



# Capítulo 5

---

## **Supervisión de conducta de entidades**

# 1 Introducción

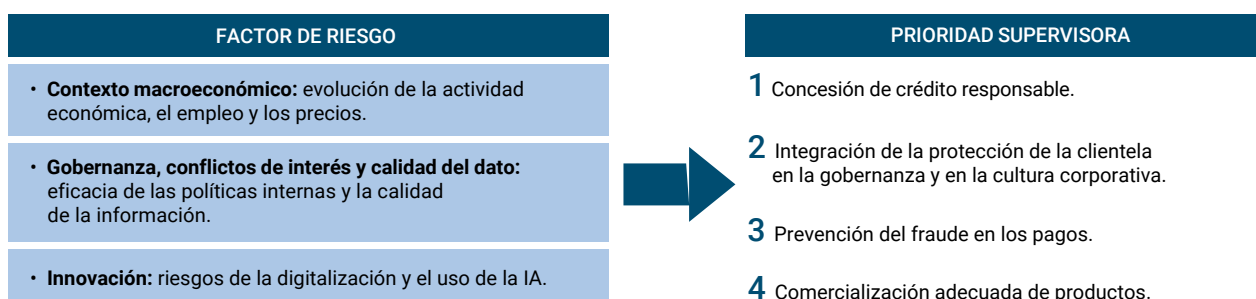
La función de supervisión de conducta de entidades del Banco de España es esencial para promover un sector responsable, que priorice los intereses y necesidades de la clientela. Vigilar que las entidades cumplan con las normas en materia de conducta y transparencia informativa permite salvaguardar la confianza de la ciudadanía en el sistema financiero y contribuye a su buen funcionamiento y estabilidad.

La digitalización, el aumento del fraude y el uso de nuevas tecnologías, junto con la entrada de nuevos operadores, hacen necesario que la supervisión de conducta se adelante a los cambios del entorno y a las tendencias del sector para prevenir prácticas que puedan perjudicar a los usuarios financieros y para reducir los posibles daños a la clientela.

En 2025, las labores de supervisión se han estructurado en torno a cuatro prioridades, además de las de seguimiento continuado en materia de publicidad y servicios de atención al cliente. Estas son: la concesión de crédito responsable; la integración de la protección de la clientela en la gobernanza y la cultura corporativa de las entidades; la prevención del fraude en los pagos, y la vigilancia de la adecuada comercialización de productos, tanto en las ventas combinadas como a través de canales de distribución alternativos (medios físicos o electrónicos por los que las entidades ofrecen sus servicios a su clientela, como las aplicaciones móviles y los puntos de venta a través de intermediarios).

El esquema 5.1 recoge de forma sintética los principales factores de riesgo, identificados a partir de indicadores, que han determinado las prioridades supervisoras del ejercicio. A su vez, estas prioridades definen las áreas de actuación en las que el Banco de España ha centrado la supervisión de la conducta de las entidades.

Esquema 5.1  
Factores de riesgo determinantes de las prioridades supervisoras



FUENTE: Banco de España.

Como parte del despliegue del Plan de Acción 2024-2025, elaborado a partir de las recomendaciones de la [evaluación externa de la supervisión de conducta](#), se han incorporado nuevas herramientas al modelo supervisor para prevenir prácticas inadecuadas, anticipar riesgos y poner al cliente en el centro. Una de estas herramientas es la política de comunicación al público, que se basa en tres líneas de actuación estratégica:

- 1 Prevenir riesgos:** se han reforzado la comunicación temprana y el diálogo supervisor. El objetivo es difundir de forma clara las expectativas supervisoras y las mejores prácticas del sector, con el fin anticipar posibles riesgos para la clientela antes de que se materialicen.
- 2 Empoderar a la ciudadanía y rendir cuentas:** se impulsará una escucha activa mediante el diálogo con asociaciones de consumidores y otros actores sociales. Se desarrollarán herramientas y contenidos divulgativos que faciliten la comprensión de los productos financieros y de los derechos de la clientela, reforzando la transparencia y la rendición de cuentas.
- 3 Cooperar con otras autoridades para ser más eficientes:** se han creado espacios para la cooperación y el intercambio de conocimiento con otras autoridades supervisoras, grupos de expertos y foros, tanto nacionales como internacionales, para lograr una supervisión más eficaz y eficiente.

## 2 La supervisión de conducta en cifras

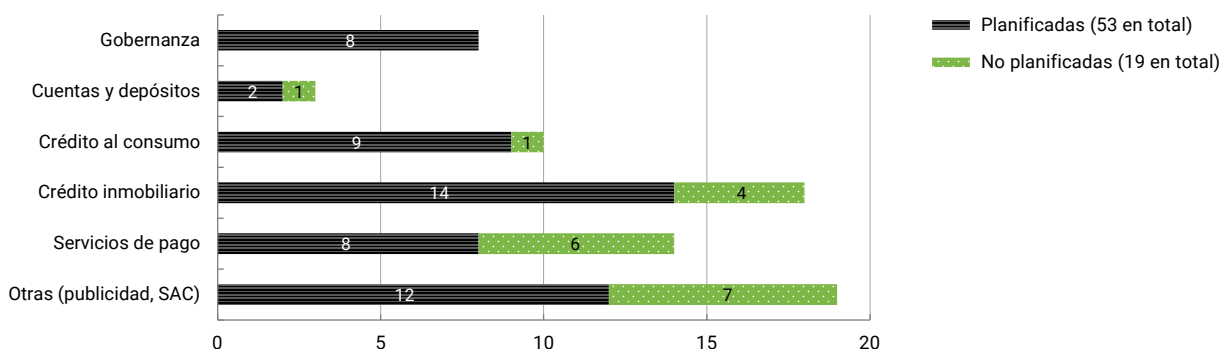
Las actuaciones supervisoras son trabajos de revisión o verificación de la conducta de una entidad o de un conjunto de ellas en una o varias áreas de actividad. Algunas de estas actuaciones no están planificadas, es decir, no están incluidas en el plan anual de actividades. Se llevan a cabo cuando, a partir del seguimiento continuado o de otra información relevante disponible, se obtienen indicios o evidencias que hacen necesaria una intervención supervisoras.

- En 2025, el Banco de España desarrolló 72 actuaciones supervisoras, de las que un 26 % no estaban planificadas. Además del seguimiento habitual de los servicios de atención al cliente (SAC) y de la publicidad, se ha puesto el foco en las prácticas de concesión de crédito inmobiliario y al consumo, las actuaciones dirigidas a vigilar la gobernanza del riesgo de conducta y la revisión de los procedimientos para la detección y prevención del fraude en los pagos (véase gráfico 5.1).
- Durante el año, el Banco de España ha adoptado distintas medidas supervisoras destinadas a corregir las deficiencias y debilidades identificadas como resultado de las actuaciones. En total, se han adoptado 262 medidas disciplinarias.

En concreto, se han enviado 212 escritos que exigían el cese o la corrección de prácticas inadecuadas, el 85 % relacionados con publicidad, y 49 escritos de recomendaciones, y se ha propuesto la apertura de un expediente sancionador en el ámbito de la protección del cliente bancario por incumplimiento de los principios de préstamo responsable.

Gráfico 5.1

Distribución por categoría de las 72 actuaciones de supervisión de conducta de entidades realizadas en 2025



FUENTE: Banco de España.

### 3 Actuaciones supervisoras

En 2025, la supervisión de conducta se ha orientado a finalizar las actuaciones iniciadas en años anteriores y a desarrollar nuevas intervenciones para dar respuesta a los riesgos y prioridades identificados.

#### 3.1 Vigilancia de las prácticas bancarias en la concesión de crédito

- En la actividad de concesión de crédito, se inspeccionó el cumplimiento de la normativa sobre préstamo responsable en la financiación al consumo, ante el creciente riesgo de sobreendeudamiento derivado del contexto económico (crecimiento del PIB, mejoría del empleo y reducción de la inflación y de los tipos de interés) y del previsible aumento de la demanda de crédito. Todo ello, en un entorno competitivo caracterizado por la intensificación del uso de canales digitales para la comercialización de préstamos, incluidos los productos preaprobados.
- Las actuaciones abarcaron la revisión de las políticas, los procedimientos y los controles internos de las entidades, así como de los modelos de análisis crediticio, la formación del personal y el diseño y comercialización de los productos.
- Fruto de estas inspecciones, se han detectado las siguientes áreas de mejora:
  - I. Mayor grado de implicación del órgano de administración en la definición, seguimiento y supervisión de estas políticas.
  - II. Refuerzo de los controles sobre la venta de productos accesorios.
  - III. Revisión de las estimaciones y los supuestos utilizados para calcular la capacidad de pago del potencial prestatario.
- El aumento de los préstamos preaprobados y el mayor uso de datos internos para agilizar la contratación ponen de relieve la importancia de contar con una evaluación de la solvencia debidamente fundamentada, conforme a las expectativas que se sintetizan a continuación:

#### ¿Qué se espera de las entidades?

- Deben poder demostrar la fiabilidad de las estimaciones de ingresos y gastos del cliente.
- Deben disponer de datos suficientes sobre la finalidad de las operaciones.

## 3.2 Vigilancia de la gobernanza de conducta

### 3.2.1 Revisión de la cultura corporativa de las entidades

- En 2025, el Banco de España comenzó a evaluar el grado de integración de la protección de la clientela en el modelo de negocio y en la gobernanza de algunas entidades, con especial atención a sus procesos de diseño y seguimiento de los productos financieros. Las entidades deben tener en cuenta los intereses, objetivos y características de los consumidores a los que se dirigen cuando diseñan y comercializan productos.
- Esta revisión incluye el análisis de la eficacia de los canales internos de información y de la capacidad de las entidades para trasladar de forma coherente los criterios y orientaciones de sus órganos de gobierno a toda la organización.
- También se iniciaron la evaluación de los mecanismos internos para la gestión de los conflictos de interés, tanto del personal comercial como de las funciones de control y de los servicios de atención a la clientela, y el análisis de las estructuras de remuneración, para asegurar que no dependan exclusivamente del incremento del volumen de negocio. Este ejercicio continúa en 2026.
- Respecto a la publicidad financiera, se concluyó el examen de las políticas de comunicación comercial de una muestra de entidades. Esta actuación, iniciada en 2024, se ha centrado en evaluar sus procedimientos y controles internos, así como los modelos utilizados para analizar los riesgos de conducta derivados de la actividad publicitaria.
- Se ha apreciado que las entidades han reforzado su marco de control interno, adaptándolo con carácter general a su catálogo de productos o servicios, a los medios de difusión utilizados y a sus riesgos específicos. Entre las mejoras introducidas se incluyen controles previos más sólidos, mayor formación al personal y un mayor grado de automatización.
- Estas actuaciones permiten avanzar en la identificación de buenas prácticas y de áreas de mejora en materia de gobernanza. Además, refuerzan la capacidad supervisora del Banco de España para valorar en qué medida las entidades integran la protección de la clientela en toda la cadena de valor y gestionan los riesgos de conducta desde una perspectiva organizativa y cultural.

### 3.2.2 Revisión de los procedimientos de detección y gestión del fraude en los pagos

- La digitalización del sector financiero, lógicamente, ha incrementado el riesgo de fraude digital, especialmente mediante la suplantación de identidad en los servicios de pago y en la contratación de crédito. Este aumento, junto con el elevado nivel de litigiosidad asociado, refuerza la necesidad de contar con mecanismos de prevención eficaces.

- Durante 2024 y 2025, el Banco de España ha supervisado los procedimientos para la detección, prevención y gestión del fraude establecidos por las entidades. Esta revisión se ha centrado en la eficacia de los controles internos, las medidas preventivas implantadas y la claridad de la información y de las comunicaciones dirigidas a la clientela.
- Asimismo, se ha prestado especial atención a los programas de concienciación en materia de ciberseguridad y a los canales habilitados para la notificación de operaciones fraudulentas. También se han analizado aspectos relacionados con la gobernanza de las unidades de fraude, la formación del personal, el uso de herramientas de detección automática y la actuación de los servicios de atención a la clientela ante estas incidencias.
- Los resultados ponen de manifiesto que, si bien la digitalización ofrece oportunidades para mejorar la experiencia de los usuarios, exige igualmente reforzar los mecanismos de protección, la capacidad de reacción de las entidades y la atención a la clientela afectada.
- Estos trabajos permiten disponer de una visión actualizada de las prácticas del sector. Este conocimiento servirá de base para orientar futuras actuaciones supervisoras y promover mejoras en los controles internos y en la protección de la clientela frente al fraude.

### 3.3 Vigilancia de las prácticas de comercialización: ventas combinadas con hipotecas

Durante 2025 se finalizó la actuación iniciada en 2024 sobre la comercialización conjunta de seguros y financiación hipotecaria. La vigilancia de las prácticas de venta combinada constituye una prioridad recurrente de la supervisión de conducta, dada su incidencia en la capacidad de la clientela para comprender y comparar las ofertas disponibles.

La experiencia supervisora confirma que en algunos casos los clientes no identifican con claridad el carácter obligatorio u opcional de los productos ni su impacto en el coste final de la hipoteca, lo que puede dificultar una toma de decisiones informada.

- En esta actuación se revisaron las políticas de las entidades y su grado de cumplimiento de la normativa sobre ventas vinculadas y combinadas, el tratamiento de estos productos en la tasa anual equivalente (TAE), la información precontractual y contractual, los esquemas de remuneración del personal y la gestión de las reclamaciones por parte de los servicios de atención a la clientela.
- Las conclusiones obtenidas son coherentes con las de ejercicios anteriores y ponen de manifiesto la necesidad de que las entidades informen de forma clara sobre el carácter voluntario de los productos accesorios, detallen sus principales características —el coste y, en el caso de los seguros, los períodos de cobertura— y diferencien de manera transparente los costes de la contratación conjunta frente a la contratación separada.

## Seguros más comercializados conjuntamente con hipotecas:

- Seguro de vida.
- Seguro de protección de pagos.
- Seguro del hogar.

- De igual modo, resulta necesario reforzar la formación del personal comercial para asegurar el cumplimiento de las obligaciones de información exigibles y las limitaciones aplicables en la venta de productos accesorios de manera combinada o vinculada con préstamos hipotecarios. A su vez, se deben establecer prácticas de venta que eviten presiones indebidas o la contratación de productos que no respondan a las necesidades e intereses de los demandantes de crédito.

### 3.4 Ampliación del conocimiento supervisor sobre los canales de distribución

El canal de distribución influye en la experiencia del cliente y en la percepción general del servicio. En 2025 se completaron varias actuaciones iniciadas el año anterior y se llevaron a cabo otras para conocer mejor la actividad de los intermediarios de crédito inmobiliario (figura que pone en contacto al prestamista con el prestatario) y de las entidades que operan solo por canales digitales.

- En el caso de los intermediarios que comercializan hipotecas, se verificó la información que reportan al Banco de España, contrastándola con la facilitada por las entidades de crédito que contratan sus servicios.
- Se identificaron incidencias en la calidad y coherencia de la información declarada y discrepancias en los datos de los registros oficiales. La corrección de estas deficiencias ha dado como resultado un aumento de la fiabilidad de la información disponible, lo que refuerza el conocimiento supervisor y la transparencia en este sector de actividad.
- En cuanto a las entidades digitales, la actuación se centró en analizar sus modelos de negocio, su gobernanza y los procedimientos internos establecidos para asegurar el cumplimiento de las normas de conducta y de transparencia.
- Esta revisión ha permitido obtener una visión estructurada de estos segmentos del mercado y constituye la base para continuar la supervisión y adaptar las herramientas preventivas a los nuevos modelos de distribución y de relación con la clientela.

### 3.5 Otras actividades supervisoras

La supervisión de la actividad publicitaria es esencial para proteger a los usuarios frente a mensajes que puedan inducir a error. En 2025 se revisaron casi 1.600 piezas publicitarias.

- Las piezas revisadas se centran en la publicidad de tarjetas de crédito y financiación de automóviles. Este último segmento es el que de forma recurrente presenta más irregularidades, relacionadas con la falta de información sobre la entidad que financia y las condiciones económicas de la financiación. Además, ante el creciente uso de publicidad a través de *influencers*, a finales de 2025 se puso en marcha un seguimiento continuado específico de este medio.

## Resultados de la revisión de piezas publicitarias:

- 1.592 piezas revisadas de 86 entidades.
- 180 requerimientos enviados para el cese o corrección de prácticas inadecuadas.

Por último, en 2025 se reforzó la supervisión del funcionamiento de los servicios de atención a la clientela de una muestra de sucursales de entidades de crédito extranjeras, con el objetivo de asegurar que actúan como un mecanismo de alerta temprana y como una vía eficaz para la protección de los derechos de los usuarios financieros.

- En concreto, se revisó su desempeño en la tramitación de quejas y reclamaciones y el grado de cumplimiento de la *Guía sobre los criterios de organización y funcionamiento de los servicios de atención al cliente de las entidades supervisadas por el Banco de España*.

Asimismo, se realizaron actuaciones de seguimiento del grado de cumplimiento de las medidas supervisoras (requerimientos y recomendaciones) adoptadas en ejercicios anteriores. Se analizó si dichas medidas han sido realmente introducidas y si se han traducido en mejoras efectivas en la operativa de las entidades y en sus estándares de actuación con la clientela.