

## 1 EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES SUPERVISORAS

## 1 EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES SUPERVISORAS

Los siguientes apartados de este capítulo se refieren, en primer lugar, a la actividad supervisora durante 2012, 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 recomendaciones remitidos a las entidades a que han dado lugar 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 competencias del Banco de España que complementan sus responsabilidades de supervisión. Finalmente, se exponen recomendaciones relativas a la llamada «densidad» de los activos de las entidades de crédito.

**1.1 Actividad supervisora** Al cierre del año 2012, las entidades sujetas a supervisión prudencial por parte del Banco de España ascendían a 452, de las cuales 312 eran entidades de crédito. De estas, 25 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.

El Banco de España lleva a cabo un proceso de supervisión continuada cuyo fin último es determinar y mantener actualizado el perfil de riesgo supervisor de cada entidad —de acuerdo con lo establecido en su Modelo de Supervisión<sup>1</sup>— y tomar las medidas necesarias para contribuir a mejorarlo, incluyendo, en su caso, la adopción de medidas correctivas.

Para poder efectuar adecuadamente esta función, la Dirección General de Supervisión se organiza en tres departamentos, que llevan a cabo la supervisión a través de 22 grupos operativos a los cuales se asignan las distintas entidades. Estos grupos cuentan con el apoyo de distintos grupos transversales especializados en la realización de tareas más específicas<sup>2</sup>.

El número de actuaciones supervisoras llevadas a cabo en 2012 se ha elevado a 306, frente a las 209 del año 2011. De ellas, 86 se encontraban en curso o pendientes de cierre a 31 de diciembre. Estas actuaciones supervisoras se distribuyen entre las tradicionales visitas de inspección (*in situ*) a las entidades y las actuaciones de seguimiento continuado, en muchos casos con presencia permanente en la entidad.

Hay que añadir también otros 353 trabajos relacionados con EC. Entre ellos, las actuaciones referidas más adelante sobre los planes de cumplimiento previstos en los reales decretos leyes 2/2012 y 18/2012, la participación en el proceso de valoración independiente de los balances del sistema bancario español y también, entre otros:

- El examen de los informes sobre el proceso de autoevaluación del capital elaborados por las entidades y del proceso supervisor derivado de su revisión.

<sup>1</sup> Puede consultarse en [http://www.bde.es/ff/webbde/COM/Supervision/regulacion/ficheros/es/modelo\\_de\\_supervision.pdf](http://www.bde.es/ff/webbde/COM/Supervision/regulacion/ficheros/es/modelo_de_supervision.pdf).

<sup>2</sup> Con fecha 2 de abril de 2013, la Comisión Ejecutiva del Banco de España aprobó la reestructuración de la Dirección General de Supervisión y la reordenación de su organigrama. Pueden consultarse los cambios en [http://www.bde.es/ff/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/InformacionInteres/ReestructuracionSectorFinanciero/Arc/Fic/presbe2013\\_17.pdf](http://www.bde.es/ff/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/InformacionInteres/ReestructuracionSectorFinanciero/Arc/Fic/presbe2013_17.pdf).

Número

	Actuaciones							
	Finalizadas				En curso			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
Entidades de crédito	114	136	133	216	21	39	68	82
Bancos	82	79	110	180	7	28	53	70
Cajas de ahorros	16	51	12	4	10	5	1	5
Cooperativas de crédito	1	2	10	28	1	6	13	6
Sucursales de entidades de crédito extranjeras	4	2	—	2	1	—	—	—
Comunitarias	2	1	—	2	1	—	—	—
Establecimientos financieros de crédito	11	2	1	2	2	—	1	1
Otras entidades	15	4	5	4	3	0	3	4
Sociedades de tasación	8	1	3	—	1	—	—	1
Sociedades de garantía recíproca	—	—	—	2	—	—	2	1
Entidades de pago y otras	7	3	2	2	2	—	1	2
<b>TOTAL</b>	<b>129</b>	<b>140</b>	<b>138</b>	<b>220</b>	<b>24</b>	<b>39</b>	<b>71</b>	<b>86</b>

FUENTE: Banco de España.

- Las actuaciones más relevantes derivadas de las relaciones con supervisores y organismos nacionales e internacionales en el caso de grupos de EC con presencia en España y en otros países.
- Actuaciones específicas de seguimiento, distintas de las enumeradas anteriormente.

Además, el Banco de España ha tramitado los diferentes procedimientos administrativos sujetos a autorización previa relativos a entidades supervisadas: créditos a altos cargos, toma de participaciones significativas en entidades españolas, adquisiciones de participaciones significativas o de control en el exterior, etc.

Los requerimientos formulados a entidades tras las actuaciones supervisoras fueron 111, contenidos en 41 escritos. Los principales capítulos de recomendaciones y requerimientos fueron los relativos a riesgo de crédito y políticas de gestión y control interno, que representaron el 73 % del total.

En 2012 se desarrollaron importantes actuaciones supervisoras específicas relacionadas con el proceso de reestructuración del sistema financiero español<sup>3</sup>, entre las cuales cabe destacar:

- La revisión y la aprobación de los planes de cumplimiento previstos en los reales decretos leyes 2/2012 y 18/2012, que establecían exigencias adicionales de provisiones y capital en relación con los activos vinculados a la actividad inmobiliaria, y el seguimiento de la creación de las sociedades para la gestión de activos reguladas en el segundo de los reales decretos leyes citados.

<sup>3</sup> Para más información sobre el proceso de reestructuración del sistema financiero español, puede consultarse la web del Banco de España (<http://www.bde.es/bde/es/secciones/prensa/infointeres/reestructuracion/>).

## ACTIVIDAD SUPERVISORA

CUADRO 1.2

Número

	Escritos dirigidos a entidades			
	2009	2010	2011	2012
Entidades de crédito	47	38	19	37
Bancos	23	16	10	14
Cajas de ahorros	9	14	—	5
Cooperativas de crédito	—	4	8	13
Sucursales de entidades de crédito extranjeras	3	2	—	5
Comunitarias	1	1	—	2
Extracomunitarias	2	1	—	3
Establecimientos financieros de crédito	12	2	1	—
Otras entidades	11	4	1	4
Sociedades de tasación	—	1	—	—
Sociedades de garantía recíproca	7	—	1	2
Entidades de pago y otras	4	3	—	2
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>42</b>	<b>20</b>	<b>41</b>

FUENTE: Banco de España.

## MATERIA DE LOS ESCRITOS DIRIGIDOS A ENTIDADES SUPERVISADAS

CUADRO 1.3

Número

	2009	2010	2011	2012
Riesgo de crédito	127	108	31	54
Contabilización de riesgos crediticios, debilidades en acreditados e incremento de necesidades de cobertura	95	79	14	27
Calidad de los controles del riesgo de crédito (procesos de concesión, seguimiento, etc.)	32	29	17	27
Gestión y control interno	52	36	21	27
Gestión y control interno en general	44	25	16	22
Actividades en los mercados de capitales	8	11	5	5
Recursos propios y solvencia	15	8	5	7
Coeficiente de solvencia	15	8	5	7
Otra normativa	84	40	9	23
Incumplimiento de normas relativas a transparencia y relaciones con la clientela	16	3	—	2
Deficiencias en la información a la CIRBE	12	7	1	—
Requisitos de homologación de entidades no de crédito	11	4	—	—
Otros aspectos	45	26	8	21
<b>TOTAL</b>	<b>278</b>	<b>192</b>	<b>66</b>	<b>111</b>

FUENTE: Banco de España.

- La participación en el proceso de valoración independiente de los balances del sistema bancario español. Este proyecto, que se realizó sobre carteras de crédito al sector privado que suponían aproximadamente el 90 % del sistema bancario español, constaba de dos partes: una primera de evaluación agregada (*top-down*) de los balances bancarios en España y de su capacidad de resistencia ante un escenario adverso (desarrollada por Roland Berger y Oliver Wyman), y una segunda consistente en una evaluación de la calidad de los

activos basada en los trabajos desarrollados por cuatro auditores independientes (Deloitte, PwC, Ernst&Young y KPMG) y en una prueba de resistencia para determinar las necesidades de capital entidad a entidad (ejercicio *bottom-up*).

El proceso de valoración fue incluido como componente clave del Memorando de Entendimiento sobre la Condicionalidad de las Políticas del Sector Financiero (MoU)<sup>4</sup>, aprobado por el Eurogrupo el 20 de julio, que llevaba aparejada una asistencia financiera externa al sector bancario de hasta 100.000 millones de euros, de los cuales se han utilizado 41.333 millones de euros [38.833 para capitalizar entidades de crédito y 2.500 para la capitalización por el FROB de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB)]<sup>5</sup>. Esta ayuda ha permitido cubrir las necesidades de capital sin reforzar aún más los posibles efectos de retroalimentación negativos entre los riesgos soberanos y los riesgos bancarios. Adicionalmente, el MoU incluía condiciones específicas para las entidades de crédito que necesitasen apoyo del sector público y requerimientos horizontales para el conjunto del sector bancario y el marco regulador y supervisor, como, por ejemplo, el compromiso del Banco de España de realizar una revisión interna de sus procedimientos supervisores, que dio lugar a la elaboración y publicación del documento «Análisis de los procedimientos supervisores del Banco de España y recomendaciones de reforma»<sup>6</sup>.

- La revisión y la aprobación —previa a la de la Comisión Europea— de los planes para la recapitalización, reestructuración y, en su caso, resolución de los bancos que presentaron unas necesidades adicionales de capital de acuerdo con las pruebas de resistencia realizadas durante el proceso de valoración independiente. Fruto de ello, en diciembre de 2012 las entidades del denominado «Grupo 1» (BFA-Bankia, NCG Banco, Catalunya Banc y Banco de Valencia) recibieron 36.968 millones de euros y, ya en 2013, se han completado las inyecciones de recursos públicos con la aportación de 1.865 millones de euros a cuatro entidades del denominado «Grupo 2» (Cajastres, Banco Mare Nostrum, Banco CEISS y Liberbank).

Como estaba previsto, estas necesidades de capital han resultado menores que las identificadas en las mencionadas pruebas de resistencia, fundamentalmente por el efecto de la transmisión de activos problemáticos a la SAREB y el resultado de la asunción de pérdidas por parte de los titulares de instrumentos híbridos, de acuerdo con lo establecido en el MoU y en la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito<sup>7</sup>, de conformidad con la normativa de ayudas de Estado que aplica la Comisión Europea.

- Las actuaciones asociadas a la creación de la SAREB, al amparo de la citada Ley 9/2012, y la consiguiente transferencia de activos a aquella.

4 Puede consultarse su texto íntegro en [http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/prensa/ficheros/noticias/2012/120720\\_MOU\\_espanyol\\_2\\_rubrica\\_MECC\\_VVV.pdf](http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/prensa/ficheros/noticias/2012/120720_MOU_espanyol_2_rubrica_MECC_VVV.pdf).

5 Para más información, pueden consultarse también las notas informativas que publican regularmente el FROB (<http://www.frob.es/notas/notas.html>) y la SAREB (<http://www.sareb.es/cms/estatico/srb/sareb/web/es/portal/index.html>).

6 Las recomendaciones del informe están disponibles en [http://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/NotasInformativas/13/Informe\\_de\\_la\\_Comision\\_Interna\\_.pdf](http://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/NotasInformativas/13/Informe_de_la_Comision_Interna_.pdf).

7 Esta Ley derogó el Real Decreto Ley 24/2012, de 31 de agosto, de reestructuración y resolución de entidades de crédito, tras su tramitación como ley por procedimiento de urgencia.

Los anteriores procesos se han llevado a cabo en estrecha coordinación entre las autoridades españolas (el Ministerio de Economía y Competitividad, el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria y el Banco de España), las autoridades europeas (la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y la Autoridad Bancaria Europea) y las internacionales (Fondo Monetario Internacional).

Asimismo, la recomendación de la Autoridad Bancaria Europea para que las principales entidades mantuviesen un nivel de *core capital* mínimo del 9 % más un colchón para riesgo soberano a partir de 30 de junio de 2012 dio lugar a las correspondientes actuaciones por parte del Banco de España.

En relación con los grupos españoles de entidades de crédito autorizados a utilizar métodos basados en las calificaciones internas (métodos IRB) para el cálculo de los recursos propios regulatorios por riesgo de crédito, su número no ha variado durante el año, ascendiendo a ocho grupos bancarios nacionales y a seis filiales de grupos extranjeros. Sin embargo, la cuota que representan estos grupos ha continuado creciendo, debido principalmente a la concentración derivada de los procesos de reestructuración de nuestro sistema financiero, hasta representar cerca del 80 % del activo total de las entidades de crédito a finales de 2012. También ha continuado la extensión del ámbito de aplicación de los modelos dentro de cada grupo, de acuerdo con los calendarios establecidos en sus planes de implantación. Los trabajos de supervisión, además de los referidos a la validación de nuevos modelos, que suponen la cooperación con los supervisores locales en el caso de filiales en terceros países, se han centrado en el seguimiento de dichos modelos y, en particular, en la revisión de las modificaciones que las entidades han ido introduciendo.

En cuanto a las entidades con modelos internos por riesgo operacional, están integradas por un grupo bancario nacional y tres filiales de grupos extranjeros, y los trabajos de supervisión se han centrado en su seguimiento.

Por lo que se refiere a la cooperación internacional con otras autoridades supervisoras, el Banco de España ha seguido participando a lo largo del año 2012 en los mismos colegios de supervisores en los que ya participó en el año 2011, esto es, 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 los habituales contactos bilaterales con autoridades supervisoras de otros países.

Asimismo, en el marco del Consejo de Estabilidad Financiera (FSB) para la resolución de entidades financieras sistémicamente importantes (G-SIFIS), el Banco de España ha participado activamente en los Grupos de Gestión de Crisis (*Crisis Management Group*) de los que forma parte, tanto como autoridad responsable del grupo consolidado como en calidad de autoridad de acogida. En 2012 ha organizado dos reuniones y varias teleconferencias bilaterales del grupo del que es autoridad consolidada y participado en dos reuniones de grupos a los que asiste como autoridad de acogida.

Durante el año 2012 se firmaron tres 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. En total, son ya 16 los convenios de cooperación firmados al amparo de este artículo.

Finalmente, debe recordarse que, tras el Consejo Europeo del 29 de junio de 2012, el Banco de España está trabajando a nivel europeo en el diseño e implantación del denominado Mecanismo Único Supervisor (MUS) —o *Single Supervisory Mechanism* en inglés—, que constituye uno de los tres elementos de lo que se ha denominado la «unión bancaria» (los otros dos elementos son un sistema de garantía de depósitos integrado y un esquema común de resolución de crisis). El nuevo mecanismo supondrá un cambio fundamental en el marco actual de las responsabilidades y procedimientos supervisores en todos los países de la zona del euro (para más información, véase el recuadro 3.1).

## 1.2 El ejercicio de la potestad sancionadora a lo largo de 2012

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 26/1988, de 29 de julio, sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito, la eficacia de tales normas de ordenación y disciplina 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 a 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 españolas, así como quienes, 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, a entidades prestadoras de servicios de pago u a otro tipo de entidades supervisadas, o mediante el uso de las denominaciones genéricas propias de dichas entidades u otras que puedan inducir a confusión con estas.

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 26/1988, de 29 de julio, sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito, a tenor del cual, y hasta la reciente modificación introducida por la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de las entidades de crédito, 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 (actualmente, ministro de Economía y Competitividad), a propuesta del Banco de España, salvo la de revocación de la autorización, que se impondrá por el Consejo de Ministros. Con la modificación introducida por la citada Ley 9/2012, que, en lo que a esta cuestión competencial se refiere, tiene efecto desde el 1 de enero de 2013, corresponderá al Banco de España la imposición de sanciones a entidades supervisadas, cualquiera que sea su graduación.

Número	Entidades	2009	2010	2011	2012
Bancos		—	—	—	—
Cajas de ahorros		1	1	—	1
Establecimientos financieros de crédito		1	—	—	—
Sucursales de entidades de crédito extranjeras comunitarias		—	—	—	—
Entidades de pago		—	—	—	2
Entidades de pago no autorizadas		—	—	—	1
Titulares de participaciones significativas en EC		—	1	1(a)	1(b)
Sociedades de tasación		2	—	—	—
Sociedades de cambio de moneda extranjera y de gestión de transferencias		3	1	—	1(b)
Utilización de denominaciones o realización de actividades reservadas a EC		2	1	1	—
Establecimientos de cambio de moneda no autorizados		—	3	—	—
Revocación de sociedades de tasación		—	—	—	—
Revocación de establecimientos de cambio de moneda		1	2	2	—
Incumplimiento del coeficiente de reservas mínimas del BCE		—	1	1	—
<b>TOTAL</b>		<b>10</b>	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>6</b>

FUENTE: Banco de España.

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

b Expedientes reanudados tras un período de suspensión por prejudicialidad penal.

Igualmente, en el caso de expedientes seguidos contra sujetos que operan en el sector financiero sin autorización, la competencia para la imposición de las sanciones corresponde al Banco de España.

#### 1.2.1 EXPEDIENTES INICIADOS EN EL AÑO 2012

Con carácter preliminar a la descripción de los expedientes sancionadores iniciados durante 2012, 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.

No obstante, durante 2012 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 cuatro expedientes sancionadores a cinco entidades y a 51 personas físicas.

Concretamente, la Comisión Ejecutiva decidió la incoación del correspondiente expediente a una entidad de crédito —una caja de ahorros— y a los miembros de su consejo de administración y directores generales. Debe señalarse que, en relación con este expediente, se decidió, también, la incoación de expediente a los miembros de la comisión de control, por la presunta negligencia grave en el ejercicio de las funciones que legalmente tienen encomendadas. Conforme a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito, al que hace remisión el artículo 40.6 de la misma Ley, el expediente se inició como procedimiento único, acordándose la iniciación de un mismo expediente a la entidad de crédito, a sus administradores y directivos, y a los miembros de su comisión de control.



El expediente fue abierto por presunto incumplimiento de deficiencias en los mecanismos de control y gestión de los riesgos; prácticas contables irregulares destinadas a alterar la realidad financiera y patrimonial de la entidad; incumplimiento de autorizaciones administrativas; retribuciones de los órganos de administración, de los miembros de la comisión de control y de los directivos de la entidad, y por la imposibilidad de cumplir el plan de recapitalización que había sido presentado al amparo de lo dispuesto en el artículo 9.1 del Real Decreto Ley 9/2009, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito, en la redacción dada por el Real Decreto Ley 2/2011, de 18 de febrero, para el reforzamiento del sistema financiero. Este expediente hubo de suspenderse en junio de 2012, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2, de la ya citada Ley 26/1988, y 7, del Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora, aprobado por el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por concurrir un supuesto de prejudicialidad penal.

En segundo lugar, la Comisión Ejecutiva del Banco de España decidió la incoación de dos expedientes a dos entidades de pago, por presuntos incumplimientos de la normativa reguladora de su actividad, singularmente la contenida en la Ley 16/2009, de 13 de noviembre, de servicios de pago, y en el Real Decreto 712/2010, de 28 de mayo, de régimen jurídico de los servicios de pago y de las entidades de pago. Ambos expedientes iban dirigidos, igualmente, contra el administrador único de cada una de dichas entidades.

Asimismo, se acordó la iniciación de un expediente a dos sociedades que venían realizando actividades reservadas a las entidades de pago, sin haber obtenido la preceptiva autorización ni figurar inscritas como tales en el correspondiente registro oficial a cargo de este Banco de España.

Por último, debe hacerse mención a sendos expedientes seguidos, el primero de ellos, a un establecimiento de cambio de moneda y a sus administradores y, el segundo, a determinadas personas físicas y jurídicas titulares de participaciones significativas en entidades de crédito, por incumplimiento del régimen regulador de esta materia. Dichos expedientes, que habían sido incoados en 2008 y en 2010, respectivamente, hubieron de ser suspendidos durante su tramitación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 26/1988 y en el 7 del Real Decreto 1398/1993, por concurrir un supuesto de prejudicialidad penal, ya que se analizaban en sede penal hechos íntimamente relacionados con los valorados en dichos expedientes. Recaída resolución judicial firme en los procedimientos penales en el año 2012, los expedientes administrativos se reanudaron en dicho ejercicio.

#### 1.2.2 EXPEDIENTES RESUELTOS EN EL AÑO 2012

Por lo que se refiere a la resolución de expedientes durante 2012, debe señalarse que el Consejo de Gobierno del Banco de España resolvió en ese período un expediente incoado a una entidad de pago y a su administrador único, por la realización de una operación de fusión con otra entidad de pago, sin haber obtenido la preceptiva autorización ministerial.

Tal conducta se consideró constitutiva de una infracción grave, por la que resultaron sancionados con la imposición de sanciones pecuniarias la propia entidad de pago y su administrador único.

#### 1.3 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 2012.

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	Establecimientos de cambio de moneda no autorizados	Coeficiente de reservas mínimas	Sociedades de tasación	Establecimientos de cambio de moneda	
Muy grave	Grave	Leve								
A entidades										
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
2012	1	—	1	—	—	—	—	—	—	—
A determinados miembros de los órganos de administración y dirección o titulares de participaciones significativas										
2009	45	25	85	—	1	—	—	—	—	—
2010	25	38	28	—	11	—	—	—	—	—
2011	52	66	28	—	—	—	—	—	—	—
2012	1	—	1	—	—	—	—	—	—	—

FUENTE: Banco de España.

### 1.3.1 TRANSPARENCIA E INFORMACIÓN A LA CLIENTELA BANCARIA

El día 29 de abril de 2012 entró en vigor la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios, que deroga la Orden de 12 de diciembre de 1989, que establecía la obligación de las entidades de elaborar y poner a disposición del público un folleto de tarifas de comisiones máximas (precio de los servicios bancarios) y de gastos repercutibles, previo registro en el Banco de España.

La nueva regulación sustituye 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 (obligación que ha entrado en vigor en enero de 2013), y una segunda, en línea con lo establecido para la transparencia de los servicios de pago, referida 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.

Hasta la entrada en vigor de la Orden EHA/2899/2011, el Banco de España continuó con la verificación y el registro del folleto que las entidades debían confeccionar recogiendo las tarifas de comisiones y gastos repercutibles. Por imperativo legal, la citada verificación se limitaba a comprobar que el folleto reflejaba de forma ordenada y clara los precios máximos y las condiciones de aplicación.

La actividad correspondiente a la verificación y al registro de folletos de tarifas hasta el día 29 de abril de 2012 supuso la tramitación de 152 propuestas.

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 EC<sup>8</sup>, a excepción de los de las cajas de ahorros y cooperati-

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

vas 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 Banco de España.

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 el año 2012 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.

### 1.3.2 EL PORTAL DEL CLIENTE BANCARIO

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

En 2012, el número de visualizaciones de páginas del portal ha sido de 3.049.879, con un incremento del 21,4 % respecto a 2011 (2.513.130). También se ha incrementado significativamente (un 15,3 %) el número de visitantes respecto a los de 2011 (639.153), alcanzando la cifra de 736.617.

Las secciones más visitadas fueron casi las mismas y en el mismo orden de importancia que en 2011: simuladores, productos bancarios, tipos de interés, glosario, preguntas más frecuentes y comisiones bancarias.

El número de consultas recibidas a través del «contáctenos» del propio portal ha sido de 3.591, un 27,3 % superior a las de 2011 (2.821), y el número de consultas atendidas por teléfono fue de 3.937, lo que supone un 52,1 % más que las de 2011 (2.589).

### 1.3.3 REGISTROS OFICIALES E INFORMACIÓN INSTITUCIONAL DE ENTIDADES

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

#### 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 aquellas quedan sujetas a la supervisión del Banco de España o de la autoridad competente en sus respectivos países de origen<sup>9</sup>.

El cuadro 2.6 recoge el número de entidades inscritas en el Registro<sup>10</sup>, tanto españolas como extranjeras, incluidas las que operan en España en régimen de libre prestación de servicios.

<sup>9</sup> 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 del Banco de España en Internet, en el apartado dedicado a Servicios. 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.

<sup>10</sup> 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

Número (a)

	2009	2010	2011	2012
Entidades con establecimiento	550	538	534	508
Entidades de crédito (b)	353	339	336	312
Sociedades dominantes de entidades de crédito	1	1	1	1
Oficinas de representación	55	54	55	46
Sociedades de garantía recíproca	23	24	24	24
Sociedades de reafianzamiento	1	1	1	1
Sociedades de tasación	54	55	58	57
Sociedades de cambio de moneda extranjera y de gestión de transferencias (c)	63	61	14	10
Entidades de pago	—	2	41	46
Sucursales de entidades de pago comunitarias	—	—	2	7
Redes de agentes de entidades de pago comunitarias	—	1	1	2
Entidades de dinero electrónico (d)	—	—	1	2
Entidades operantes sin establecimiento	517	556	640	719
<i>De las que: EC de la UE operantes sin establecimiento</i>	492	506	520	533
<i>De las que: financieras filiales de EC comunitarias</i>	2	2	1	1
<i>De las que: entidades de dinero electrónico</i>	—	—	14	29
<i>De las que: entidades de pago (e)</i>	20	45	105	152

FUENTE: Banco de España. Datos disponibles a 31 de diciembre de 2012.

- a** El número de entidades recoge también las no operativas en proceso de baja.
- b** Incluye al ICO y sucursales de entidades de crédito, comunitarias y extracomunitarias. Para el período 2009-2010, también incluye 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** No incluye los establecimientos autorizados únicamente para la compra de divisas con pago en euros. A partir de 2011, tras la transformación de las sociedades gestoras de transferencias en entidades de pago, solo incluye establecimientos de cambio de moneda (compraventa de divisas).
- d** En el período 2009-2010, la existencia de una entidad de dinero electrónico está incluida en la rúbrica de entidades de crédito.
- e** En aplicación de la Directiva 2007/64/CE y de la Ley 16/2009, de servicios de pago.

De los acontecimientos que han tenido lugar durante 2012 en relación con el Registro de Entidades, pueden destacarse fundamentalmente dos. En primer lugar, el descenso en el número de entidades de crédito registradas, que se redujeron hasta 312 (24 entidades menos) a finales de año. Este descenso se produjo de manera casi uniforme en las distintas categorías de entidades de crédito (véase cuadro A.2.1). Así, a finales del ejercicio había registrados cuatro bancos nacionales menos, debido, fundamentalmente, a diversas operaciones corporativas producidas en los grupos Popular, Sabadell y CaixaBank (adquisición y fusión de entidades ya existentes y, en algún caso, creación de nuevas entidades). Mención especial merece, en este apartado, la inscripción de Cecabank, banco a través del que la Confederación Española de Cajas de ahorros desarrollará ahora su objeto propio como entidad de crédito.

El descenso en el número de cajas de ahorros registradas fue de ocho entidades, como consecuencia de la transformación en fundaciones de carácter especial de las cajas integrantes de los grupos Bankia y Catalunya Banc. Con esta transformación, producida en el tramo final del ejercicio, las cajas afectadas pierden definitivamente su condición y la autorización para actuar como entidades de crédito.

Por su parte, el número de cooperativas de crédito registradas descendió en seis entidades. Este descenso vino motivado por tres procesos de fusión, entre los que destaca el protagonizado por Cajamar y Ruralcaja, cabeceras de los grupos cooperativos Cajamar y Cajas Rurales del Mediterráneo, organizados en sendos sistemas institucionales de protección de los que forman parte 22 entidades, que también se integrarán en el nuevo Grupo Cooperativo Cajas Rurales Unidas. Los otros dos procesos de fusión fueron protagonizados por cooperativas castellanas y vascas, respectivamente.

También los establecimientos financieros de crédito vieron reducido su número en siete unidades, como reflejo de la complicada situación de un sector especialmente afectado por la crisis económica y financiera de los últimos años. No obstante, debe mencionarse que no solo se produjeron bajas en esta categoría de entidades, pues se inscribieron dos nuevos establecimientos de crédito, aunque vinculados a sendos grupos financieros.

El segundo aspecto destacable durante 2012 en relación con el Registro de Entidades es el incremento en el número de entidades operantes sin establecimiento, que se elevó en un 12 %, hasta situarse en 719. Este aumento es consecuencia de la creciente internacionalización de la prestación de servicios financieros, y particularmente de los de pago, como resultado no solo de la mejora de los medios de comunicación telemáticos, sino también de la mayor armonización normativa a escala comunitaria.

Por lo que se refiere a los restantes intermediarios y auxiliares financieros sujetos a inscripción en este Registro, se aprecia en 2012 una evolución desigual en su número. Mientras que los relacionados con entidades de crédito (fundamentalmente, oficinas de representación) seguían la misma pauta descendente que aquellas, los vinculados a la prestación de servicios de pago experimentaban un moderado ascenso. Este ascenso estuvo propiciado no tanto por la aparición de nuevas entidades (pues en su mayor parte provenían de la transformación en entidades de pago de antiguos establecimientos de cambio de moneda autorizados para la gestión de transferencias con el exterior), sino por la inscripción de nuevas sucursales de entidades de pago comunitarias. Cabe, asimismo, destacar en este apartado el registro de la segunda entidad de dinero electrónico española, constituida en el seno del grupo CaixaBank.

#### 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 Banco de España, es la de 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 Banco de España 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 Banco de España.

A finales de 2012, el número de altos cargos inscritos en este Registro<sup>11</sup> era de 3.996 personas, un 11,5 % menos que en 2011. Esta reducción es consecuente con el menor

<sup>11</sup> Toda la información estadística correspondiente a este Registro y al de los restantes incluidos en este apartado, distinta de la referida al número de entidades registradas, figura en el anejo 4.2 de la edición digital publicada en la web del Banco de España. En dicho anejo, la información correspondiente al Registro de Altos Cargos se ha confeccionado atendiendo a su identidad, 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 Banco de España.

número de entidades de crédito registradas, que son uno de los tipos de entidades que comparativamente aporta un mayor número de consejeros.

Por lo que se refiere al perfil de los altos cargos, el descenso mencionado ha sido más significativo entre los altos cargos personas físicas (12%), que entre los que tienen la condición de personas jurídicas (5,5%). También ha sido más acusado entre los varones, (13% menos), que entre las mujeres (7,2% menos), lo que ha resultado en un aumento de la proporción de altos cargos femeninos hasta el 14% del total.

c. Información sobre Accionistas

El Banco de España también recibe información confidencial acerca del accionariado de los bancos y de los establecimientos financieros de crédito, así como de los socios de las cooperativas de crédito<sup>12</sup>. Esta información es fundamental tanto en las tareas supervisoras del Banco de España, 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 Banco de España.

El hecho más relevante que puede observarse en este Registro durante 2012 es la reducción del número de accionistas significativos en todas las categorías de entidades: casi un 7% en los bancos, un 8,5% en las cooperativas y casi un 19% en los establecimientos financieros de crédito. Esta reducción se ha debido, de un lado, al reiterado descenso en el número de entidades registradas y, de otro, al proceso de concentración experimentado en el sector crediticio con carácter general, como refleja el que la reducción de accionistas o socios significativos haya sido más elevada entre los que tienen la condición de personas jurídicas.

d. Declaración sobre Agentes

Las entidades de crédito establecidas en España están obligadas a informar al Banco de España 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 actividad<sup>13</sup>. Asimismo, han de remitir al Banco de España la relación de entidades de crédito extranjeras con las que hayan celebrado acuerdos de agencia o para la prestación de servicios financieros a la clientela.

Por su parte, las sociedades de cambio de moneda extranjera autorizadas para gestionar transferencias con el exterior venían obligadas, desde principios de 2002 y hasta su disolución o transformación en entidades de pago en abril de 2011, a realizar igual comunicación. Continuando esta exigencia, resulta también obligatoria la inscripción en este Registro, desde 2010 y de conformidad con su normativa específica, de los agentes de entidades de pago españolas y sus sucursales, así como los de las sucursales de entidades de pago extranjeras y los integrados en las redes de agentes de entidades de pago comunitarias, cuando están radicados y prestan sus servicios en España<sup>14</sup>.

12 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 establecimientos financieros de crédito.

13 A partir de 2011, y como resultado de la entrada en vigor de la Circular del Banco de España 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.

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

Dos han sido las variaciones más significativas producidas en este Registro durante 2012. De un lado, la desaparición como entidades obligadas de las sociedades de cambio de moneda extranjera autorizadas para gestionar transferencias con el exterior, al haber finalizado el plazo del que disponían para llevar a cabo la transformación a la que se alude en el párrafo anterior<sup>15</sup>. De otro, el elevado número de agentes declarados por las entidades de pago, que con un incremento superior al 30 % se situó en 30.286, dos tercios por encima de los declarados por las sociedades de cambio de moneda extranjera autorizadas para gestionar transferencias con el exterior.

Este elevado número, que septuplica el de agentes registrados para las entidades de crédito, se justifica, en parte, por el modelo de negocio seguido por las entidades de pago, que desarrollan su actividad transfronteriza fundamentalmente a través de agentes (así, el número de agentes declarados por las entidades de pago españolas residentes en el extranjero se situó ya en 2012 por encima de 600). Sin embargo, el aspecto más influyente en aquel número es la no exigencia del requisito de exclusividad para los agentes de las entidades de pago o de las entidades de dinero electrónico (requisito este que sí se exigía a las gestoras de transferencias antes de la Ley 16/2009). Esta circunstancia propicia que, en no pocas ocasiones, un mismo agente sea declarado como tal por más de una entidad de pago.

Respecto a la evolución de número de agentes de las distintas entidades de crédito, que ascienden a 5.056 y que en el conjunto del año retrocedieron un 1,4 %, puede verse el detalle en el cuadro A.2.2.

Por su parte, los acuerdos de agencia celebrados por entidades de crédito españolas con entidades de crédito extranjeras han mantenido su característica estabilidad, aunque por primera vez en los últimos años se ha producido una mínima disminución en su número.

e. Registro Especial de Estatutos

También cuenta el Banco de España 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 aquellas, y, de otra, servir de control a las modificaciones introducidas en dichos estatutos, que, en ocasiones, están sujetas a autorización administrativa por parte del Ministerio de Economía y Competitividad o del órgano correspondiente de las CCAA, previo informe del Banco de España<sup>16</sup>.

Durante 2012 continuó la tendencia creciente en el número total de expedientes de modificación estatutaria analizados, aunque su tasa de crecimiento se redujo desde el 76 % hasta el 6,8 %. La mayor parte de los expedientes de modificación correspondieron a bancos (36) y cooperativas de crédito (38). Las modificaciones estatutarias de los bancos tuvieron por finalidad múltiples aspectos, aunque en la mayoría de los casos comprendía el objeto social y los órganos de gobierno, incluida su remuneración. Por lo que se refiere a las cooperativas de crédito, la mayor parte de los expedientes de modificación guardaban relación con el proceso de integración en el Grupo Cooperativo Cajas Rurales Unidas, al que se alude en el apartado a) anterior.

Aunque el número de modificaciones estatutarias registradas se ha mantenido en niveles relativamente elevados (250), estas han experimentado un descenso de casi el 30 %. Este

<sup>15</sup> No obstante, estas entidades se mantienen en el cuadro A.4.2 a efectos comparativos.

<sup>16</sup> Todas estas facultades han sido transferidas al Banco de España a partir de la publicación de la Ley 9/2012 y su normativa de desarrollo.



hecho guarda relación con la finalización de los estadios iniciales del proceso de transformación de las cajas de ahorros.

1.3.4 OTROS RECURSOS  
PROPIOS COMPUTABLES  
AUTORIZADOS A  
EFECTOS DE SOLVENCIA

Entre los elementos computables como recursos propios de las EC pueden incluirse determinadas financiaciones subordinadas, participaciones preferentes o instrumentos de deuda obligatoriamente convertibles<sup>17</sup>. Estos instrumentos se pueden considerar como computables en atención a algunas características propias del capital, tales como la permanencia por tiempo indefinido en el balance de la entidad, la capacidad de absorción de pérdidas (por ejemplo, mediante su conversión en acciones ordinarias en determinadas circunstancias) o la flexibilidad en los pagos a los tenedores (condicionando la remuneración a la solvencia del emisor, la existencia de beneficios suficientes e incluso la discrecionalidad del propio emisor).

El Banco de España verifica si estos instrumentos financieros emitidos por las EC, por sus sociedades instrumentales o por otras filiales cumplen los requisitos establecidos para ser computables como recursos propios de las EC, de conformidad con la normativa aplicable en cada momento<sup>18</sup>.

El importe total suscrito en 2012 de las 13 emisiones de instrumentos cuya computabilidad como recursos propios fue verificada por el Banco de España alcanzó la cifra de 13.411 millones de euros. El número de emisiones computadas se mantiene en la línea de los dos años anteriores, por debajo del número de emisiones realizadas en 2009, lo que muestra un período de dificultades de acceso al mercado de capitales propio de la crisis financiera, al que se une la incertidumbre regulatoria sobre los requerimientos futuros de los instrumentos computables ante la perspectiva de la entrada en vigor del futuro Reglamento europeo que incorpore Basilea III. Con todo, el importe suscrito supone un incremento del 49 % con respecto al año anterior y dobla la cifra de 2010.

En este escenario, las EC españolas han concentrado sus esfuerzos en reforzar su base de capital de la mayor calidad para atender las demandas regulatorias. Por ello, los principales rasgos de la emisión de instrumentos computables han continuado siendo, por un lado, la emisión de instrumentos convertibles computables como capital principal o destinados a satisfacer los requisitos del plan de recapitalización de la Autoridad Bancaria Europea<sup>19</sup> y, por otro, el canje de instrumentos antiguos que veían comprometida su computabilidad en un entorno regulatorio cambiante.

Así, 8 de las 13 emisiones de 2012 lo han sido de instrumentos obligatoriamente convertibles en acciones, que han representado un tercio del volumen total emitido. La práctica totalidad del importe de esas emisiones proviene de la sustitución de emisiones anteriores de deuda convertible, participaciones preferentes y deuda subordinada catalogada como *upper tier 2* (duración indeterminada, capacidad para absorber pérdidas y diferimiento de

17 Los instrumentos de deuda obligatoriamente convertibles pueden incorporar la conversión obligatoria, bien en una fecha fija, bien al producirse determinados eventos desencadenantes (conversión contingente), o en ambos supuestos.

18 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; así como Real Decreto Ley 2/2011, de 18 de febrero, para el reforzamiento del sistema financiero, en la redacción dada por la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito, y normas de desarrollo, en lo referido a capital principal.

19 Recomendación de la Autoridad Bancaria Europea de 8 de diciembre de 2011 dirigida a las cinco mayores entidades españolas a la fecha, de mantener un «*core tier 1*» del 9 %, además de un requerimiento adicional de capital por las exposiciones al riesgo soberano. *EBA recommendation on the creation and supervisory oversight of temporary capital buffers to restore market confidence* (EBA/REC/2011/1).



Datos de cada ejercicio

m€

	Número				Importe			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
TOTAL	75	14	16	13	26.314	6.465	9.012	13.411
Deuda subordinada	42	12	9	5	7.938	5.497	2.984	9.011
Estándar a plazo	39	11	9	4	7.865	5.477	2.984	4.511
Bancos y cajas de ahorros	33	10	9	4	7.633	5.475	2.984	4.511
Cooperativas de crédito	1	1	—	—	3	2	—	—
EFC	5	—	—	—	229	—	—	—
<i>De la que: Préstamos</i>	11	1	3	—	409	1	21	—
Estándar sin plazo de vencimiento	—	—	—	—	—	—	—	—
Duración indeterminada	3	1	—	1	73	20	—	4.500
Bancos y cajas de ahorros	3	—	—	1	73	—	—	4.500
EFC	—	1	—	—	—	20	—	—
Acciones y participaciones preferentes	33	—	1	—	18.376	—	200	—
Bancos y cajas de ahorros	33	—	1	—	18.376	—	200	—
Deuda obligatoriamente convertible	—	2	6	8	—	968	5.828	4.400
Bancos y cajas de ahorros	—	2	6	8	—	968	5.828	4.400

FUENTE: Banco de España.

a No incluye emisiones suscritas por el FROB, ya que, de acuerdo con el artículo 33.1.c de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito, cuando el FROB suscriba o adquiera instrumentos de capital o instrumentos convertibles, no le serán de aplicación las limitaciones que la ley establece a la computabilidad de los recursos propios y del capital principal o, con carácter general, las limitaciones establecidas en cada momento en relación con los requerimientos de solvencia.

intereses). La única emisión que no procede de un canje fue destinada a inversores mayoristas. En atención a su convertibilidad, todas estas emisiones obtuvieron también computabilidad como capital principal. Su remuneración es fija y oscila en un rango entre el 4,5 % y el 9,5 % anual.

El peso creciente de los instrumentos convertibles es coherente con la tendencia regulatoria de dotar a los instrumentos de capital de mecanismos más transparentes de absorción de pérdidas. Esta tendencia tuvo su primera manifestación en las modificaciones que la Ley 6/2011 y la CBE 4/2011 introdujeron en el tratamiento de las participaciones preferentes incorporado a la Ley 13/1985 y la CBE 3/2008, y que han tenido continuidad en la definición de los instrumentos computables como capital principal, ya en la primera redacción del RDL 2/2011, y muy especialmente en su redacción actualizada por la Ley 9/2012 y su concreción en la CBE 7/2012. Esta última definición de capital principal incorpora los estándares del plan de recapitalización de la Autoridad Bancaria Europea y se anticipa a Basilea III y al futuro Reglamento Europeo de Requerimientos de Capital<sup>20</sup>.

20 Véanse referencias normativas en el punto 3.1 siguiente, relativo a novedades normativas en materia de solvencia de las entidades de crédito.

Tras la modificación de la disposición adicional segunda de la Ley 13/1985 por la Ley 6/2011, de 11 de abril, para ser computables, las participaciones preferentes han de incorporar elementos que garanticen su capacidad de absorción de pérdidas. Este requisito se articuló en la modificación de la CBE 3/2008 por la CBE 4/2011, al requerir su conversión en acciones en determinados supuestos. Por tanto, ni en 2012 ni en años sucesivos podrá otorgarse computabilidad a instrumentos de características comparables a las de las 33 emisiones de preferentes emitidas en 2009. Para ser computables, las participaciones preferentes habrán de incorporar la conversión en acciones, por lo que en el cuadro 2.7 aparecerán como deuda obligatoriamente convertible.

Las financiaciones de naturaleza subordinada, pese a disminuir en número de operaciones respecto a 2011, han triplicado su importe. Dos de las emisiones fueron ofrecidas por una EC como canje de emisiones de participaciones preferentes anteriores, por un importe total de 3.374 millones de euros. Remuneradas al 4% y al 5% nominal fijo anual, respectivamente, ambas fueron emitidas con un plazo de vencimiento de diez años.

Las otras dos emisiones de deuda subordinada a plazo fueron realizadas por una filial operativa de una EC sometida a requerimientos de recursos propios en su país de origen, por un contravalor de 1.137 millones de euros, que el Banco de España reconoció como computables para el grupo consolidable. Fueron distribuidas entre inversores cualificados.

Finalmente, otra de las financiaciones subordinadas se materializó a través de un contrato de préstamo, representando su importe casi el 50% del total de deuda subordinada emitida. El préstamo fue suscrito con el accionista mayoritario del banco prestatario y su naturaleza es de *upper tier 2*.

#### 1.4 Políticas supervisoras

##### 1.4.1 CONSISTENCIA DE LOS ACTIVOS PONDERADOS POR RIESGO (GMCO)

En estos últimos años de aplicación de la normativa de solvencia derivada de Basilea II, existe una preocupación creciente entre entidades y supervisores por avanzar en la consistencia entre entidades y países en el cálculo de los activos ponderados por riesgo (con frecuencia citados por sus siglas en inglés, RWA). La importancia de esta cuestión reside en que, como es sabido, los RWA son el denominador de los ratios de capital que se han establecido en la regulación de solvencia, y son por tanto la «vara de medir» para decidir la suficiencia de los recursos propios computables de las entidades. En consecuencia, si existieran diferencias no justificadas en el cálculo de los RWA, se producirían distorsiones en la medición de la solvencia, que irían en menoscabo del *level playing field* y de la competitividad de las entidades.

Con objeto de analizar la consistencia de los activos ponderados por riesgo en el contexto de la normativa de solvencia, se ha venido utilizando por parte de ciertos actores —bancos internacionales y analistas, principalmente— la llamada ratio de «densidad de los RWA», que compara los «activos» ponderados regulatorios totales con el balance total de las entidades, y que puede interpretarse como una medida del riesgo relativo medio —según criterios regulatorios— del conjunto de operaciones de una entidad. La revelación de diferencias notables en el valor de esta ratio entre entidades y países, especialmente entre las entidades que aplican métodos basados en modelos internos, ha llevado a algunos a concluir que el cálculo de los RWA no se efectúa de forma consistente, y que deben de existir diferencias importantes, e injustificadas, en las metodologías de cálculo de las entidades y en los criterios de los supervisores.

Frente a estas críticas, conviene tener presente, en primer lugar, que hay buenas razones por las que la densidad de los RWA debería ser distinta entre entidades. No se puede olvidar que los RWA regulatorios nacen de un marco de solvencia que pretende ser sensible al riesgo, y que las entidades tienen distintos «perfiles de riesgo», manifestados en diversos aspectos: el peso relativo de sus diferentes carteras, la calidad de los activos que componen cada cartera, las áreas geográficas en que operan, los tipos de negocio que efectúan (banca comercial, banca de inversión, «bancaseguros»...), etc. Aquellas entidades centradas en actividades consideradas de bajo riesgo o cuyas inversiones tengan una mayor calidad deberían mostrar ratios más bajas.

Por otra parte, hay que señalar que la ratio de densidad de los RWA no es una buena medida del riesgo asumido por las entidades por unidad de exposición, por varios motivos:

- Su numerador —los RWA— es el resultado de ponderar exposiciones en función exclusivamente de su riesgo de pérdida inesperada, no tiene en cuenta el riesgo de sufrir pérdidas esperadas.
- El denominador —el activo total— no recoge todas las operaciones que dan lugar a activos ponderados por riesgo, excluyendo, por ejemplo, las garantías concedidas, los disponibles en cuentas de crédito, las posiciones cortas en instrumentos financieros, los derivados financieros... Por ello, la ratio resulta inconsistente por definición.
- Por otra parte, existen riesgos, como el de mercado o el operacional, cuyos RWA —incluidos en el numerador— se calculan con metodologías cuya relación con los activos de balance es escasa, de modo que una ratio de este tipo resulta muy poco adecuada.

En suma, se puede decir que la ratio de densidad de los RWA es una medida incompleta e inconsistente<sup>21</sup>. Para poder hacer comparativas correctas entre entidades, es imprescindible utilizar medidas adecuadas, que palién esos defectos en la medida de lo posible.

En 2012 se pusieron en marcha varias iniciativas en el ámbito del Comité de Basilea y de la Autoridad Bancaria Europea, con el objetivo de averiguar si efectivamente los RWA se calculan de forma inconsistente entre entidades y jurisdicciones, y, en su caso, identificar las causas y proponer soluciones. Es el caso de los grupos de trabajo SIG Banking Book y SIG Trading Book del Comité, o de la Task Force on Consistency of Outcomes in Risk Weighted Assets (TCOR) a escala europea.

Basado en los primeros análisis realizados por la TCOR, la Autoridad Bancaria Europea ha publicado recientemente un informe<sup>22</sup> que analiza los activos ponderados por riesgo no incluidos en la cartera de negociación, utilizando para ello datos regulatorios de una amplia muestra de entidades europeas. En este estudio no se ha recurrido a la ratio de

---

21 Para una discusión más extensa de este tema y análisis adicionales, véase «Comparing risk-weighted assets: the importance of supervisory validation processes», de J. M. Arroyo, I. Colomer, R. García Baena y L. González Mosquera, en *Estabilidad Financiera*, n.º 22, p. 8, Banco de España.

22 «Interim results of the EBA review of the consistency of risk-weighted assets. Top-down assessment of the banking book», Autoridad Bancaria Europea, 26 de febrero de 2013.

El día 6 de julio de 2012 se publicó en el *Boletín Oficial del Estado* la Circular del Banco de España 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. La nueva Circular, que sustituye a la Circular 8/1990, de 7 de septiembre, a las entidades de crédito, sobre transparencia de las operaciones y protección de la clientela, trata de desarrollar de una manera ordenada y consistente con las mejores prácticas del mercado, el conjunto de mandatos contenidos en la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios.

El conjunto formado por ambas normas —la Orden y la Circular— configura el 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, regirá a partir de ahora las relaciones entre estos y las entidades de crédito. 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.

Al igual que la Orden de la que trae causa, y siguiendo los enfoques actuales, el ámbito de protección del que preferentemente se ocupa la nueva Circular es el de las personas físicas a las que se prestan servicios bancarios, si bien permite, que cuando actúen en el ámbito de su actividad profesional o empresarial, las partes puedan acordar no remitirse a este nuevo marco normativo.

Entre las diversas cuestiones que aborda la Circular, destaca, como uno de los aspectos más novedosos de la nueva regulación, la información que las entidades deben poner a disposición del público sobre los tipos de interés y comisiones habitualmente aplicados a los servicios bancarios prestados con mayor frecuencia a la clientela. Con ese fin, se crea un documento que, de forma homogénea, presenta esa información para diversas operaciones que se han considerado como las más habituales. Este documento sustituye, de un lado, a las actuales declaraciones del tipo preferencial y de los tipos orientativos para operaciones activas, y, de otro, a los folletos de tarifas máximas de comisiones.

La Circular desarrolla también la obligación de las entidades de crédito de facilitar al cliente, de forma gratuita, determinada información precontractual para que pueda adoptar una decisión informada sobre un servicio bancario y pueda comparar ofertas similares. Esta información mínima, que por primera vez alcanza a las operaciones de depósito, deberá ser clara, suficiente y objetiva, habrá de entregarse con la debida antelación y, en todo caso, antes de que el cliente quede vinculado por un contrato u oferta. La

norma establece, asimismo, reglas para que se destaquen de un modo uniforme ciertos elementos de las operaciones y fija el tamaño mínimo que deberá tener la letra que se utilice en cualquier documento de información, ya sea esta precontractual o contractual.

La Circular especifica también las explicaciones adecuadas y suficientes que las entidades han de facilitar a los clientes antes de iniciar cualquier relación contractual con ellos, a fin de que puedan comprender los términos esenciales del servicio bancario ofertado y adoptar una decisión informada, teniendo en cuenta sus necesidades, su situación financiera y las consecuencias de la contratación del servicio.

En lo relativo a los documentos de liquidación, la Circular contempla unos modelos normalizados tanto para las operaciones más habituales como para la nueva comunicación que las entidades deben remitir a sus clientes durante el mes de enero de cada año, indicando, de manera completa y detallada, las comisiones y gastos devengados y los tipos de interés efectivamente aplicados a cada servicio bancario prestado al cliente durante el año anterior.

En relación con la concesión responsable de préstamos, la Circular detalla los requisitos y principios a los que deberán ajustarse las políticas, métodos y procedimientos de las entidades, para el estudio y concesión de préstamos o créditos, de cara a una mejor evaluación y toma en consideración de la solvencia del deudor. Se pretende con ello minimizar los riesgos que dicha actividad puede entrañar tanto para las entidades de crédito y el sistema financiero en su conjunto como para la propia clientela.

Por lo que se refiere al cálculo de la tasa anual equivalente (TAE) de los productos y servicios bancarios, la Circular contempla, entre otras, las particularidades que han de observarse en el cálculo de la TAE de los descubiertos tácitos y la de los depósitos cuando exista retribución en especie. También incorpora, por primera vez, los principios y elementos que deben tenerse en cuenta en el cálculo de la TAE de los instrumentos híbridos con garantía de devolución del principal.

Por otro lado, la norma detalla el procedimiento por el que se determinarán los tipos de interés oficiales, en particular el de los dos nuevos introducidos por la Orden: el vinculado a los préstamos hipotecarios entre uno y cinco años, destinados a la adquisición de vivienda en la zona del euro, y el de los *Interest Rate Swap* (IRS) a cinco años. También define los índices y tipos de referencia que deben utilizarse en la determinación del valor de mercado de los préstamos hipotecarios que se cancelan anticipadamente, a efectos de constatar si ha lugar o no a la percepción por la entidad de una compensación por riesgo de tipo de interés.

densidad de los RWA, sino que se ha utilizado en cambio una ratio que trata de solventar los problemas señalados, la llamada *global charge*, que integra las pérdidas esperadas en el numerador y utiliza como medida de actividad la EAD, la exposición en caso de incumplimiento (la variable sobre la que se calculan los requerimientos de riesgo de crédito), es decir:

$$\frac{RWA + 12.5 * EL}{EAD}$$

De estos análisis preliminares realizados, se deduce que la mitad de las diferencias en términos de la *global charge* existentes entre entidades se debe a la utilización de distintos métodos regulatorios para el cálculo de los requerimientos por riesgo de crédito (estándar frente a IRB), así como a la estructura de balance de las entidades. La otra mitad se podría atribuir a los parámetros IRB aplicados, si bien son necesarios estudios adicionales, ya iniciados, para saber si el perfil de riesgo de las entidades justifica esas diferencias, o si se deben a distintas interpretaciones de la regulación, en cuyo caso se propondrían las medidas correctoras necesarias.

La Autoridad Bancaria Europea concluye que el primer tipo de diferencias mencionadas sería fácilmente explicable, y sus efectos cuantificables, si se facilitara al público la información pertinente, por lo que una primera recomendación que surge de forma natural es ampliar y estandarizar la información que publican las entidades en el contexto del pilar 3 de la normativa de solvencia. En ello se está trabajando desde diferentes ámbitos.

Como apunte final, conviene insistir de nuevo en la necesidad de que al hacer comparaciones entre entidades se utilicen indicadores adecuados, siendo conscientes de las inevitables limitaciones de cualquier medida que pretenda resumir en una única cifra algo tan complejo y polifacético como el perfil de riesgo de una entidad o los riesgos que ha asumido. En este sentido, es deseable que las entidades centren sus esfuerzos en realizar una medición adecuada, tan objetiva como sea posible, de los riesgos en que incurren en su operativa, de modo que sus gestores cuenten con la mejor información en su toma de decisiones.