



Capítulo 4

Otros ámbitos de supervisión microprudencial

1 Supervisión de entidades distintas de las de crédito

El Banco de España supervisa otras entidades financieras o relacionadas con el sector financiero que operan en el ámbito nacional (véase esquema 4.1) para que operen con rigor y transparencia y contribuyan a generar confianza en el conjunto del sistema. Cualquier operador que pretenda prestar servicios financieros supervisados por el Banco de España debe contar con una autorización o registro previos.

Este grupo heterogéneo de entidades desempeña funciones relacionadas con el acceso al crédito, la calidad de las garantías o los medios de pago.

- El Banco de España es la autoridad competente para conceder y revocar las autorizaciones de las entidades recogidas en el esquema 4.1, a excepción de las sociedades de garantía

Esquema 4.1

Principales tipos de entidades supervisadas por el Banco de España distintas de las de crédito

Establecimientos financieros de crédito (EFC)	Empresas que, sin tener la consideración de entidades de crédito, se dedican con carácter profesional al ejercicio de una o de varias actividades bancarias, como la concesión de préstamos, créditos, avales o garantías. Pueden proporcionar, además, servicios de pago o emitir dinero electrónico, previa autorización.
Entidades de dinero electrónico (EDE)	Personas jurídicas autorizadas por el Banco de España para emitir dinero electrónico. Pueden prestar servicios de pago, vinculados o no al dinero electrónico.
Entidades de pago (EP)	Personas jurídicas autorizadas por el Banco de España para prestar y ejecutar servicios de pago en España, por ejemplo, envío de dinero.
Sociedades de garantía recíproca (SGR)	Sociedades mercantiles constituidas por pymes con el fin de facilitar el acceso al crédito y a servicios conexos, y lograr la mejora integral de sus condiciones financieras. Otorgan garantías personales a sus socios, pero no pueden concederles ninguna clase de crédito.
Sociedades de reafianzamiento	Objeto social: reaval (aval de aval) de las operaciones de garantía otorgadas por las sociedades de garantía recíproca con el fin de dar cobertura y garantía suficientes a los riesgos contraídos por estas últimas y de facilitar la disminución del coste de la garantía personal a sus socios.
Establecimientos de cambio de moneda	Personas físicas o jurídicas, distintas de las entidades de crédito, que realizan operaciones de compra de billetes extranjeros y de cheques de viajero, y sociedades anónimas que realizan operaciones de compraventa de billetes extranjeros y de cheques de viajero.
Sociedades de tasación	Sociedades anónimas que prestan servicios de tasación de bienes, sujetas a los requisitos de homologación previa, independencia y secreto. El Banco de España expide la homologación, lo que les permite actuar en el mercado inmobiliario.
Entidades de pago exentas (EPE). Artículo 14 del RDL 19/2018	Entidades de pequeño tamaño sujetas a menores requisitos que los exigidos en un proceso de autorización de EP. El valor medio de las operaciones de pago ejecutadas en 12 meses no debe exceder los tres millones de euros mensuales.
Agregadores	Entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas.

FUENTE: Banco de España.

recíproca (SGR), los establecimientos financieros de crédito (EFC) y las sociedades de reafianzamiento, respecto a los cuales el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa tiene la competencia para conceder o revocar las autorizaciones. En estos casos, el Banco de España emite el informe preceptivo sobre la autorización.

- El Banco de España concederá la autorización para proveer servicios de pago o emitir dinero electrónico a los establecimientos financieros de crédito existentes que pretendan prestarlos. En su caso, también revocará la autorización.

Entre las funciones relacionadas con la autorización, la verificación de requisitos y la supervisión de algunos aspectos de otros tipos de entidades, cabe señalar las siguientes:

- Verificar que la prestación de servicios de pago de uso limitado, como tarjetas regalo o vales de comida, y de cargo de pequeños pagos en la factura del móvil —compras de aplicaciones, entradas, donaciones...—, notificadas por las empresas cumplen los requisitos para la exclusión de la normativa de pagos, previstos en el artículo 4, letras k) y l), del Real Decreto-ley 19/2018. El Banco de España podría denegar la exclusión si no se cumplieran dichos criterios.
- Supervisar el cumplimiento del objeto social exclusivo de la Sareb con el fin de identificar desviaciones que pongan en peligro la consecución de los objetivos legalmente establecidos.
- Comprobar que las fundaciones bancarias ejercen una influencia compatible con una gestión sana y prudente de las entidades de crédito en las que posean, al menos, un 30 % del capital o ejerzan el control. Corresponde al Banco de España aprobar los protocolos de gestión y los planes financieros anuales.
- La autorización, supervisión, inspección y sanción relativas a los emisores de fichas referenciadas a activos (ART) y fichas de dinero electrónico (EMT), en el marco del reglamento europeo aplicable a los criptoactivos y los proveedores de servicios cripto (MiCAR). Asimismo, el Banco de España se encarga de verificar si cumplen los requisitos para acogerse a las exenciones que recoge la ley.
- El cuadro 4.1 relaciona otras categorías de entidades distintas de las de crédito inscritas en el registro del Banco de España.

El Banco de España realiza actuaciones de supervisión a distancia e inspecciones *in situ* sobre este conjunto heterogéneo de entidades.

- En 2025, se iniciaron 14 inspecciones *in situ*: una a un establecimiento financiero de crédito (EFC), una a una sociedad de garantía recíproca (SGR), tres a sociedades de tasación, ocho a entidades de pago (EP) y una a una entidad de dinero electrónico (EDE). Se finalizaron cuatro inspecciones: tres de las iniciadas en 2024 (una SGR, una EP y una sociedad de

Cuadro 4.1
Registro de otras entidades distintas de las de crédito

Datos a 31 de diciembre

	2024	2025
Establecimientos financieros de crédito (EFC)	23	22
EFC que prestan servicios de entidades de pago (EFC-EP)	10	9
Sucursales de entidades financieras filiales de entidades de crédito comunitarias	1	1
Sociedad de garantía recíproca (SGR) y sociedades de reafianzamiento	19	19
Sociedades de tasación (a)	31	28
Establecimientos de cambio de moneda (b)	15	17
Entidades de pago (EP)	51	51
EP exentas según el artículo 14 del Real Decreto-ley 19/2018	14	14
Proveedores de servicios de pago (PSP) con instrumentos de pago excluidos (c)	25	25
Entidades prestadoras del servicio de información sobre cuentas	5	5
Entidades de dinero electrónico (EDE)	12	12
Sucursales de entidades de pago comunitarias	9	10
Sucursales de entidades de dinero electrónico comunitarias	7	9
TOTAL	222	222

FUENTE: Banco de España.

a La cifra de 2025 está actualizada a raíz del proceso de fusión por absorción de dos sociedades por su matriz, que se escrituró en diciembre. A fecha de extracción de los datos, no se reflejaba en el registro, donde aparecía 30.

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

c Proveedores de servicios de pago con instrumentos de pago excluidos según el artículo 4 del Real Decreto-ley 19/2018.

tasación), y otra (a una EP) de las iniciadas en 2025. Además, se realizaron actuaciones de supervisión a distancia.

- El cuadro 4.2 detalla el elevado número (2.748) de otros procedimientos realizados por el Banco de España relativos a estas entidades.

1.1 Establecimientos financieros de crédito

A 31 de diciembre de 2025, había 31 establecimientos financieros de crédito (EFC) inscritos en el Registro de Entidades del Banco de España (véase cuadro 4.1), 15 de ellos controlados por grupos bancarios y 16 considerados independientes.

- Las actividades supervisoras de los establecimientos financieros de crédito integrados en grupos bancarios son realizadas por los equipos responsables de la supervisión del grupo correspondiente, en el marco de la supervisión consolidada.
- Los 16 establecimientos financieros de crédito independientes pueden clasificarse en tres categorías en función de la actividad a la que está orientado su negocio: financiación al consumo y tarjetas, automoción y otros.

Cuadro 4.2
Otros procedimientos realizados por el Banco de España sobre entidades distintas a las de crédito

Datos a 31 de diciembre de 2025

	Entidades de pago (EP)	Entidades de dinero electrónico (EDE)	Establecimientos financieros de crédito (EFC)	Sociedades de garantía recíproca (SGR)	Sociedades de tasación	Establecimientos de cambio de moneda	Sareb*	Fundaciones bancarias	TOTAL
Participaciones significativas, fusión, escisión y otras adquisiciones significativas	12	3	14		12	3			44
Actuación transfronteriza de entidades españolas (a)	2.385	91	2						2.478
Sucursales en la UE	11	1	1						13
Sucursales en terceros países									0
Libre prestación de servicios	92	84	1						177
Oficinas de representación									0
Agentes	2.282	6							2.288
Baja de registro	4 (b)		1						5
Créditos a altos cargos									0
Idoneidad de altos cargos	56 (c)	19	25	27	12	1			140
Procedimientos en materia de recursos propios	4	1	17	3					25
Modificaciones estatutarias	6 (d)	3		6					15
Autorización del protocolo de gestión y del plan financiero								11	11
Comunicaciones con otras autoridades supervisoras u otras instituciones			3			1		4	8
Resto de los procedimientos			10	2				10	22
TOTAL	2.467	117	72	38	24	5	0	25	2.748

FUENTE: Banco de España.

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

b Incluye 1 baja de registro de EFC-EP.

c Incluye 19 procedimientos de idoneidad de EFC-EP.

d Incluye 2 procedimientos de modificación de estatutos de EFC-EP.

- Las actividades de supervisión de los establecimientos financieros de crédito independientes incluyeron el seguimiento económico-financiero periódico de las entidades. Además, se inició una inspección y se realizó un informe del proceso de revisión y evaluación supervisora (SREP, por sus siglas en inglés), justificado por la relevancia de la entidad, para el que se utilizó una metodología basada en la empleada para las entidades de crédito.

1.2 Entidades de pago y entidades de dinero electrónico

El sector de proveedores de servicios de pago (PSP) distintos de las entidades de crédito ha experimentado un crecimiento significativo, duplicándose el número de entidades desde 2018.

- Se compone de 51 entidades de pago, 14 entidades de pago exentas reguladas en el artículo 14 del Real Decreto-ley 19/2018 (*small payment institutions* –SPI–), 5 agregadores de cuentas y 12 entidades de dinero electrónico (véase cuadro 4.1).
- El principal servicio que realizan es el de la adquisición de operaciones de pago (76 % del volumen), seguido de la ejecución de operaciones y del envío de dinero. Existe una alta concentración operativa, ya que 12 entidades concentran el 96 % del volumen intermediado.
- Las actuaciones supervisoras¹ sobre los proveedores de servicios de pago distintos de las entidades de crédito, y en particular sobre las entidades de pago y las entidades de dinero electrónico, han incluido inspecciones *in situ*, el seguimiento de las medidas supervisoras en curso y actuaciones de supervisión a distancia.
- En 2025, se concluyó una inspección *in situ* comenzada en 2024 y se han iniciado otras nueve. Asimismo, se ha completado el seguimiento de la implementación de las medidas correctoras requeridas a dos entidades de dinero electrónico.
- Se realiza el seguimiento periódico anual de la situación económico-financiera de todas las entidades, se revisa semestralmente el cumplimiento de los requerimientos de recursos propios, y se verifica el seguro de responsabilidad civil y profesional de aquellas entidades que ofrecen los servicios de iniciación y/o de información sobre cuentas (13 entidades).
- Continuaron los trabajos de mejora de la metodología de clasificación de las entidades de pago y de dinero electrónico en función de su perfil de riesgo, con el fin de centrar la atención en aquellas entidades con mayor riesgo y mejorar la eficiencia y la eficacia de la supervisión. Durante 2025, se actualizó el perfil de riesgo de todas las entidades.
- El sector de los proveedores de pagos especializados refleja una marcada polarización en los resultados y la rentabilidad. En los últimos años, las entidades han operado con márgenes de solvencia muy desiguales, y cerca de la mitad registran pérdidas y muestran dificultades para cumplir sus expectativas de negocio.

Como consecuencia de ello, desde 2019 se han registrado hasta 42 incumplimientos de los requisitos de recursos propios por la falta de generación de resultados. Esta situación ha incrementado la necesidad de realizar ampliaciones de capital o explorar la entrada de nuevos inversores para asegurar la continuidad de las entidades, lo que ha generado cambios en las estructuras accionariales.

1 En mayo de 2025, la Comisión Ejecutiva del Banco de España decidió integrar en la Dirección General de Supervisión todas las competencias de supervisión sobre entidades de pago, entidades de dinero electrónico y establecimientos de compra y venta de moneda.

En relación con los aspectos operativos y de salvaguarda, en 2025 fueron relevantes los procesos de externalización de funciones operativas, las comunicaciones vinculadas a la actividad internacional y las solicitudes de modificación del método de salvaguarda.

- Las entidades de pago y las entidades de dinero electrónico comunicaron 53 externalizaciones, en línea con el año anterior, la mayor parte relacionadas con funciones operativas esenciales. Se ha finalizado una solicitud de cambio de salvaguarda del método de protección de los fondos recibidos de los usuarios para la ejecución de pagos.

1.3 Sociedades de tasación

A diciembre de 2025, el sector de las tasadoras homologadas estaba formado por 28 sociedades. Pese al elevado número de entidades, la mayor parte de la actividad se concentró en cinco grupos, integrados por ocho sociedades de tasación, responsables del 57,2 % del volumen total tasado en 2025. Por su parte, nueve sociedades emitieron el 3,7 % del total.

- Una parte significativa del negocio de las sociedades de tasación sigue procediendo de las entidades de crédito, que no pueden tener participaciones accionariales significativas en las tasadoras desde 2013.
- En 2025, la supervisión de las sociedades de tasación incluyó el seguimiento de la situación económico-financiera de las tasadoras y el de los planes de acción para atender los requerimientos de inspecciones de años anteriores. Además, se iniciaron tres inspecciones.

1.4 Sociedades de garantía recíproca

El sector de las sociedades de garantía recíproca en España está compuesto por 18 firmas, más CERSA, la sociedad estatal cuya función principal es respaldar avales que conceden las sociedades de garantía recíproca a pymes y autónomos. Es un sector heterogéneo, con una alta concentración: tres de ellas engloban el 51,6 % del riesgo vivo por avales (RVA) total.

- En 2025, se realizaron seguimientos económico-financieros semestrales de las entidades, se comenzó una inspección y se continuó con el seguimiento de los requerimientos y recomendaciones de una inspección previa. Las principales deficiencias identificadas en las inspecciones tienen que ver con las debilidades en el control interno y la gobernanza, y en el modelo de negocio por la limitada capacidad para generar ingresos derivados de la actividad.

2 Supervisión de servicios de pagos

El colectivo de los proveedores de servicios de pago (PSP), integrado por entidades de crédito y otras entidades distintas de las de crédito, notificó 26 incidentes operativos o de seguridad graves relacionados con servicios de pago, con impacto mayoritariamente en la disponibilidad de los servicios de banca en línea.

- El 27 de febrero de 2025, el Banco de España publicó el procedimiento para la notificación de incidentes graves y ciberamenazas importantes, de conformidad con el artículo 19 del Reglamento (UE) 2022/2554, de 14 de diciembre de 2022 sobre la resiliencia operativa digital del sector financiero, que ha sustituido al régimen de notificación establecido por la directiva de pagos PSD2.
- En 2025, los incidentes de origen operacional, es decir, no causados por un actor malicioso, como desastres naturales, errores humanos, fallos en los sistemas, etc., siguieron ejerciendo un papel predominante.

Entre los incidentes originados por causas externas que afectaron a la continuidad del procesamiento de pagos, destacaron, por el número de entidades afectadas, la caída, el 27 de febrero, del servicio en TARGET2 (sistema de liquidación bruta en tiempo real del Eurosistema) y el apagón eléctrico del 28 de abril, que interrumpió parcialmente los servicios de numerosas entidades en España y Portugal.

- La sucesión de incidentes en proveedores como Redsys, Amazon Web Services y Cloudfrares, entre octubre y diciembre de 2025, ha reforzado la necesidad de reducir la vulnerabilidad del sistema, caracterizado por su alta dependencia de proveedores tecnológicos externos.

En relación con el fraude en los servicios de pago reportado durante el primer semestre de 2025, cabe señalar lo siguiente:

- El importe defraudado en transferencias ha aumentado en términos absolutos, aunque se mantiene estable en relación con el volumen total transferido, que también ha crecido. El importe medio de las transferencias fraudulentas aumentó un 42 % en el primer semestre de 2025 respecto al mismo período de 2024, alcanzando los 2.347 euros por operación.

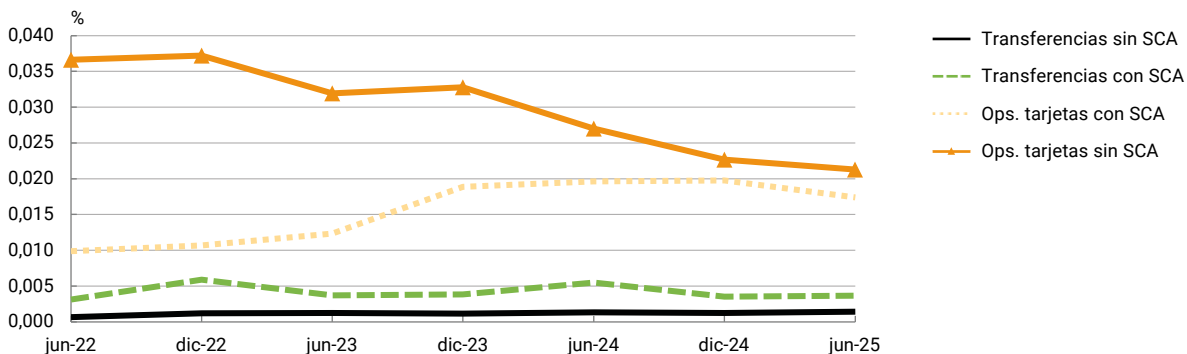
En cuanto al número de transferencias fraudulentas, no se aprecia una tendencia definida, tal como muestra el gráfico 4.2, aunque es un fenómeno minoritario respecto del total de operaciones (véase gráfico 4.1) Del análisis cualitativo se desprende que las principales causas del fraude siguen siendo la manipulación del ordenante y la emisión de órdenes de pago directamente por parte del defraudador.

- Asimismo, se observa una mayor incidencia de fraude en las transferencias iniciadas electrónicamente que emplearon autenticación reforzada de clientes (SCA, por sus siglas

Gráfico 4.1

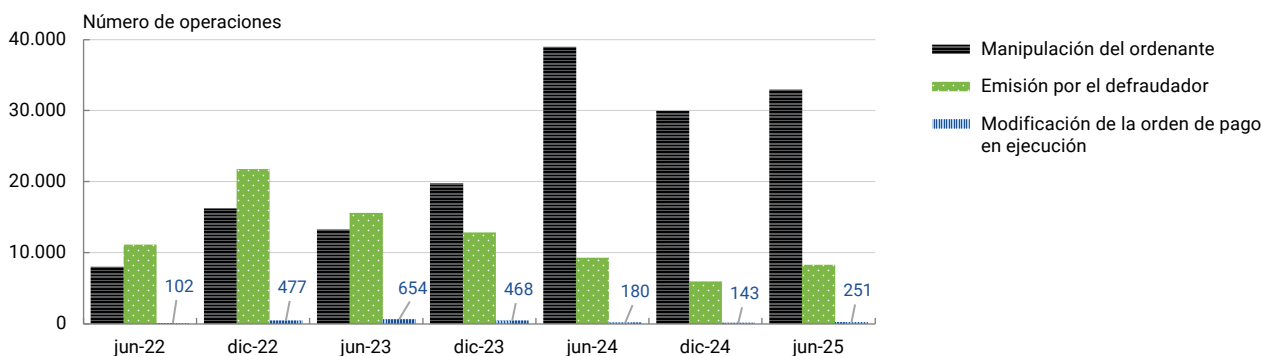
Evolución de los índices de fraude en transferencias y operaciones con tarjeta con y sin autenticación reforzada de clientes (SCA)

4.1.a Por número de operaciones



FUENTE: Banco de España.

Gráfico 4.2

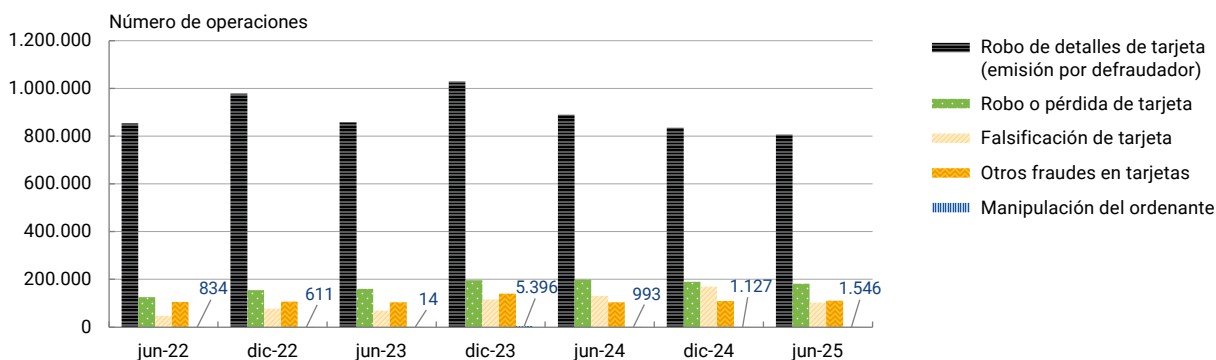
Causas del fraude en transferencias


FUENTE: Banco de España.

en inglés), en línea con 2024. Este fenómeno se explica por el empleo de técnicas de ingeniería social cada vez más sofisticadas, con las que los defraudadores manipulan a los usuarios para que autoricen las operaciones (véase gráfico 4.1).

Las entidades aplican controles destinados a contener el fraude, pero los defraudadores ponen el foco en este tipo de transacciones debido a los elevados importes que suelen llevar asociados, frente a aquellas que no requieren autenticación reforzada y que, por lo general, se corresponden con cuantías pequeñas.

- El número de operaciones fraudulentas en tarjetas disminuyó en términos absolutos y relativos respecto a 2024. Entre los motivos del fraude, destaca la emisión de órdenes de

Gráfico 4.3
Causas del fraude en tarjetas

FUENTE: Banco de España

pago por parte del defraudador por el robo de la información de tarjetas, la pérdida o sustracción de estas y, en menor medida, su falsificación (véase gráfico 4.3).

- Por su parte, las operaciones fraudulentas en dinero electrónico aumentaron en términos absolutos, aunque su proporción sobre el total de operaciones realizadas no ha variado, ya que estas también han crecido.

En un contexto de creciente riesgo de fraude digital, el Banco de España, junto con el resto de las autoridades nacionales competentes, participa activamente en la elaboración del Reglamento sobre Servicios de Pago promovido por el Consejo y el Parlamento Europeo para intensificar la lucha contra el fraude y aumentar la transparencia y la protección de los consumidores. Por ejemplo, se busca establecer un marco general para atajar nuevas formas de fraude, como la suplantación de identidad.

En esta línea, el Gobierno aprobó en febrero de 2025 una orden ministerial (TDF/149/2025, de 12 de febrero) destinada a combatir las estafas basadas en la suplantación de identidad a través del teléfono o un mensaje de texto. Entre otras iniciativas, se prohíbe el uso de números de móvil para realizar llamadas comerciales no solicitadas y se establece la obligación de bloquear llamadas y mensajes con números que no hayan sido atribuidos a ningún servicio u operador.

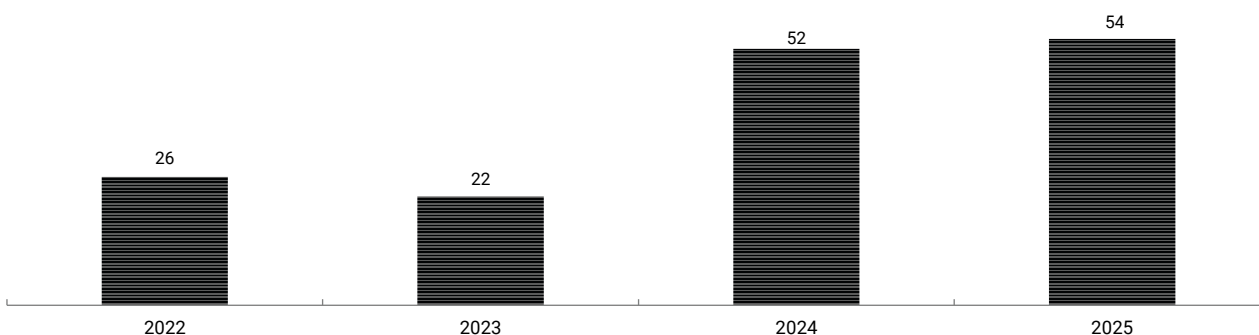
3 Vigilancia de la reserva legal de actividad y denominación

La normativa española establece que solo determinadas entidades o personas físicas o jurídicas, debidamente autorizadas, pueden realizar ciertas actividades financieras —como la captación de depósitos, la prestación de servicios de pago o el cambio de moneda extranjera— o utilizar denominaciones reservadas —como «banco» o «entidad de pago»—.

- Entre las funciones del Banco de España se encuentra la vigilancia del cumplimiento de estas reservas legales; para ello debe actuar, en su caso, previa habilitación del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa. Desde finales de 2023, esta actividad supervisora es realizada por la Unidad de Prevención del Fraude Financiero, adscrita a la Secretaría General del Banco de España.
- La labor de supervisión del Banco de España del cumplimiento de la reserva de actividad y denominación constituye un pilar esencial para preservar la estabilidad del sistema financiero y la confianza en él y para garantizar la protección de los usuarios, especialmente en un contexto marcado por la aparición de nuevos actores y la proliferación de servicios financieros ofrecidos a través de canales digitales.
- En 2025, se iniciaron 54 actuaciones supervisoras frente a personas físicas o jurídicas de las que existían indicios de realización de actividades reservadas o de uso de denominaciones reservadas sin autorización.
- La actividad supervisora en materia de reserva de actividad y denominación se mantuvo en niveles similares a los del ejercicio anterior, fruto de la consolidación del modelo de supervisión y el refuerzo de los recursos destinados a esta función (véase gráfico 4.4).
- Un tercio de las investigaciones iniciadas en 2025 estuvieron vinculadas con la presunta prestación de servicios de pago por parte de personas no autorizadas o inscritas en los

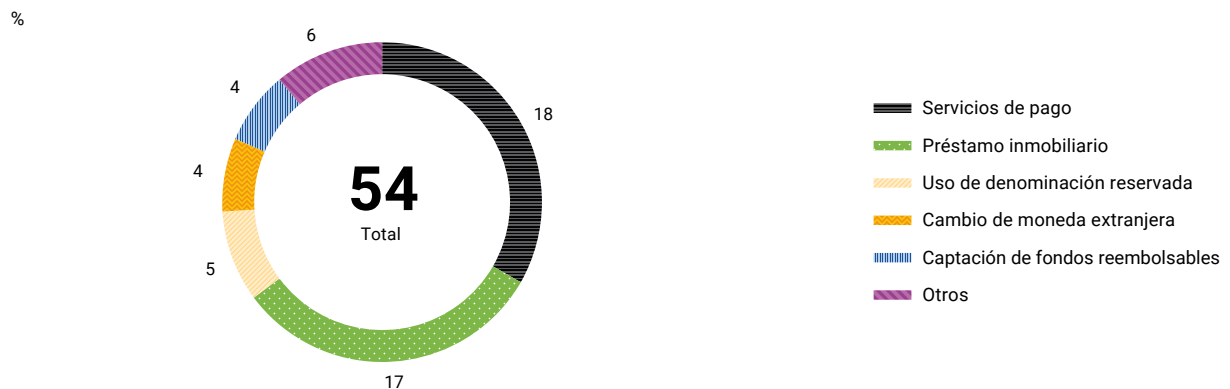
Gráfico 4.4

Actividad supervisora en materia de reserva de actividad y denominación



FUENTE: Banco de España.

Gráfico 4.5
Clasificación de las 54 actuaciones iniciadas en 2025 por tipo de actividad investigada



FUENTE: Banco de España.

registros oficiales del Banco de España. Se trata de un sector que, en los últimos años, ha experimentado un notable dinamismo, impulsado por los avances tecnológicos. El gráfico 4.5 recoge el número de actuaciones por tipo de actividad investigada.

Durante 2025, el Banco de España potenció la colaboración con distintas instituciones públicas en el marco del Plan de Acción contra el Fraude Financiero² y reforzó campañas informativas.

- Promovió la firma de acuerdos de colaboración con la Policía Nacional (*BOE* del 29 de septiembre de 2025) y la Guardia Civil (en desarrollo), y fomentó nuevas formas de colaborar con la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), para mejorar la coordinación y la capacidad de detección y respuesta en el marco de la supervisión del intrusismo financiero.
- En 2025, el Banco de España potenció las campañas informativas para impulsar la concienciación ciudadana y prevenir riesgos financieros. Entre otras cuestiones, se explicó cómo comprobar si una persona física o jurídica está registrada y autorizada para prestar el servicio ofrecido; cuáles son los riesgos de contratar con entidades no autorizadas, y qué hacer en caso de sospecha de incumplimientos. Estas acciones se difundieron a través del Portal del Cliente Bancario y del sitio web y las redes sociales del Banco de España.

En 2026, la vigilancia de la reserva de actividad y denominación tendrá dos objetivos principales: la digitalización del modelo actual de supervisión centralizada y el fortalecimiento de la cooperación institucional para garantizar la protección del sistema financiero.

² El Protocolo General de Colaboración para la Lucha contra el Fraude Financiero fue suscrito en 2022 por distintas autoridades, como el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, la CNMV, la Fiscalía General del Estado, cuerpos y fuerzas de seguridad estatal y autonómicos, el Sepblac o el Banco de España. Algunos objetivos de este plan son estrechar la colaboración entre las instituciones firmantes, mejorar la prevención y luchar contra las ofertas fraudulentas a fin de proteger a los inversores y clientes de servicios financieros.

- Se pretende impulsar, en 2026, la digitalización del modelo supervisor, mediante la incorporación y el desarrollo de nuevas herramientas de análisis adaptadas al contexto actual, caracterizado por la acelerada transformación digital y la evolución tecnológica.
- Se seguirán fortaleciendo los mecanismos de colaboración y cooperación con otras autoridades competentes en la lucha contra el fraude financiero, con objeto de promover mecanismos que garanticen una respuesta coordinada frente a operadores no autorizados que, en ocasiones, actúan en múltiples jurisdicciones.