterior sin haber obtenido la autorización del Banco de España ni hallarse inscritas en los correspondientes registros; y otra entidad resultó sancionada por ejercer sin autorización actividades legalmente reservadas a las entidades de crédito.

También cabe destacar que durante 2011 la actividad sancionadora del Banco de España se manifestó en la tramitación de un expediente abierto por presunto incumplimiento del régimen de participaciones significativas de entidades supervisadas, en el que han resultado imputados una fundación extranjera; su administrador único; tres miembros del consejo de administración de este administrador único-persona jurídica; y dos personas (una física y otra jurídica) a las que se amplió el expediente por su presunta titularidad de participaciones significativas sin haber informado previamente al Banco de España. Este expediente hubo de suspenderse en julio de 2011 por concurrir un supuesto de prejudicialidad penal.

Finalmente, el Banco de España tramitó un expediente por incumplimiento del coeficiente de reservas mínimas establecido por el Banco Central Europeo.

Junto a los datos relativos a las actuaciones llevadas a cabo en el plano estrictamente sancionador, resulta de interés informar sobre la resolución en 2011 de 2 expedientes de revocación de la autorización para el ejercicio de la actividad profesional de cambio de moneda extranjera en establecimientos abiertos al público, por renuncia de su titular a dicha autorización, en un caso, y, en otro, por interrupción del ejercicio de la actividad durante un período superior a doce meses.

2.2.3 INFRACCIONES POR TIPOLOGÍA DE SUJETOS EXPEDIENTADOS

a. Entidades de crédito

Especial interés tiene el análisis de la naturaleza de las distintas infracciones que han merecido la imposición de sanciones a lo largo del ejercicio, atendiendo al tipo de entidad de que se trate.

De los expedientes resueltos destaca uno abierto a una caja de ahorros y a 40 personas que habían ejercido en ella cargos de administración o dirección. A resultados del mismo,

Número

Número de expedientes	Procedimientos sancionadores								Procedimientos no sancionadores	
	A entidades supervisadas					Intrusos		BCE	Revocación	
	Infracción			Sobre-seimiento	Denominación /Actividad reservada a entidades de crédito	Estable-cimientos de cambio de moneda no autorizados	Coeficiente reservas mínimas	Sociedades de tasación	Estable-cimientos de cambio de moneda	
	Muy grave	Grave	Leve							
A entidades										
2008	16	12	26	6	1	1	—	3	—	3
2009	13	9	24	18	1	—	1	—	—	1
2010	9	4	6	2	—	3	1	1	—	1
2011	9	4	3	4	—	1	2	1	—	2
A determinados miembros de los órganos de administración y dirección o titulares de participaciones significativas										
2008	43	26	87	—	8	1	—	—	—	—
2009	45	25	85	—	1	—	—	—	—	—
2010	25	38	28	—	11	—	—	—	—	—
2011	52	66	28	—	—	—	—	—	—	—

FUENTE: Banco de España.

quedó acreditado que dicha entidad de crédito había cometido 4 infracciones —3 de ellas calificadas como muy graves y la cuarta como grave—. En concreto, en relación con las infracciones muy graves imputadas en el seno de dicho expediente i) se puso de manifiesto la existencia de deficiencias en su estructura organizativa, en sus mecanismos de control interno y en sus procedimientos administrativos y contables, apreciándose que tales deficiencias ponían en peligro la viabilidad y la solvencia de la entidad, razón por la cual se impuso una sanción a la caja de ahorros, resultando, asimismo, sancionados 38 de los cargos de administración y dirección expedientados, por considerarles responsables de dicha situación; ii) de igual manera, quedó acreditado que la caja había incumplido en el plazo y en las condiciones fijadas al efecto las políticas específicas que, con carácter particular, le habían sido exigidas por el Banco de España en materia de provisiones, tratamiento de activos o reducción del riesgo inherente a sus actividades, productos o sistemas, poniendo en peligro la solvencia o viabilidad de la entidad, por lo que se impuso a la entidad la correspondiente sanción, resultando, asimismo, sancionados 11 cargos de administración o dirección responsables de tal incumplimiento; y finalmente iii) quedó acreditado que la entidad permaneció, durante al menos seis meses, por debajo del 80 % de los requerimientos de recursos propios exigidos, en función de los riesgos asumidos, por lo que resultó sancionada la entidad, así como 11 cargos de administración o dirección declarados responsables de tal situación.

Por último, se estimó que la caja de ahorros había cometido una infracción grave por el incumplimiento de las normas vigentes en materia de límites de riesgos, siendo impuestas, en consecuencia, a la entidad y a 21 de sus cargos de administración o dirección las correspondientes sanciones.

b. Establecimientos financieros de crédito

En el año 2011, resultó sancionado un establecimiento financiero de crédito, así como 6 personas que ejercían en él cargos de administración o dirección, por la comisión de una infracción grave en materia de transparencia y protección de la clientela. En particular, la

conducta sancionada consistía en cargar a la clientela unos gastos por un servicio no solicitado ni aceptado en firme por los clientes. Tal conducta, tipificada en la normativa aplicable como infracción grave, mereció finalmente la calificación de muy grave por reincidencia, pues la entidad ya había sido sancionada por el mismo tipo de infracción dentro de los cinco años precedentes.

c. Establecimientos de cambio de moneda y gestión de transferencias con el exterior

En cuanto a los expedientes tramitados a establecimientos de cambio de moneda extranjera y gestión de transferencias con el exterior, en 2011 se resolvió un procedimiento contra una de estas entidades y contra sus 4 administradores.

En este expediente quedó acreditado que el establecimiento había cometido 2 infracciones graves consistentes en i) la llevanza de la contabilidad con incumplimiento de las normas vigentes sobre contabilización de operaciones y sobre formulación de balances, cuentas de pérdidas y ganancias y estados financieros de obligatoria comunicación al órgano administrativo competente; y ii) contar con un nivel de capitalización que no alcanzaba el mínimo exigido en la normativa sectorial. De estas infracciones fueron considerados igualmente responsables 4 administradores del establecimiento por la infracción relativa al nivel de capitalización y 3 de ellos por la referente a la llevanza de la contabilidad.

Finalmente, se impusieron también al establecimiento cuatro sanciones por la comisión de cuatro infracciones leves, consistentes en el incumplimiento de ciertas obligaciones en materia de agentes, y de registro de operaciones y transparencia con la clientela; en materia de la obligada cobertura de la responsabilidad civil en que pudiera incurrir el establecimiento en el ejercicio de su actividad de gestión de transferencias con el exterior, y, finalmente, en relación con la debida información que debe proporcionarse al Banco de España.

d. Realización de actividades reservadas a establecimientos de cambio

Durante el año 2011 se resolvieron 2 expedientes seguidos, respectivamente, contra dos personas jurídicas que, con carácter profesional, efectuaban con el público la actividad de gestión de transferencias con el exterior sin haber obtenido la preceptiva autorización del Banco de España ni figurar inscritas en los registros correspondientes. Ambos expedientes terminaron con la imposición a ambas personas jurídicas de las respectivas sanciones. Asimismo, las dos personas jurídicas fueron requeridas para cesar inmediatamente en el ejercicio de tal actividad, bajo apercibimiento de que, en caso contrario, se impondría una sanción pecuniaria adicional, que podría reiterarse con ocasión de posteriores requerimientos.

e. Realización de actividades reservadas a las entidades de crédito

Por último, la actividad sancionadora del Banco de España se proyecta, igualmente, sobre aquellas personas físicas o jurídicas que, sin haber obtenido la preceptiva autorización y figurar inscritas en los correspondientes registros, realizan actividades reservadas a entidades de crédito. En este marco, durante 2011 se resolvió un expediente abierto a una persona jurídica por realizar operaciones de captación de fondos reembolsables del público —actividad reservada a las entidades de crédito— sin haber obtenido la correspondiente autorización para ello. Este expediente terminó con la imposición de la correspondiente sanción y con un requerimiento expreso de cese inmediato en el ejercicio de la actividad reservada, en los términos que acaban de exponerse.

2.2.4 SANCIONES Y CONCLUSIÓN

Por lo que se refiere a las sanciones, dentro del abanico que ofrece la normativa sectorial, las sanciones impuestas se agrupan mayoritariamente en torno a las de naturaleza pecu-

niaria. Así, respecto a las entidades sancionadas en 2011, se han impuesto un total de 8 multas pecuniarias de diversa cuantía y un total de 94 multas pecuniarias a quienes en ellas ejercían cargos de administración y dirección.

No obstante, en determinados supuestos y en función de la conducta de la entidad, se han impuesto sanciones distintas de las pecuniarias, totalizándose un total de 2 amonestaciones privadas —dada la levedad de las infracciones que merecían reproche sancionador— y 5 amonestaciones públicas con publicación en el *Boletín Oficial del Estado*. También deben destacarse las sanciones de inhabilitación para ejercer cargos de administración o dirección en cualquier entidad de crédito o del sector financiero que se impusieron a algunos cargos de administración y dirección, adicionalmente a las sanciones pecuniarias impuestas.

Como conclusión de todo lo expuesto debe ponerse de manifiesto que la actividad sancionadora del Banco de España desplegada a lo largo de 2011 se ha mantenido, en líneas generales, dentro de los parámetros y tendencias de anteriores ejercicios en lo que respecta al objeto y materias de los expedientes tramitados y resueltos. También como en años anteriores, en los casos en que se apreció la existencia de infracciones muy graves o graves, se sancionó tanto a las entidades como a sus administradores y directivos, quedando probada su participación a título culposo o doloso en la comisión de las referidas infracciones.

2.3 Otras actuaciones supervisoras del Banco de España

El Banco de España también tiene asignadas competencias sobre otros aspectos de la actividad de las EC. Seguidamente se hace un breve recorrido por estas funciones, comentando los aspectos más destacados de su ejercicio en 2011.

2.3.1 TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN A LA CLIENTELA BANCARIA

El Banco de España, de conformidad con lo establecido en la Orden de 12 de diciembre de 1989, sobre tipos de interés y comisiones, normas de actuación, información a clientes y publicidad de las entidades de crédito, tiene a su cargo la verificación y registro del folleto que las entidades deben confeccionar recogiendo las tarifas de comisiones (precios de los servicios bancarios), gastos repercutibles y condiciones de valoración, folleto en el que deben figurar los importes máximos aplicables, el concepto al que responden y sus condiciones de aplicación. Por imperativo legal, la citada verificación se limita a comprobar que el folleto refleja de forma ordenada y clara los precios máximos y las condiciones de aplicación.

Esta verificación no alcanza ni a las operaciones sobre valores, por ser competencia de la CNMV, ni a los servicios de pago, por cuanto la transparencia de estos últimos no está regulada por la Orden de 12 de diciembre de 1989, sino por la Orden EHA/1608/2010, de 14 de junio, sobre transparencia de las condiciones y requisitos de información aplicables a los servicios de pago, que se inspira en un principio diferente: la obligación de información previa y personalizada al cliente.

En el caso de las operaciones de servicios de pago, si bien las entidades no tienen la obligación de incluir en sus folletos de tarifas las comisiones por dichos servicios, el Banco de España les ofreció la posibilidad de seguir publicándolas en sus páginas en Internet, siempre que se advirtiera que no forman parte de los elementos que debe verificar el Banco de España. La mayor parte de las entidades aceptó el ofrecimiento del Banco de España, por lo que en la práctica totalidad de los folletos de tarifas que pueden consultarse en las páginas del BE se incluyen las comisiones por los servicios de pago.

En relación con esta competencia debe hacerse notar que el próximo día 29 de abril de 2012 entrará en vigor la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios (véase recuadro 2.1), que deroga la Orden de 12 de diciembre de 1989, que establece la obligación de las entidades de elaborar y poner a disposición del público un folleto de tarifas de comisiones máximas y de gastos repercutibles, sustituyéndose dicha obligación por una doble: una, la de poner a disposición de los clientes consumidores un documento que recoja los tipos de interés y las comisiones habitualmente percibidas en los servicios que las entidades prestan con mayor frecuencia, así como los gastos repercutidos en dichos servicios, y una segunda, en línea con lo establecido para la transparencia de los servicios de pago, referida a la necesidad de informar al cliente del coste de los servicios (además de otros aspectos referidos al servicio que se va a prestar) con carácter previo a su formalización.

Refiriéndonos a la actividad correspondiente a la verificación de folletos de tarifas, el número de propuestas tramitadas durante el ejercicio ha sido de 460, frente a las 833 del año anterior, manteniéndose la tendencia decreciente de los últimos años.

Otra competencia relacionada con la transparencia es la de verificar los reglamentos para la defensa del cliente que regulan la actividad de los servicios de atención al cliente y los defensores del cliente de las EC¹, a excepción de los de las cajas de ahorros y cooperativas de crédito de ámbito local o autonómico, en los que la verificación se lleva a cabo por el órgano competente de la comunidad autónoma en la que radique el domicilio de la entidad. En todo caso, la designación del titular del Servicio y, de existir, del defensor del cliente debe comunicarse al BE.

Como se comentaba en las anteriores memorias, la labor de verificación inicial de los reglamentos finalizó prácticamente en su totalidad en el año 2006, por lo que, al igual que en los últimos años, durante 2011 la labor ha consistido en verificar los correspondientes a las nuevas entidades, fundamentalmente los de entidades de pago, y las modificaciones propuestas por las entidades con reglamento en vigor.

Por último, en el ámbito de la información específicamente dirigida a los clientes de las EC, el Banco de España, en el año 2005, creó un apartado específico dentro de sus páginas en Internet: el Portal del Cliente Bancario, cuya finalidad es la de proporcionar información y orientación a los clientes no empresariales de las entidades de crédito.

En el año 2011, el número de visualizaciones de páginas del Portal ha sido de 2.513.130, con un incremento del 7,9 % respecto a las del año 2010 (2.329.523). También se ha incrementado significativamente el número de visitantes respecto a los del año 2010 (510.679), en un 25,2 %, alcanzando la cifra de 639.153.

Las secciones más visitadas fueron las mismas y en el mismo orden de importancia que en el año 2010: Simuladores, Productos bancarios, Tipos de interés, Glosario, Central de Información de Riesgos y Preguntas más frecuentes.

El número de consultas atendidas recibidas a través del «contáctenos» del propio Portal ha sido de 2.821, un 16,5 % superior al del año 2011 (2.421), y el número de consultas atendidas por teléfono fue de 2.589, prácticamente igual al del año 2010 (2.570).

¹ Cuyos requisitos fueron establecidos por la Orden ECO/734/2004, de 11 de marzo.

El día 29 de octubre de 2011 se publicó en el *Boletín Oficial del Estado* la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios, cuya entrada en vigor, con ciertas salvedades, tendrá lugar el 29 de abril de 2012.

Esta Orden deroga expresamente tanto la Orden de 5 de mayo de 1994 sobre transparencia de las condiciones financieras de los préstamos hipotecarios como la Orden PRE/1019/2003, de 24 de abril, sobre transparencia de los precios de los servicios bancarios prestados mediante cajeros automáticos. Asimismo, deroga y viene a reemplazar a la Orden de 12 de diciembre de 1989, sobre tipos de interés y comisiones, normas de actuación, información a clientes y publicidad de las entidades de crédito, que, junto con la Circular del Banco de España 8/1990 que la desarrolla, ha constituido la normativa común o general de transparencia vigente hasta la fecha en nuestro país.

Así configurado, el marco regulador de la actuación de las entidades de crédito en su relación con la clientela ha ido quedando paulatinamente obsoleto, circunstancia que, junto con la experiencia adquirida durante el tiempo transcurrido, hacía plantearse la conveniencia de su reforma en profundidad, al objeto de sistematizar y ordenar adecuadamente su contenido, tras las numerosas modificaciones y derogaciones parciales de que ha sido objeto desde su promulgación; resultaba necesario, igualmente, adaptar la normativa a la nueva regulación de los servicios de pago y a la enorme transformación que la comercialización de los servicios bancarios ha experimentado en los últimos veinte años.

En tal situación, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, no solo ha supuesto un avance significativo en materia de transparencia bancaria, sino que, además, le ha dado un enfoque ciertamente novedoso. Por un lado, ha plasmado normativamente el concepto de la responsabilidad en la concesión de préstamos a los consumidores por las entidades de crédito, estableciendo la obligación de estas de llevar a cabo una adecuada evaluación de la solvencia de los clientes, de acuerdo con un conjunto de criterios y prácticas que se enumeran; y, por otro, ha facultado expresamente al ministro de Economía y Hacienda para que, en el plazo de seis meses desde su entrada en vigor, «apruebe las normas necesarias para garantizar el adecuado nivel de protección de los usuarios de servicios financieros en sus relaciones con las entidades de crédito, incluyéndose, en todo caso, las medidas relacionadas con la transparencia de las condiciones financieras de los préstamos y créditos hipotecarios y del crédito al consumo».

En uso de la anterior habilitación se ha promulgado la citada Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios. Como indica su exposición de motivos, esta Orden pretende cumplir una triple finalidad: i) concentrar y sistematizar en un único texto la normativa básica de transparencia, para mejorar su claridad y su accesibilidad para el ciudadano; ii) actualizar el conjunto de las previsiones relativas a la protección del cliente bancario, al objeto de racionalizar y aumentar las obligaciones de transparencia y relativas a la conducta

de las entidades de crédito, y iii) desarrollar los principios generales previstos en la Ley de Economía Sostenible en lo que se refiere al préstamo responsable.

Adicionalmente, entre los aspectos sustanciales que aborda, cabe destacar también tres: i) el desarrollo específico de la normativa de transparencia del préstamo hipotecario para la adquisición de vivienda, que sustituye a la regulación de 1994, vigente hasta ahora; ii) la aplicación de dichas normas de transparencia a la hipoteca inversa, con las lógicas modificaciones que requieren las especificidades de esta figura, y iii) la actualización de los tipos de interés oficiales, mediante la eliminación de los menos representativos y la inclusión de referencias a más largo plazo y relacionadas con mercados europeos cada vez más integrados.

Siguiendo los enfoques actuales, el ámbito de protección del que preferentemente se ocupa la nueva Orden es el de las personas físicas a las que se presten servicios bancarios, si bien también permite que cuando se trate de personas físicas que actúen en el ámbito de su actividad profesional o empresarial (es decir, cuando no actúen en su condición de consumidores) las partes puedan acordar no remitirse a este nuevo marco normativo. En general, la nueva regulación se caracteriza por imponer mayores obligaciones de información, tanto en lo referente a la fase precontractual y al propio contenido del contrato como respecto de las comunicaciones que las entidades deben remitir a los clientes durante la vigencia de un contrato de prestación de servicios bancarios.

Las comisiones y, en su caso, los tipos de interés por servicios bancarios se seguirán fijando libremente entre las entidades de crédito y los clientes. Destaca, sin embargo, la desaparición de las tarifas de comisiones máximas, pues, a partir de ahora, las entidades de crédito pondrán a disposición de los clientes las comisiones y los tipos de interés que habitualmente perciben por los servicios que prestan con mayor frecuencia, así como los gastos repercutidos en dichos servicios; todos ellos se presentarán en un formato unificado que establecerá el Banco de España.

Al igual que hacía la Orden de 12 de diciembre de 1989, ahora derogada, la nueva Orden EHA/2899/2011 faculta expresamente al Banco de España para dictar las normas precisas para su desarrollo y ejecución. Sin embargo, además de esta habilitación de carácter general, a lo largo de su articulado contiene varias habilitaciones particulares y, en otras ocasiones, impone determinadas obligaciones específicas al Banco de España, que se desarrollarán en una nueva Circular que sustituirá a la CBE 8/1990, hasta ahora en vigor.

De esta manera, mediante el conjunto formado por ambas normas —la Orden y la nueva Circular que la desarrollará— se pretende configurar un nuevo código general de transparencia, que, dotado de una estructura sistemática, con vocación de permanencia y estabilidad, y claramente orientado a la protección de los clientes de los servicios bancarios, deberá regir a partir de ahora las relaciones entre estos y las entidades de crédito.

De conformidad con lo previsto en el ordenamiento jurídico español, el BE tiene a su cargo varios registros públicos en los que deben inscribirse, con distintas finalidades, no solo las EC y otros intermediarios y auxiliares financieros sujetos a su supervisión, sino también diversos elementos propios del gobierno y la estructura organizativa de esas entidades. Estos registros son:

a. Registro de Entidades

En este Registro han de inscribirse, con carácter previo al inicio de sus actividades, diversas entidades operantes en nuestros mercados financieros. El motivo de esta inscripción es doble: dotar de eficacia jurídica al principio de reserva de actividad que preside la existencia de aquellas entidades, y dar publicidad adecuada al hecho de que las mismas quedan sujetas a la supervisión del BE o de la autoridad competente en sus respectivos países de origen².

El cuadro 2.6 recoge el número de entidades inscritas en el Registro³, tanto españolas como extranjeras, incluidas las que operan en España en régimen de libre prestación de servicios.

Deben destacarse, en primer lugar, las variaciones producidas como consecuencia del proceso de reestructuración que se está llevando a cabo en el sector financiero español y, principalmente, entre las cajas de ahorros, que casi en su totalidad han traspasado su actividad financiera a una entidad bancaria para su ejercicio indirecto a través de la misma. Aunque en ocasiones este traspaso de actividad se ha producido de forma individual, mayoritariamente ha tenido lugar en el marco de un sistema institucional de protección, lo que ha conducido, además, a una significativa concentración de las cajas de ahorros. Esta concentración se manifiesta en el hecho de que, aun cuando de las 36 cajas de ahorros registradas en enero de 2011 únicamente 2 continúan desarrollando su actividad financiera de forma directa a finales del ejercicio (Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Ontinyent y Colonya-Caixa d'Estalvis de Pollensa), han sido solo 9 los bancos promovidos por las cajas de ahorros durante 2011.

Debe tenerse en cuenta, no obstante, que el traspaso de la actividad financiera a las entidades bancarias ha tenido lugar sin que se haya producido la pérdida de la condición de entidad de crédito por parte de las cajas de ahorros ni su consiguiente transformación en fundación de carácter especial. Así, a finales de 2011 eran aún 35 las cajas inscritas en este Registro, con la única baja de Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Córdoba, que cedió globalmente todos sus activos y pasivos a BBK Bank Cajasur.

El Registro de Entidades ha tratado de dejar constancia de este proceso mediante la asignación de un nuevo código a las cajas de ahorros que han segregado su actividad financiera manteniendo su condición de entidad de crédito. En el mismo sentido, a la entidad bancaria a través de la que desarrollan indirectamente dicha actividad se le ha asignado el código original de la caja de ahorros. Cuando en el marco de un sistema institucional de protección se ha traspasado a la misma entidad bancaria la actividad de varias cajas de ahorros, se ha asignado a aquella entidad el código de la caja de mayor tamaño.

² La consulta de este Registro, así como del de Agentes que se comenta más adelante, es pública y puede realizarse por medios tradicionales o de forma telemática en el sitio web del BE en Internet, a través del apartado de Supervisión. En lo relativo al Registro de Entidades, este acceso no se limita a la situación actual, sino que permite consultar su evolución histórica o realizar búsquedas selectivas en función de distintos criterios.

³ Para un mayor detalle de las entidades que deben inscribirse en este Registro, puede consultarse el apartado 2.3.6 de la *Memoria de la Supervisión Bancaria en España, 2006*.

Datos a fin de ejercicio (a)

Número

	2008	2009	2010	2011
Entidades con establecimiento	561	550	538	534
Entidades de crédito (b)	361	353	339	336
Entidades de dinero electrónico (c)	—	—	—	1
Oficinas de representación	55	55	54	55
Sociedades de garantía recíproca	24	23	24	24
Sociedades de reafianzamiento	1	1	1	1
Sociedades de cambio de moneda extranjera y de gestión de transferencias (d)	62	63	61	14
Entidades de pago	—	—	2	41
Sucursales de entidades de pago comunitarias	—	—	—	2
Redes de agentes de entidades de pago comunitarias	—	—	1	1
Sociedades de tasación	56	54	55	58
Sociedades dominantes de entidades de crédito	2	1	1	1
Entidades operantes sin establecimiento	480	517	556	640
<i>De las que: EC de la UE operantes sin establecimiento</i>	<i>475</i>	<i>492</i>	<i>506</i>	<i>520</i>
<i>De las que: financieras filiales de EC comunitarias</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>1</i>
<i>De las que: entidades de dinero electrónico</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>14</i>
<i>De las que: entidades de pago (e)</i>	<i>—</i>	<i>20</i>	<i>45</i>	<i>105</i>

FUENTE: Banco de España. Datos disponibles a 31 de diciembre de 2011.

- a El número de entidades recoge también las no operativas en proceso de baja.
- b Incluye el ICO y, para el período 2008-2010, una entidad de dinero electrónico. En 2011, la publicación de la Ley 21/2011, que modifica el marco regulador de este tipo de entidad, estableció la pérdida de la condición de entidad de crédito de las entidades de dinero electrónico.
- c En el período 2008-2010, la existencia de una entidad de dinero electrónico está incluida en la rúbrica de entidades de crédito.
- d No incluye los establecimientos de compra de divisas.
- e En aplicación de la Directiva 2007/64/CE y de la Ley 16/2009, de servicios de pago.

En consonancia con este proceso, el número de bancos se ha incrementado en 8 unidades (la absorción de Finanzia, Banco de Crédito, por su matriz, BBVA, minoró en una unidad los 9 promovidos por las cajas de ahorros), hasta alcanzar los 79, un 11 % más que en 2010.

Por su parte, las cooperativas de crédito inscritas en el Registro de Entidades a finales de 2011 se elevaban a 76, un 7 % menos que el año anterior. Ello es consecuencia de la intensificación de su propio proceso de integración; proceso que, en este caso, está teniendo lugar no solo mediante la incorporación de estas entidades a sistemas institucionales de protección, cuya entidad central es, generalmente, una de las cooperativas participantes en el mismo, sino también a través de fusiones por absorción.

Paradójicamente, el resultado final de esta intensa actividad ha sido una aparente estabilidad en el Registro de Entidades de Crédito, pues el número de las inscritas se ha reducido, en términos globales, en solo 3 unidades (2 si se tiene en cuenta la pérdida de la condición de entidad de crédito por parte de las entidades de dinero electrónico⁴).

El segundo hecho que debe destacarse son las bajas producidas entre las sociedades de cambio de moneda extranjera y de gestión de transferencias, como consecuencia de su transformación en entidades de pago, entidades estas que, en el nuevo marco jurídico correspondiente a la prestación de servicios de pago, suceden a aquellas en la realización con carácter profesional de la actividad consistente en el envío de dinero, que ha pasado a tener la consideración de servicio de pago.

No obstante, debe notarse que la reducción de las sociedades de cambio de moneda extranjera y de gestión de transferencias supera la cifra de creación de entidades de pago, lo que pone de manifiesto que no todas aquellas sociedades han convalidado su anterior autorización, bien por razones puramente comerciales, bien por dificultades en su adaptación a los requisitos exigibles a las entidades de pago. En este sentido, debe tenerse en cuenta que algunas de aquellas sociedades han decidido cambiar su objeto social o limitarlo a la realización de operaciones de compraventa de moneda extranjera (que no requiere la condición de entidad de pago), mientras que otras, integradas en grupos económicos internacionales, realizan ahora su actividad como meros agentes radicados en España de entidades de pago establecidas en otros Estados miembros de la UE, por lo que no han precisado la citada convalidación.

Simultáneamente a este proceso de transformación, se ha producido en 2011 la inscripción de las 4 primeras entidades de pago constituidas conforme a la nueva regulación (Ley 16/2009, de servicios de pago, y normas de desarrollo).

Finalmente, merece siquiera un breve comentario el notable aumento en el número de entidades operantes en régimen de libre prestación de servicios sin establecimiento, que a finales de 2011 se elevaba a 640, tras haber aumentado en 84 unidades. No resulta extraño, sin embargo, este aumento, pues está en línea con la tendencia observada en años anteriores como consecuencia, principalmente, del desarrollo de los medios de comunicación telemáticos y de la creciente armonización de la normativa comunitaria.

b. Registro de Altos Cargos

La razón de este Registro, en el que se anota información sobre los administradores y altos directivos de las entidades supervisadas por el BE, es disponer de datos actualizados, tanto personales como profesionales, sobre los principales responsables de la actividad de dichas entidades. Y ello con una doble finalidad: actuar como elemento auxiliar, tanto para el BE como para otros organismos, en la verificación de los requisitos que deben acreditar los máximos responsables de las entidades financieras, y erigirse en elemento de control de las limitaciones e incompatibilidades a las que queda sujeto el ejercicio de tales cargos, que, cuando se refiere a los de banca y cooperativas de crédito, corresponde verificar al BE.

⁴ La pérdida de la condición de entidad de crédito por las entidades de dinero electrónico es consecuencia del establecimiento de un nuevo régimen jurídico para estas entidades, por la Ley 21/2011, de 26 de julio, de dinero electrónico. Véase apartado 3.2.3 del capítulo 3.

A finales de 2011, el número de altos cargos inscritos en este Registro⁵ era de 4.517 personas, un 2 % menos que en 2010. Esta reducción es consecuente con el menor número de entidades registradas y con una cierta simplificación de los consejos de administración de las mismas, como consecuencia de los ya mencionados procesos de integración de cajas de ahorros y cooperativas de crédito. Debe notarse que, pese a la reducción del número total de altos cargos, el de mujeres inscritas ha permanecido prácticamente invariable (en realidad se ha incrementado en 3, hasta 541), lo que ha supuesto un aumento de su presencia en términos relativos.

Este avance ha sido porcentualmente mayor en las entidades que han visto reducido su número (cooperativas de crédito), y en las que han visto simplificados sus consejos como consecuencia de la cotitularidad resultante de los procesos de integración (establecimientos financieros de crédito, especialmente). Debe notarse, no obstante, que también se ha producido este avance relativo entre los altos cargos de bancos, lo que parece indicar una mayor presencia de mujeres en los consejos de administración y órganos directivos de las entidades de nueva creación.

c. Información sobre accionistas

El BE también recibe información confidencial acerca del accionariado de los bancos y de los EFC, así como de los socios de las cooperativas de crédito⁶. Esta información es fundamental tanto en las tareas supervisoras del BE, en las que resulta imprescindible el conocimiento de la estructura accionarial de las entidades sujetas a su supervisión, como en la verificación del cumplimiento de la normativa sobre participaciones significativas, cuyo control corresponde al BE.

La variación más relevante que ha tenido lugar durante 2011 en este Registro ha sido la reducción del número de accionistas significativos en los establecimientos financieros de crédito, que ha disminuido un 22 %, hasta situarse en 123. Esta reducción ha tenido lugar, casi exclusivamente, entre los accionistas que tienen la condición de entidades de crédito, y en la mayor parte de los casos también es consecuencia del proceso de integración de las cajas de ahorros.

Por su parte, el número de accionistas declarados por las restantes entidades ha seguido la tendencia suavemente decreciente de años anteriores.

d. Declaración sobre Agentes

Las EC establecidas en España y, desde principios de 2002, también las sociedades de cambio de moneda extranjera autorizadas para gestionar transferencias con el exterior están obligadas a informar al BE de aquellos agentes a los que han otorgado poderes para actuar con carácter habitual ante la clientela, en su nombre y por su cuenta, en la negociación o formalización de operaciones típicas de su actividad⁷. Asimismo, han de remitir

5 Toda la información estadística de este apartado distinta de la referida al número de entidades registradas figura en el anejo 4.2 de la edición digital publicada en el sitio web del BE. En dicho anejo, la información correspondiente al Registro de Altos Cargos se ha confeccionado atendiendo a la identidad de los mismos, pero sin considerar el número de cargos que pudiera ocupar cada uno de ellos, es decir, el número reflejado se corresponde con el total de altos cargos registrados y no con el de cargos existentes en las entidades supervisadas por el BE.

6 Estas entidades deben remitir trimestralmente los datos correspondientes a la totalidad de sus accionistas o tenedores de aportaciones sociales que tienen la consideración de entidad financiera, así como los relativos a aquellos que, no teniendo dicha consideración, poseen acciones o aportaciones que representen un porcentaje del capital social de la entidad igual o superior al 0,25 % en el caso de los bancos, del 1 % en el de las cooperativas de crédito, o del 2,5 % en el de los EFC.

7 A partir de 2011, como resultado de la entrada en vigor de la Circular del BE 4/2010, de 30 de julio, las EC deben informar, asimismo, de aquellas personas físicas o jurídicas que hayan designado para llevar a cabo profesionalmente, con carácter habitual y en nombre y por cuenta de la entidad, las actividades de promoción y comercialización de operaciones o servicios típicos de la actividad de una entidad de crédito, incluidos los servicios de inversión y auxiliares a que se refiere el artículo 63 de la Ley del Mercado de Valores.

al BE la relación de EC extranjeras con las que hayan celebrado acuerdos de agencia o para la prestación de servicios financieros a la clientela.

También deben inscribirse en este Registro, desde 2010, de conformidad con su normativa específica, los agentes de EP españolas y sus sucursales, así como los de las sucursales de EP extranjeras y los integrados en las redes de agentes de EP comunitarias establecidas en España⁸.

De hecho, la variación más significativa producida en este Registro durante 2011 ha sido la fuerte disminución del número de agentes de sociedades de cambio de moneda extranjera autorizadas para la gestión de transferencias con el exterior, que ha pasado de 18.734 a 434. Esta reducción, debida casi exclusivamente a la transformación de estas sociedades en entidades de pago, se ha visto sobradamente compensada por el número de agentes registrados para estas últimas entidades, que se ha situado en 22.783 al final del ejercicio. El mayor número de agentes de entidades de pago frente al de sociedades de cambio de moneda extranjera autorizadas para gestionar transferencias con el exterior se justifica por la pérdida del requisito de exclusividad en la relación de agencia, que, si bien era exigible para los agentes de estas sociedades, no lo es para los de entidades de pago. Ello ha motivado que un buen número de agentes hayan sido declarados como tales por más de una entidad de pago.

Cabe destacar, asimismo, el descenso en el número de agentes registrados de cajas de ahorros, que ha pasado de 180 a tan solo 1, como una consecuencia más del reiterado proceso de transformación de las cajas de ahorros. Debe observarse, no obstante, que el número de agentes de bancos se ha incrementado en tan solo 12 unidades, hasta totalizar 4.842, lo que se explicaría por la ya comentada concentración de las cajas de ahorros.

e. Registro Especial de Estatutos

También cuenta el BE con un Registro actualizado de los estatutos sociales de las entidades supervisadas para, de una parte, dar continuidad al ejercicio de las competencias de supervisión prudencial sobre las mismas y, de otra, servir de control a las modificaciones introducidas en dichos estatutos, que, en ocasiones, están sujetas a autorización administrativa por parte del MEH o del órgano correspondiente de las CCAA, previo informe del BE.

De modo similar a lo acontecido en 2010, se ha producido en 2011 un aumento más que notable en el número de expedientes de modificación analizados e informados, que se han incrementado en un 76 %, hasta un total de 88 al final del ejercicio. Este incremento, que en su mayor parte se vincula también al proceso de transformación de las cajas de ahorros (salida a bolsa de la entidad bancaria a través de la que se realiza la actividad financiera, reorganización del sistema institucional de protección, cambios en su composición, etc.), ha tenido una mayor incidencia, como no podía ser de otra manera, entre los bancos, para los que los expedientes de modificación de estatutos informados han aumentado un 140 %. Igualmente considerable ha sido el ascenso en el número de modificaciones estatutarias registradas, que se ha elevado hasta 357, con una subida del 125 %.

Cabe destacar, finalmente, que durante 2011 se han producido las primeras modificaciones de los estatutos de entidades de pago, principalmente en orden a ampliar su objeto

⁸ En el cuadro A.4.2 del anejo 4.2, todos ellos figuran bajo la rúbrica «Entidades de pago», del epígrafe «Acuerdos con agentes».

social, inicialmente limitado al envío de dinero, dada su anterior condición, en la mayoría de los casos, de sociedades de cambio de moneda extranjera autorizadas exclusivamente para la gestión de transferencias con el exterior.

2.3.3 OTROS RECURSOS
PROPIOS COMPUTABLES
AUTORIZADOS A
EFECTOS DE SOLVENCIA

A fin de controlar que las EC cumplen con los requisitos de solvencia a los que están sometidas, el BE verifica la computabilidad como recursos propios de determinados instrumentos financieros emitidos por las EC, por sus sociedades instrumentales o por otras filiales, de conformidad con la normativa aplicable⁹.

Entre los elementos computables como recursos propios se encuentran las financiaciones subordinadas, las participaciones preferentes y los instrumentos de deuda obligatoriamente convertibles, que presentan rasgos propios de los instrumentos de capital tales como la permanencia por tiempo indefinido en el balance de la entidad, una remuneración condicionada a la solvencia del emisor y a la existencia de beneficios suficientes, o su conversión en acciones ordinarias en determinadas circunstancias.

El importe total suscrito de las emisiones verificadas por el BE para su computabilidad como recursos propios durante 2011 alcanzó la cifra de 9.012 millones de euros, lo que ha supuesto un incremento de casi el 40 % con respecto al año anterior, en el que, tras la notable recuperación experimentada en 2009, se acusó un importante descenso en este tipo de emisiones.

Sin embargo, el hecho más significativo durante 2011 lo ha constituido la predominancia entre las emisiones de estos instrumentos de los representativos de deuda subordinada obligatoriamente convertible en acciones. Esta predominancia ha venido motivada por las mayores exigencias de capital de máxima calidad introducidas por el Real Decreto Ley 2/2011, exigencias que, además, giran ahora en torno al concepto de capital principal¹⁰, lo que ha llevado a las entidades a aumentar el volumen de los instrumentos computables como tal. En este aumento ha jugado un papel especialmente relevante el canje de emisiones anteriores, de modo que casi el 66 % del importe emitido proviene de la sustitución de antiguas emisiones de participaciones preferentes.

El importe de las emisiones de instrumentos de deuda subordinada obligatoriamente convertible en acciones ha supuesto casi un 67 % del total emitido (un 97 % del computable como *Tier 1*). En cuanto a la naturaleza del emisor, y en parte como consecuencia del proceso de reestructuración que han experimentado las cajas de ahorros, todos estos instrumentos han sido emitidos por bancos (dos de ellos, que representan un 30 % del importe total emitido, vinculados a cajas). La remuneración ofrecida por estos títulos, de carácter fijo, se ha situado entre el 7 % y el 8,25 % anual. Entre las emisiones ajenas al canje de títulos ya existentes, dos de ellas restringían sus posibles destinatarios a accionistas de la entidad o a inversores profesionales, lo que ha llevado a que solo una emisión, por importe de 1.500 millones de euros, 26 % del total, estuviera dirigida a todo tipo de inversores.

En lo que respecta a las participaciones preferentes, únicamente se llevó a cabo la realizada por Banca Cívica, por importe de 200 millones de euros. Esta emisión, que es la primera de esa naturaleza realizada por una entidad cabecera de un sistema institucional de

⁹ Ley 13/1985, de 25 de mayo, de coeficientes de inversión, recursos propios y obligaciones de información de los intermediarios financieros, y normas de desarrollo.

¹⁰ Véase apartado 3.1.1 del capítulo 3 para un mayor detalle de estas exigencias.

Datos de cada ejercicio

m€

	Número				Importe			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
TOTAL	36	75	14	16	3.747	26.314	6.465	9.012
Deuda subordinada	32	42	12	9	2.597	7.938	5.497	2.984
A plazo	27	39	11	9	2.497	7.865	5.477	2.984
Bancos	14	15	6	8	1.259	2.541	1.492	1.479
Cajas de ahorros	9	18	4	1	1.233	5.092	3.983	1.505
Cooperativas de crédito	1	1	1	—	2	3	2	—
EFC	3	5	—	—	3	229	—	—
<i>De la que: Préstamos</i>	7	11	1	3	678	409	1	21
Sin plazo de vencimiento	3	—	—	—	19	—	—	—
Cooperativas de crédito	1	—	—	—	3	—	—	—
EFC	2	—	—	—	16	—	—	—
<i>De la que: Préstamos</i>	2	—	—	—	16	—	—	—
Duración indeterminada	2	3	1	—	81	73	20	—
Bancos	—	3	—	—	—	73	—	—
Cajas de ahorros	—	—	—	—	—	—	—	—
EFC	2	—	1	—	81	—	20	—
Acciones y participaciones preferentes	4	33	2	7 (a)	1.150	18.376	968	6.028 (a)
Bancos	1	15	2	7	1.000	9.426	968	6.028
Cajas de ahorros	3	18	—	—	150	8.950	—	—

FUENTE: Banco de España.

a Incluye 6 emisiones por 5.828 m€ de instrumentos obligatoriamente convertibles. En años anteriores la cuantía de este tipo de instrumento no ha sido significativa.

protección de cajas de ahorros, se dirigió a todo tipo de inversores bajo la condición de que al menos el 10 % de la misma fuera suscrita por inversores profesionales.

En cuanto a las financiaciones de naturaleza subordinada, fueron mayoritarias las que se materializaron a través de emisiones de obligaciones, tanto en cuanto al número, más del 50 % de las realizadas, como en cuanto al importe emitido, más del 99 %. Todas ellas fueron realizadas por bancos salvo una, emitida por una caja de ahorros por un importe de, aproximadamente, 1.500 millones de euros. En cuanto a la remuneración, los tipos fijos fueron predominantes, oscilando entre el 6,5 % y el 8,25 %. La dos únicas emisiones que presentaron tipos variables se referenciaron al euríbor con diferenciales del 0,4 % y el 4 %. Respecto a los destinatarios, solo una emisión fue ofrecida en exclusividad a inversores cualificados, estando el resto dirigidas a todo tipo de inversores.

Dentro de las emisiones de obligaciones subordinadas se encuentra la realizada por una filial operativa de una entidad de crédito, sometida a requerimientos específicos de recursos propios en su país de origen, por un contravalor de 966 millones de euros, que el BE reconoció como computable por el grupo consolidable.

En lo que respecta a las financiaciones subordinadas materializadas a través de contratos de préstamo, su importe fue residual en comparación con el total de deuda subordinada

emitida, alcanzando apenas el 1 %. Los tres préstamos que se formalizaron fueron suscritos con los accionistas mayoritarios de los bancos prestatarios.

2.4 Políticas supervisoras

Durante 2011, se han producido en nuestro país importantes desarrollos legislativos en materia de políticas retributivas de las entidades de crédito.

2.4.1 POLÍTICAS Y PRÁCTICAS DE REMUNERACIÓN DE LAS ENTIDADES DE CRÉDITO

Antes de entrar a analizar su contenido conviene hacer una reflexión general sobre su principal objetivo. Este no es otro que sujetar las políticas de remuneración de las entidades de crédito a unas reglas y controles que aseguren una gestión sana y eficaz del riesgo que haga compatibles los intereses de los propietarios de las entidades con el interés general de mantenimiento de la estabilidad del sistema financiero. Por ello hay que incidir en que, con carácter general, esta legislación no pretende sustraer a los accionistas su derecho a fijar las políticas y los niveles retributivos que estimen adecuados¹¹.

Como no puede ser de otra manera, dada la complejidad de la materia, esta nueva legislación se enmarca en los distintos desarrollos internacionales que sobre la misma se han venido produciendo desde el inicio de la reciente crisis financiera internacional. En abril de 2008, el Consejo de Estabilidad Financiera (en adelante, FSB) identificó las políticas y prácticas de remuneración de ciertas entidades como una de las causas que contribuyeron a la crisis y pidió a reguladores y a supervisores que trabajaran con los participantes del mercado para mitigar los riesgos que emanaban de las mismas.

Como consecuencia de ello, este organismo publicó en 2009 dos documentos —en abril uno de Principios y en septiembre otro de Estándares de implantación—, en los que se desarrollaba una serie de principios en materia de remuneración para propiciar una gestión del riesgo sana y eficaz, alineando la toma de riesgos con los resultados a largo plazo¹².

A diferencia de otras jurisdicciones donde la implantación de los Principios y Estándares del FSB ha seguido un enfoque supervisor basado en guías y principios, en Europa, estos se han incorporado al acervo comunitario a través de una disposición de derecho positivo, la Directiva 2010/76/UE, de 24 de noviembre de 2010 (conocida como CRD III). Esta normativa se incluyó en la regulación general sobre coeficientes de solvencia, dentro de los elementos propios de una gestión adecuada del riesgo.

En España, la transposición de la CRD III se articuló primeramente mediante la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, que sentó las bases para el posterior desarrollo reglamentario, llevado a cabo en su mayor parte con la entrada en vigor —el 5 de junio de 2011— de las modificaciones que el Real Decreto 771/2011 introduce en el Real Decreto 216/2008 (en adelante, Real Decreto). La aprobación de la Circular 4/2011, de 30 de noviembre, del Banco de España, que modifica la Circular 3/2008, de recursos propios, viene a culminar dicho proceso de transposición.

A modo de resumen, puede señalarse que esta normativa incide en los siguientes aspectos de las políticas de remuneración de las entidades de crédito: la gobernanza de las retribuciones, haciendo especial hincapié en la existencia, composición y funciones del Comité de Remuneraciones; la medición del desempeño; los ajustes al riesgo *ex ante* y *ex*

11 Cuestión distinta son las entidades que han recibido apoyo público, donde las autoridades tienen que cerciorarse, además, del buen uso de los recursos públicos.

12 Véase *Memoria de la Supervisión Bancaria en España, 2009*.

post; el diseño de los esquemas de pago de la remuneración variable; y, finalmente, el pago de indemnizaciones por rescisión anticipada de contratos y las aportaciones discrecionales a fondos de pensiones.

Además, el artículo 76 septies del Real Decreto contempla una serie de provisiones para los esquemas de remuneración de las entidades de crédito que han recibido apoyo público para su reestructuración y saneamiento. Provisiones que han sido desarrolladas posteriormente, en el Real Decreto Ley 2/2012 y en el 3/2012.

Como se ha mencionado, en noviembre de 2011 el Banco de España publicó la Circular 4/2011, que modifica la Circular 3/2008, de Recursos Propios, y desarrolla algunos aspectos del Real Decreto. Más concretamente, la Circular establece lo siguiente:

- Con carácter general, todas las entidades cuyos activos totales sobrepasen los 10.000 millones de euros deberán contar con un comité de remuneraciones.
- Las políticas de remuneración de las entidades deberán prever la existencia de acuerdos o cláusulas que permitan reducir la remuneración variable cuando los resultados financieros de la entidad sean mediocres o negativos.
- Las entidades con apoyo público deberán remitir un escrito justificativo al Banco de España con información suficiente sobre la propuesta de devengo y liquidación de la retribución variable.
- Requisitos adicionales de transparencia, tanto pública como reservada, para las entidades de crédito en general. Además, exigió a las entidades con apoyo público la publicación de un detalle individualizado de las remuneraciones de los consejeros y directivos del Comité de Dirección, antes del 31 de diciembre de 2011.

Una vez finalizado el proceso legislativo, con fecha 5 de diciembre de 2011, el Banco de España adoptó en su totalidad las «Guías sobre Políticas y Prácticas de Remuneración» aprobadas por el Comité Europeo de Supervisores Bancarios, predecesor de la Autoridad Bancaria Europea, y a las que había contribuido activamente como miembro de estos organismos¹³.

En el anuncio de este acuerdo se señaló: «esta adhesión lo es sin perjuicio del contenido de nuestro derecho positivo, que incorpora ya buena parte de los elementos contenidos en la Guía, y sin menoscabo de que en un futuro el Banco de España pueda publicar algún documento complementario en el que se concrete algún criterio supervisor adicional», haciéndose pública la posibilidad de que el Banco de España desarrolle criterios complementarios.

Por otra parte, cabe mencionar determinadas actuaciones supervisoras que el Banco de España ha desarrollado en los dos últimos años en materia de políticas de remuneración:

- Desde antes de la aprobación de la CRD III y como parte de los compromisos ante el FSB, se viene realizando el seguimiento continuado *in situ* de las políticas retributivas de las grandes entidades bancarias.

¹³ El acuerdo está disponible en el sitio web del BE, en http://app.bde.es/clf_www/leyes.jsp?tipoEnt=0&id=107642.

- Entre el resto de entidades, una vez aprobada la CRD III y antes de la entrada en vigor del Real Decreto 771/2011, el Banco de España llevó a cabo una recogida de información centrada en la retribución variable de 2010, dejándose para una segunda fase mediante revisiones presenciales profundizar en aspectos tales como las cláusulas de blindaje y las aportaciones a fondos de pensiones.
- Finalmente, tras la entrada en vigor del mencionado Real Decreto, el 27 de octubre de 2011 el Banco de España envió a las entidades de más de 10.000 millones de euros de tamaño una carta en la que se les requería la adaptación de sus políticas de remuneración al Real Decreto 711/2011, un informe de un experto independiente sobre su grado de adaptación a la referida fecha y determinada información cuantitativa sobre la remuneración del denominado «colectivo identificado».

También conviene recordar que el modelo de supervisión del Banco de España (el documento explicativo de junio de 2009 también está disponible en el sitio web http://www.bde.es/webbde/es/supervision/funciones/modelo_de_supervision.pdf) encuadra la revisión de los sistemas de remuneración de las entidades de crédito entre los aspectos que hay que evaluar en el marco del análisis del gobierno interno de las entidades crediticias. La entrada en vigor de la nueva normativa ha venido a reforzar este aspecto y en el futuro el Banco de España verificará además, la adecuación de las políticas retributivas de las entidades de crédito a la nueva normativa como una parte más de sus actuaciones generales en las entidades.