

1 ORGANIZACIÓN DE LA SUPERVISIÓN EN ESPAÑA

1 ORGANIZACIÓN DE LA SUPERVISIÓN EN ESPAÑA

1.1 Funciones de supervisión del Banco de España

1.1.1 COMO PARTE DEL MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN

El Banco de España se incorporó el 4 de noviembre de 2014 al MUS, que ejerce la supervisión prudencial de las más de 4.500 entidades de crédito de los 19 países del área del euro. Para el ejercicio de sus funciones, el nuevo supervisor europeo se ha articulado como un sistema integrado, formado por el BCE y las Autoridades Nacionales Competentes (ANC), entre ellas el Banco de España. Las ANC contribuyen de forma muy relevante al funcionamiento del MUS, ya que aportan recursos, experiencia supervisora y su mayor conocimiento de las entidades y sistemas bancarios nacionales.

La pertenencia al MUS conlleva la participación del Banco de España en la toma de decisiones en relación con todas las entidades de crédito de la Eurozona, canalizada mediante su representación en el Consejo de Supervisión del MUS y en el Consejo de Gobierno del BCE. Durante su primer año completo de funcionamiento, el Consejo de Supervisión ha adoptado (o propuesto para su aprobación final por el Consejo de Gobierno) más de 1.500 decisiones supervisoras. La gran mayoría de estas decisiones se han adoptado a través de procedimientos escritos, que complementan a las reuniones físicas, permitiendo agilizar el proceso en temas recurrentes o ya tratados con anterioridad. Respecto a las entidades españolas, en concreto, se ha registrado un total de 351 decisiones y actos supervisores, ya sean específicamente dirigidos a ellas (188 decisiones), ya de carácter más general o sobre aspectos de organización y políticas, en la medida en que también les afectan (las otras 163).

En el marco del MUS cabe distinguir dos tipos de entidades, atendiendo a criterios de tamaño, importancia económica y actividad transfronteriza: las «significativas» y las «menos significativas». El BCE es responsable de la supervisión directa de las entidades significativas, mientras que las ANC son responsables de la supervisión directa de las entidades menos significativas. Sin embargo, aun en los casos en los que no son responsables directos, tanto el BCE como las ANC participan en la supervisión de todas las entidades.

De esta manera, si bien el BCE es el responsable de la supervisión prudencial directa de las entidades de crédito españolas significativas, el Banco de España contribuye de forma relevante tanto en los trabajos de seguimiento continuado como en las inspecciones *in situ* de estas entidades.

El seguimiento continuado se realiza a través de los equipos conjuntos de supervisión (*Joint Supervisory Teams* o JST). Los JST están formados por personal del BCE y del Banco de España, y trabajan bajo la dirección de un coordinador del BCE, asistido por un subcoordinador del Banco de España. En el caso de grupos de entidades españolas con presencia en otros países del MUS, así como de filiales españolas de grupos de entidades de otros países del MUS, los JST también cuentan con personal de otras ANC y con un subcoordinador de cada uno de esos países.

El Banco de España participa en los JST de los 14 grupos de entidades de crédito españolas calificados como significativos conforme a los criterios del MUS, y en los JST de 22 grupos bancarios extranjeros significativos establecidos en nuestro territorio (8 mediante filiales y 14 mediante sucursales). Al cierre de 2015, el Banco de España aporta a los JST de los bancos españoles 155 inspectores y técnicos, plantilla que representa en torno al 70% del personal total asignado a estos JST.

1 SUPERVISIÓN CONTINUADA

2 INSPECCIONES *IN SITU*



FUENTE: Banco de España.

Igualmente, el Banco de España desempeña un papel fundamental en el desarrollo de las inspecciones *in situ* de las entidades significativas españolas, habiendo aportado el 95% del personal asignado a las inspecciones realizadas durante 2015. Estas inspecciones han sido lideradas principalmente por personal del Banco de España.

En cuanto a la supervisión de las entidades menos significativas, el Banco de España es el responsable de su supervisión directa, manteniendo el BCE competencias de supervisión indirecta.

Asimismo, el Banco de España coopera con el BCE en la tramitación de los denominados «procedimientos comunes», referidos tanto a las entidades significativas como a las menos significativas. Estos son los procedimientos de autorización de entidades de crédito, de autorización de participaciones significativas y de revocación de licencias. El Banco de España realiza el primer análisis de los procedimientos planteados y prepara una propuesta de decisión. Posteriormente, el BCE, sobre la base de dicha propuesta y de otras actuaciones que considere pertinentes, adopta la decisión definitiva.

Por otra parte, el Banco de España participa en distintos grupos de trabajo y numerosas redes de expertos, coordinados en su mayoría por el BCE, para la discusión y propuesta de criterios técnicos y de política supervisora. Durante 2015, el Banco de España ha participado activamente en 55 de los no menos de 80 grupos horizontales organizados en el ámbito del MUS.

Este marco de supervisión del MUS cubre, al cierre de 2015, a 129 grupos de entidades significativas en el ámbito de actuación del MUS, que comprenden un total de 1.117 entidades individuales, incluyendo sociedades tenedoras. Adicionalmente, a escala individual hay otras 3.466 entidades que se califican como menos significativas. De los 129 mayores grupos bancarios, 14 tienen como cabecera una entidad española¹ (15 en 2014, antes de la integración de Catalunya Banc en BBVA). Estos 14 grupos españoles integran 79 entidades individuales de países de la zona del euro, 57 de ellas españolas, y representan el 15% de los activos totales de las 129 entidades significativas del MUS, solo por detrás de Alemania y de Francia. Adicionalmente, hay otros 8 grupos significativos extranjeros en los que participan filiales españolas. En términos del sistema bancario español, las entidades supervisadas de forma directa por el BCE suponen en torno al 96% de sus activos.

¹ Santander, BBVA, La Caixa, Bankia, Sabadell, Popular, Unicaja, Bankinter, Kutxabank, Ibercaja, Abanca, Liberbank, BMN y Banco de Crédito Social Cooperativo.

El conjunto de entidades de crédito españolas se completa con 73 grupos menos significativos, incluyendo sucursales supervisadas de forma directa por el Banco de España en el marco del MUS. El cuadro 1.1 recoge la distribución de las entidades de crédito españolas en estos tres grupos.

ENTIDADES DE CRÉDITO ESPAÑOLAS

CUADRO 1.1

| Cifras a diciembre de 2014 y 2015 | 2014 | | 2015 | |
|--|-----------|-------------|-----------|-------------|
| | Grupos | Activos (%) | Grupos | Activos (%) |
| Grupos de entidades significativas españolas | 15 | 94,9 | 14 | 95,6 |
| Grupos de entidades significativas extranjeras en los que participan subgrupos españoles | 8 | 0,6 | 8 | 0,6 |
| Grupos de entidades menos significativas españolas (a) | 75 | 4,5 | 73 | 3,8 |
| TOTAL | 98 | | 95 | |

FUENTES: Banco Central Europeo y Banco de España.

a Se incluyen 11 sucursales en 2015 y 12 en 2014 de grupos bancarios de la UE no pertenecientes a la zona del euro, que no son entidades supervisadas por el MUS. El número de grupos de entidades menos significativas sin incluir sucursales asciende a 62 en 2015 y a 63 en 2014. Se incluyen grupos y entidades individuales que no forman parte de grupos.

1.1.2 OTRAS TAREAS DE SUPERVISIÓN DEL BANCO DE ESPAÑA NO TRANSFERIDAS AL MUS

Además de las tareas supervisoras señaladas anteriormente que corresponden al ámbito del MUS, el Banco de España desempeña las siguientes funciones de supervisión:

- 1 La supervisión de entidades de crédito en áreas no atribuidas al BCE, en colaboración —cuando proceda— con otras autoridades nacionales, tales como: la supervisión de conducta en cuestiones relativas a la transparencia informativa y protección a la clientela en la comercialización de productos y prestación de servicios típicamente bancarios; la prevención del blanqueo de capitales², en colaboración con el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención de Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (SEPBLAC), o el control de actividades relacionadas con los mercados financieros, en cooperación con la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV).
- 2 La imposición de determinadas sanciones.
- 3 La activación de los procedimientos macroprudenciales previstos en la Cuarta Directiva Europea de Requerimientos de Capital.
- 4 Supervisión, dentro del alcance establecido en la legislación española, de otras instituciones distintas de las entidades de crédito, que proveen servicios o realizan actividades relacionadas con el sector financiero, tales como: establecimientos financieros de crédito, sociedades de garantía recíproca, sociedades de reafianzamiento, sociedades de tasación, entidades de pago, entidades de dinero electrónico, establecimientos de cambio de moneda, fundaciones bancarias y la Sareb.
- 5 La supervisión de las sucursales de entidades de crédito de terceros países.

² En España, la autoridad responsable de supervisar e inspeccionar el cumplimiento de las obligaciones de prevención del blanqueo y de adoptar las medidas necesarias en caso de incumplimiento es el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias. El Banco de España colabora en las actuaciones relativas a esta materia, de acuerdo con el régimen de colaboración establecido en la Ley 10/2010, de 28 de abril, y en el convenio firmado en 2013 con el organismo antes citado.

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

FUNCIONES SUPERVISORAS DEL BANCO DE ESPAÑA

ESQUEMA 1.1

| FUNCIONES EN EL ÁMBITO DEL MUS | |
|--|--|
| Sobre entidades significativas españolas Participación en el seguimiento continuado Participación en las inspecciones <i>in situ</i> | Sobre entidades menos significativas españolas Supervisión directa de entidades menos significativas |
| Procedimientos comunes: participación en procedimientos de autorizaciones, participaciones significativas y retiradas de licencias | |
| Funciones de carácter general (abarcan tanto a entidades españolas como a entidades de otros países del MUS) Participación en la toma de decisiones supervisoras (a través de los órganos de gobierno del MUS) Participación en tareas horizontales (a través de redes de expertos y grupos de trabajo especializados) | |
| FUNCIONES FUERA DEL ÁMBITO DEL MUS | |
| Áreas no traspasadas relacionadas con la supervisión de entidades de crédito Supervisión de procedimientos de prevención de blanqueo de capitales, en colaboración con el SEPBLAC Supervisión de conducta de mercado, transparencia y protección a la clientela Supervisión de actividades relacionadas con los mercados de valores, en cooperación con la CNMV Activación de procedimientos macroprudenciales, en cooperación con el BCE | |
| Supervisión sobre otras instituciones financieras Establecimientos financieros de crédito, sociedades de garantía recíproca, sociedades de reafianzamiento, sociedades tasadoras, entidades de pago, entidades de dinero electrónico, establecimientos de cambio de moneda, fundaciones bancarias, Sareb y sucursales de terceros países. | |

FUENTE: Banco de España.

1.2 Organización de la supervisión en el Banco de España

La entrada en funcionamiento del MUS ha supuesto un cambio muy relevante en el modelo de supervisión europeo. Se trata de un modelo más complejo, que aglutina diferentes culturas supervisoras y que abarca un elevado número de entidades. Ante este nuevo escenario, el Banco de España ha adaptado su estructura organizativa para participar de la forma más eficiente en este nuevo mecanismo.

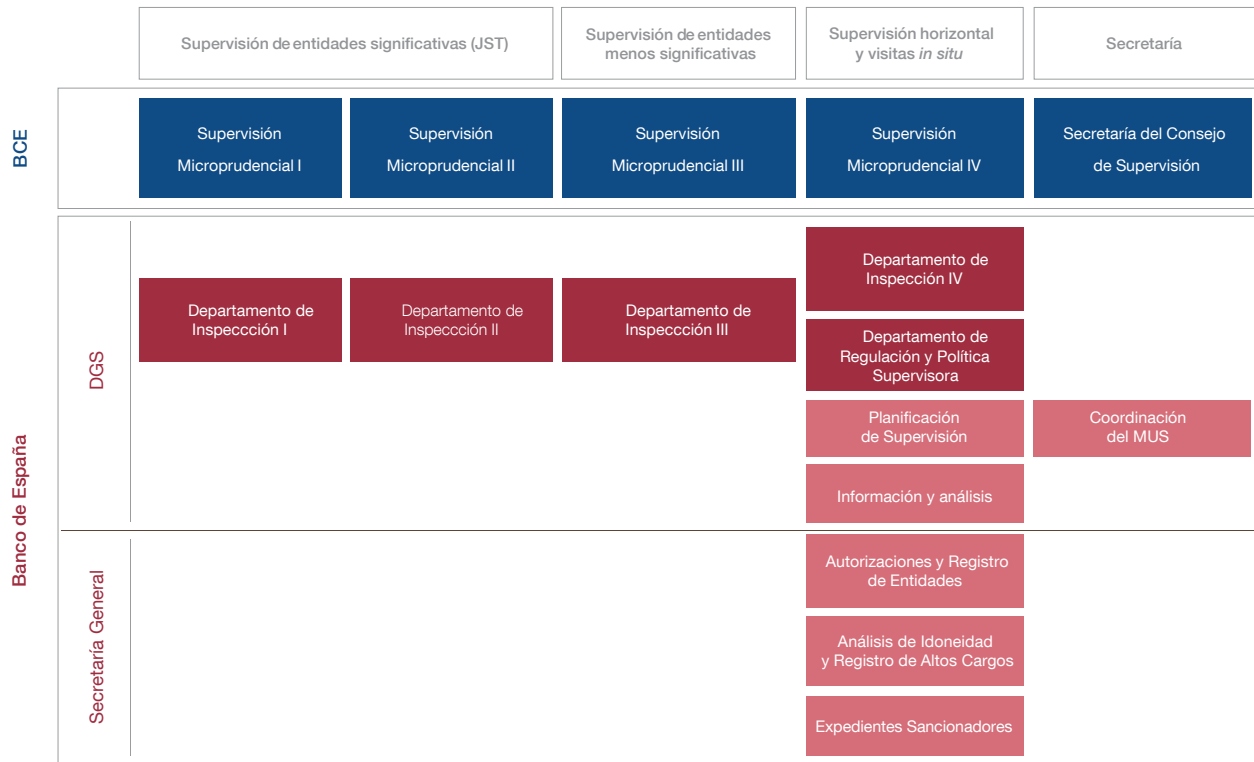
A continuación se describen el reparto de las funciones relacionadas con la supervisión entre las distintas direcciones generales y departamentos del Banco de España, los principales cambios organizativos realizados en 2015 y la evolución de los recursos humanos con los que cuenta el Banco de España.

1.2.1 DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONES RELACIONADAS CON LA SUPERVISIÓN

En el seno del Banco de España, corresponden a la Dirección General de Supervisión (DGS) las tareas de supervisión microprudencial de las entidades de crédito y otras entidades sobre las que tiene atribuidas competencias supervisoras, en coordinación con otras direcciones generales y departamentos con funciones relacionadas. Durante 2014 se realizaron diversos cambios organizativos en la DGS para crear una estructura espejo a la del BCE, con la finalidad de facilitar la interacción con cada una de sus cuatro direcciones generales³. El esquema 1.2 muestra la estructura organizativa del Banco de España en relación con la del BCE.

En la DGS hay cuatro departamentos operativos, y otros servicios y departamentos con funciones horizontales:

³ Si bien cabe señalar que las tareas horizontales que en el BCE se han asignado a la Directorate General Micro-Prudential Supervision IV se reparten en el Banco de España entre varias unidades administrativas.



FUENTE: Banco de España.

- *Los departamentos de Inspección I y II:* se encargan de la supervisión continuada, o del día a día, de las entidades significativas con matriz española del MUS a través de los JST.
- El *Departamento de Inspección III:* se encarga de la supervisión continuada y de las visitas de inspección de las entidades españolas menos significativas del MUS, de las entidades españolas significativas pertenecientes a grupos con matriz no española, así como de la supervisión de otras entidades financieras o con funciones relacionadas con el sector financiero.
- El *Departamento de Inspección IV:* desempeña tareas especializadas, o de carácter horizontal, que afectan a todas las entidades, bajo la supervisión directa tanto del BCE como del Banco de España; por ejemplo, actuaciones sobre las áreas de innovación tecnológica, cumplimiento normativo, custodia y depositaria de valores. Además, lleva a cabo las visitas de inspección en las entidades significativas y las revisiones de modelos internos de capital de las entidades españolas.
- El *Departamento de Regulación y Política Supervisora* incluye las funciones relativas a: i) la secretaría técnica de supervisión, que contribuye a la definición de las políticas supervisora y regulatoria; ii) la regulación bancaria, como son el desarrollo e interpretación de normativa contable bancaria y normativa prudencial, y iii) la coordinación de la participación del Banco de España en la Autoridad Bancaria Europea (ABE) y la colaboración con los organismos y foros nacionales e internacionales en materias relacionadas con su ámbito de actuación.

- El *Servicio de Coordinación del MUS*: creado en marzo de 2014, apoya al representante del Banco de España en su participación en el Consejo de Supervisión del MUS para la toma de decisiones supervisoras. Complementariamente, se encarga de la organización, distribución y seguimiento interno de la información recibida en el ámbito del MUS a esa escala.
- El *Servicio de Planificación de Supervisión*: desempeña funciones horizontales relacionadas con: i) la elaboración y seguimiento del marco y del plan anual de supervisión; ii) la metodología supervisora y Pilar 2; iii) la revisión de la calidad de las acciones supervisoras, y iv) la selección y formación de empleados en la DGS.
- El *Grupo de Información y Análisis* centraliza el tratamiento informático de la información financiera recibida de las entidades con el fin de facilitar su análisis a los equipos de seguimiento y de inspección *in situ*. También efectúa análisis específicos de la evolución del sistema financiero español y de sus principales riesgos.

Dentro de la *Secretaría General*, las siguientes divisiones y departamentos ejercen funciones relacionadas con la supervisión:

- La *División de Análisis de Idoneidad y Registro de Altos Cargos*: se encarga de evaluar el cumplimiento de los requisitos de idoneidad de los miembros de los órganos de administración y de directores generales o asimilados de las entidades bajo supervisión directa del Banco de España o del BCE (en estas últimas, los trabajos se realizan en colaboración con el BCE, que es el responsable de aprobar o denegar estos procedimientos). Además, se encarga del mantenimiento del Registro de Altos Cargos, donde se inscriben las personas citadas.
- La *División de Autorizaciones y Registro de Entidades*: participa en el proceso de concesión y revocación de la autorización de las entidades sometidas a la supervisión directa del Banco de España o del BCE. También se encarga del mantenimiento del Registro de Entidades.
- La *División de Expedientes Sancionadores y Colaboración con Órganos Judiciales*: se encarga de la instrucción de expedientes sancionadores que corresponden al Banco de España.
- El *Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones*: tiene las competencias supervisoras en materia de transparencia bancaria y protección de la clientela de las entidades.

Existen además otras áreas dentro del Banco de España que participan en tareas de supervisión. En concreto, la Dirección General de Estabilidad Financiera y Resolución tiene funciones relacionadas con la actividad supervisora a través de los siguientes departamentos:

- El *Departamento de Estabilidad Financiera*: analiza el sistema financiero desde un punto de vista macroprudencial.

- El *Departamento de Información Financiera y CIR*: define, recibe, valida y custodia la información que con carácter periódico remiten al Banco de España las entidades sujetas a su supervisión o a la del BCE.

1.2.2 PRINCIPALES CAMBIOS ORGANIZATIVOS EN 2015

Durante el ejercicio 2015 se han realizado importantes cambios en la organización de la actividad supervisora en el Banco de España. A continuación se comentan los más relevantes:

- 1 *Creación del Departamento de Regulación y Política Supervisora*. Se han incorporado a la DGS las funciones relativas al desarrollo e interpretación de la normativa contable bancaria y de la normativa prudencial, y la coordinación de la participación del Banco de España en la ABE. Hasta abril de 2015, estas funciones correspondían a la anterior Dirección General de Regulación y Estabilidad Financiera. En este nuevo departamento se aglutinan las funciones arriba mencionadas más las tareas relacionadas con el apoyo a los departamentos de Inspección y a la dirección de la DGS en materia regulatoria y de política supervisora.
- 2 *Desdoblamiento de la Unidad de Vigilancia e Inspección de Conducta de Entidades*. Se ha desdoblado la Unidad de Vigilancia e Inspección, del Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones, en las unidades de Inspección, por un lado, y de Vigilancia, por otro, que trabajan de forma coordinada desde junio de 2015. Además se han incrementado sus recursos, dado que una de las lecciones aprendidas de la reciente crisis bancaria ha sido la necesidad de dedicar más medios a la supervisión de la transparencia en la comercialización de productos financieros complejos.
- 3 *Desdoblamiento de la División de Registro de Entidades y Altos Cargos en las divisiones de Autorizaciones y Registro de Entidades y de Análisis de Idoneidad y Registro de Altos Cargos*, ambas en la Vicesecretaría, con incremento de sus recursos y la incorporación de la Unidad de Autorizaciones, que anteriormente se encontraba en la Dirección General de Regulación y Estabilidad Financiera. Todo ello ha venido a potenciar estas funciones, fortaleciendo sus sinergias y alineándolas con el marco del MUS.

1.2.3 PERSONAL

La puesta en marcha del MUS ha afectado significativamente a la plantilla de la DGS. Alrededor de 80 personas que pertenecían a la DGS se han incorporado al BCE dentro de la estructura del MUS. Esto supone un reto muy relevante en términos de recursos humanos, incrementado por la necesaria adaptación a los nuevos procedimientos y metodologías comunes, la necesidad de trabajar en lengua inglesa y los importantes cambios normativos en el sector bancario en los últimos años.

Ante este escenario, la estrategia seguida por la DGS ha sido doble. Por un lado, con el objetivo de mantener el elevado perfil profesional de la plantilla, se vienen realizando numerosas acciones formativas, adaptadas al nuevo entorno supervisor, a escala tanto nacional como internacional. Así, el Banco de España ofrece al personal de la DGS un extenso programa anual de formación interna, con el objeto de difundir y mantener actualizados los conocimientos técnicos imprescindibles para el desarrollo de la labor supervisora. Además, en colaboración con distintos organismos supervisores internacionales (BCE, Comité de Basilea, ABE, etc.), el Banco de España también ofrece a sus inspectores diferentes cursos y seminarios en el extranjero, con el fin de completar y potenciar todo lo posible su formación. Finalmente, se vienen realizando importantes

PERSONAL DE LAS DIRECCIONES GENERALES DE SUPERVISIÓN Y DE ESTABILIDAD FINANCIERA Y RESOLUCIÓN, DEL DEPARTAMENTO DE CONDUCTA DE MERCADO Y RECLAMACIONES, Y DE VICESECRETARÍA, A 31 DE DICIEMBRE DE 2015

CUADRO 1.2

Número

| | Dirección General de Supervisión (a) (b) | Dirección General de Estabilidad Financiera y Resolución | Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones (c) | Vicesecretaría |
|---|--|--|---|----------------|
| Directores y otros responsables | 48 | 27 | 9 | 5 |
| Inspectores/auditores de inspección | 217 | 4 | 4 | |
| Economistas titulados/letrados/expertos | 26 | 42 | 23 | 10 |
| Auditores informáticos | 43 | 0 | 2 | |
| Técnicos | 103 | 59 | 35 | 14 |
| Administrativos y otros | 52 | 16 | 12 | 11 |
| TOTAL | 489 | 148 | 85 | 40 |

FUENTE: Banco de España.

- a La plantilla de la Dirección General de Supervisión se distribuye de la siguiente manera:
- 155 personas tienen funciones relacionadas con la supervisión continuada de las entidades significativas desarrollada a través de los equipos conjuntos de supervisión establecidos por el MUS.
 - 27 personas tienen funciones relacionadas con la supervisión continuada de las entidades menos significativas supervisadas directamente por el Banco de España e indirectamente por el BCE.
 - 22 personas tienen funciones relacionadas con entidades cuya supervisión no ha sido asumida por el BCE.
 - 102 personas tienen funciones relacionadas con la realización de inspecciones *in situ* o revisiones de modelos.
 - 109 personas tienen funciones horizontales.
 - 74 personas desarrollan el resto de funciones.
- b En abril de 2015, la Comisión Ejecutiva del Banco de España aprobó una reorganización en la Dirección General de Supervisión, con la creación del Departamento de Regulación y Política Supervisora e incrementando la plantilla en 38 personas.
- c Del total de la plantilla del Departamento de Conducta de Mercado y Reclamaciones, 27 empleados (el Director y 26 adscritos a la División de Supervisión de Conducta de Entidades) desempeñan funciones directas de supervisión.

acciones formativas para mantener y, en los casos necesarios, mejorar el dominio de la lengua inglesa del personal de la DGS, cuestión imprescindible en el nuevo marco de supervisión europeo.

Por otro lado, en los últimos años se han aumentado significativamente las plazas anuales que se vienen convocando para acceder al cuerpo de inspectores de entidades de crédito. Está previsto que en los próximos años se mantenga el número actual —alrededor de 25 plazas anuales—, frente a las 12-15 plazas anuales que se venían convocando en el pasado.

Hay que resaltar que, si bien se ha incrementado el número de plazas, se mantiene el elevado nivel de exigencia del proceso de selección, de modo que se garantice la incorporación de personas con una elevada cualificación. El proceso de selección consta de dos fases: i) una fase selectiva, en la que los candidatos deben demostrar sus conocimientos sobre contabilidad, sistema financiero, matemáticas financieras, estadística y derecho mercantil, además de dominio del idioma inglés, y ii) una fase formativa-selectiva, con una duración aproximada de 10 meses, impartida por personal docente de instituciones académicas de reconocido prestigio, profesionales del sector financiero y profesionales del propio Banco de España. Aproximadamente, un 25% del curso es impartido en inglés, y consta de una amplia variedad de materias; entre otras, contabilidad, mercados y riesgos financieros, supervisión financiera, legislación mercantil y bancaria, análisis económico financiero y métodos cuantitativos.

Se estima que, en aproximadamente cuatro o cinco años, la plantilla fija de la DGS volverá a estar cubierta. Mientras tanto, en los últimos dos años se han incorporado alrededor de 100 personas con contrato temporal a la DGS.