

Informe Especial

El Mecanismo Único de Supervisión: buen comienzo, pero tiene que seguir mejorando



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Preguntas: eca.europa.eu/es/Pages/ContactForm.aspx

Sitio web: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de internet (<http://europa.eu>).

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2016

Print	ISBN 978-92-872-6204-2	ISSN 1831-0842	doi:10.2865/92578	QJ-AB-16-029-ES-C
PDF	ISBN 978-92-872-6218-9	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/10658	QJ-AB-16-029-ES-N
EPUB	ISBN 978-92-872-6192-2	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/08866	QJ-AB-16-029-ES-E

© Unión Europea, 2016

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Para toda utilización o reproducción de la ilustración 4, debe obtenerse el permiso directamente del titular del derecho de autor.

Las traducciones que figuran en el presente informe correspondientes a documentos producidos por otros organismos (como, por ejemplo, el BPI o el FMI) no son necesariamente oficiales.

Informe Especial

El Mecanismo Único de Supervisión: buen comienzo, pero tiene que seguir mejorando

(presentado con arreglo al artículo 287, apartado 4, párrafo segundo, del TFUE)

En los informes especiales del TCE se exponen los resultados de sus auditorías de gestión y de cumplimiento de ámbitos presupuestarios o de temas de gestión específicos. El Tribunal selecciona y concibe estas tareas de auditoría con el fin de que tengan el máximo impacto teniendo en cuenta los riesgos relativos al rendimiento o a la conformidad, el nivel de ingresos y de gastos correspondiente, las futuras modificaciones, y el interés político y público.

El presente informe fue realizado por la Sala de Fiscalización IV, cuyo Decano es Baudilio Tomé Muguruza, Miembro del Tribunal, que está especializada en los ámbitos de regulación de mercados y economía competitiva. La auditoría fue dirigida por Neven Mates, Miembro del Tribunal, con la asistencia de George Karakatsanis (jefe de Gabinete) y Marko Mrkalj (agregado de Gabinete), Zacharias Kolias (director), Mirko Gottmann (jefe de tarea), y los auditores Boyd Anderson (experto en comisión de servicio), Paraskevi Demourtzidou, Helmut Kern y Giorgos Tsikkos. Thomas Everett prestó apoyo lingüístico.



De izquierda a derecha: G. Karakatsanis, G. Tsikkos, M. Mrkalj, P. Demourtzidou, Z. Kolias, N. Mates, T. Everett, M. Gottmann, H. Kern.

Apartados

Abreviaciones y siglas

I - XV **Resumen**

1 - 12 **Introducción**

6 - 12 **Creación de la unión bancaria europea**

13 - 19 **Enfoque y metodología de la fiscalización**

19 **Dificultad para obtener la evidencia de auditoría**

20 - 77 **Gobernanza**

21 - 27 **Se implantó una estructura organizativa compleja**

25 La contratación de personal realizada por el BCE para el MUS fue eficaz teniendo en cuenta las limitaciones de tiempo existentes...

26 - 27 ... pero depende en gran medida de los recursos de las ANC

28 - 39 **Los órganos institucionales, apoyados por un intrincado proceso de toma de decisiones, han sido creados según lo prescrito**

32 - 35 La toma de decisiones es un proceso complejo, con varios niveles de intercambio de información y una participación significativa de la Secretaría del Consejo de Supervisión

36 - 37 Se exige al Consejo de Supervisión que adopte un gran número de decisiones...

38 - 39 ... que tienen un efecto dominó en el trabajo del Comité Director

40 - 52 **El principio de separación entre la política monetaria y la supervisión se aplica, pero hay riesgos para la percepción de la independencia**

42 - 46 Se podría hacer más para evaluar los riesgos que plantean los servicios compartidos

47 - 52 La existencia de riesgos adicionales para la independencia de la política monetaria y las funciones de supervisión es inherente a la configuración organizativa y financiera del MUS

- 53 - 57 **Se han aplicado procedimientos éticos y códigos de conducta a la dirección y el personal del MUS**
- 53 - 57 Se ha creado un «Régimen Deontológico para el MUS», pero las ANC siguen estando sujetas a la legislación nacional y tienen una discreción considerable a la hora de definir sus propias normas
- 58 - 77 **La auditoría interna: un enfoque innovador que utiliza un plan de auditoría integral, pero su aplicación se ve obstaculizada por problemas en la asignación de recursos y la planificación**
- 62 - 65 Asignación de recursos por parte de la D-AI: aunque las necesidades de personal se cuantificaron claramente, la dotación final de efectivos era insuficiente
- 66 - 69 La planificación se basa en un universo de auditoría exhaustivo, pero no siempre tiene en cuenta las buenas prácticas
- 70 - 77 Aunque en general apropiada, la metodología seguida en el análisis de los riesgos carece de garantías para asegurar que los ámbitos con un riesgo elevado y medio se abordan en su totalidad y en el momento oportuno
- 78 - 103 **Disposiciones sobre rendición de cuentas**
- 82 - 84 **i) Las funciones y competencias del MUS en conjunto están claramente definidas y se han publicado en la legislación pertinente**
- 85 - 87 **ii) El mandato de fiscalización del Tribunal está definido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea**
- 88 - 97 **iii) Aún no se ha elaborado un marco formal de rendimiento para proporcionar garantías sobre la consecución de los objetivos del MUS**
- 98 - 99 **iv) El control democrático de la supervisión por parte del Parlamento se ejerce con restricciones de confidencialidad sustanciales**
- 100 - 103 **v) Hay disposiciones para recabar información, pero aún no se han incluido en ellas encuestas generales a las instituciones financieras**
- 104 - 149 **Equipos conjuntos de supervisión: organización y asignación de recursos**
- 106 - 125 **Planificación y estimación de las necesidades totales de recursos de supervisión, asignación de recursos y dotación de efectivos**
- 107 - 110 Las estimaciones iniciales sobre las necesidades totales de dotación de efectivos para el MUS se hicieron siguiendo un enfoque sencillo...
- 111 - 112 ... que no previó completamente la creciente carga de trabajo de supervisión
- 113 - 119 La metodología de agrupación fue diseñada para facilitar la asignación inicial de personal a los ECS, pero se debería actualizar
- 120 - 121 Los recursos del BCE se asignan en función de su metodología de agrupación
- 122 - 125 La política sobre el nombramiento de coordinadores tenía por objeto promover la armonización, pero no siempre se ha respetado

- 126 - 137 **Cooperación del BCE con las ANC y dependencia de ellas**
- 126 - 128 Los ECS dependen en gran medida del personal de las ANC, pero el BCE ejerce un control limitado sobre los recursos de las ANC
- 129 Los ECS siguen estando integrados por una mayoría de empleados procedentes de la ANC de origen...
- 130 - 137 ... mientras que varios de los contingentes de personal de las ANC no cumplen las expectativas del BCE sobre la dotación de efectivos de los ECS
- 138 - 149 **Estructura de los ECS, organización jerárquica y formación**
- 138 - 139 Los equipos multinacionales facilitan el intercambio de conocimientos y buenas prácticas...
- 140 ... pero la existencia de una organización jerárquica contradictoria...
- 141 ... la falta de claridad en los flujos de comunicación y la asignación de tareas...
- 142 ... y las diferencias en cuanto al uso y la clasificación de las funciones transversales de las ANC podrían conducir a una utilización ineficaz de los recursos
- 143 - 147 La ausencia de una evaluación vinculante del rendimiento del personal de los ECS procedente de las ANC podría generar problemas relacionados con los incentivos y el rendimiento
- 148 - 149 El MUS carece de un plan de formación integrado o un programa de certificación de supervisores
- 150 - 183 **Supervisión *in situ***
- 150 - 152 **El sistema de supervisión *in situ* del MUS es coherente e integral**
- 153 - 170 **Han surgido deficiencias prácticas en la dotación de efectivos, la planificación y la ejecución de las inspecciones *in situ***
- 153 - 158 Participación limitada del BCE en las inspecciones *in situ*
- 159 - 164 La planificación es detallada y compleja
- 165 - 170 Se necesitan mejoras en materia de TI
- 171 - 175 **El BCE prevé medidas concretas para mejorar las cualificaciones y las capacidades de los inspectores y los JDM**

176 - 183 **Una estructura de notificación clara que no presta suficiente atención a los detalles y que se podría ver devaluada por la excesiva duración del procedimiento**

176 - 177 El procedimiento de notificación del BCE está bien estructurado

178 - 182 Sin embargo, las normas sobre la comunicación de las constataciones están incompletas

183 El plazo fijado para la emisión de los informes es largo

184 - 197 Conclusiones y recomendaciones

185 - 187 **Gobernanza**

188 - 189 **Rendición de cuentas**

190 - 194 **Equipos conjuntos de supervisión**

195 - 197 **Inspecciones *in situ***

Anexo I — Resumen del enfoque de la fiscalización

Anexo II — Restricciones al acceso a la información

Anexo III — Proceso de toma de decisiones

Anexo IV — Proceso presupuestario del BCE

Anexo V — Fiscalización de la supervisión bancaria en las jurisdicciones nacionales seleccionadas

Anexo VI — Recomendaciones del FMI sobre transparencia y rendición de cuentas en relación con las competencias supervisoras del BCE

Anexo VII — Alcance de la revisión de la Comisión Europea en virtud del artículo 32 del Reglamento del MUS

Anexo VIII — Encuesta a las autoridades nacionales competentes y las entidades supervisadas

Anexo IX — Principales elementos de las disposiciones relativas a la rendición de cuentas del BCE ante el Parlamento Europeo

Anexo X — Estructura del proceso de presentación de información para la inspección *in situ*

Respuesta del BCE

ABE: Autoridad Bancaria Europea

ANC: Autoridad nacional competente

BCE: Banco Central Europeo

BCN: Banco central nacional

BPI: Banco de Pagos Internacionales

BUCOM: Comité de Presupuestos del Banco Central Europeo

CAI: Comité de Auditores Internos

CS: Consejo de Supervisión

CSBB: Comité de Supervisión Bancaria de Basilea

DG SMP: Dirección General de Supervisión Microprudencial

ECS: Equipo conjunto de supervisión

EFS: Entidad Fiscalizadora Superior

ETC: Equivalente en tiempo completo

FDIC (por sus siglas en inglés): Corporación Federal de Seguro de Depósitos

FMI: Fondo Monetario Internacional

GAO (por sus siglas en inglés): Oficina de responsabilidad de la administración estadounidense

GCS: Garantía de calidad supervisora

IIC: División de Inspecciones *in situ* Centralizadas del BCE

JDM: Jefe de misión

MUS: Mecanismo Único de Supervisión

NMC: Nivel mínimo de compromiso

PES: Programa de examen supervisor

PF: Preguntas frecuentes

PRES: Proceso de revisión y evaluación supervisora

SEBC: Sistema Europeo de Bancos Centrales

SER: Sistema de evaluación de riesgos

SESF: Sistema Europeo de Supervisión Financiera

SGI: Sistema de gestión de la Información

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

UEM: Unión económica y monetaria

¿Qué es el MUS?

I

La crisis financiera mundial de 2008 provocó graves perturbaciones en muchas economías europeas. El efecto dominó en el sector bancario, tras años de desregulación e incremento de la asunción de riesgos, hizo que muchas entidades de crédito se vieron sobreexpuestas en unos mercados debilitados y, por tanto, obligadas a acudir a los Gobiernos para obtener ayuda financiera. Sin embargo, los rescates soberanos contribuyeron inevitablemente a aumentar la deuda pública, lo que condujo a la reducción de las inversiones y el crecimiento y a una mayor presión sobre la solvencia de los bancos.

II

A fin de evitar crisis futuras y reforzar la confianza en el sector bancario, fue necesario romper el «círculo vicioso» de la excesiva asunción de riesgos y los rescates gubernamentales. En 2012, a fin de encontrar una solución duradera para la zona del euro, los líderes de la Unión anunciaron oficialmente la regulación común de los bancos mediante una unión bancaria europea.

III

Los principales pilares de la unión bancaria eran una supervisión centralizada de los bancos de la zona del euro, un mecanismo para garantizar que los bancos en quiebra fueran liquidados con un coste mínimo para los contribuyentes y la economía y, por último, un sistema armonizado de garantías de depósito. El primer paso, el relacionado con la supervisión centralizada, condujo a la creación en 2014 de un Mecanismo Único de Supervisión (MUS) para asumir gran parte de la labor de supervisión que ejercían antes las autoridades nacionales. El MUS se instauró bajo la autoridad del Banco Central Europeo, aunque también conlleva una estrecha implicación por parte de los Estados miembros participantes.

¿Sobre qué trata el presente informe?

IV

El Tribunal tiene el mandato de examinar la eficacia operativa de la gestión del BCE, por lo que se ha centrado, para los fines de la presente fiscalización, en el modo en que el BCE instauró el MUS y ha organizado su labor. En particular, el Tribunal ha examinado la estructura de gobernanza del nuevo mecanismo (incluida la labor de la auditoría interna), las disposiciones sobre rendición de cuentas (incluida la auditoría externa), la organización y la dotación de recursos de los equipos de supervisión bancaria (tanto la supervisión «a distancia» como *in situ*, en los locales de los bancos) y el procedimiento de inspección *in situ*.

V

Sin embargo, el Tribunal ha encontrado un importante obstáculo en todos los ámbitos de la fiscalización prevista, a saber, la falta de acuerdo con el BCE con respecto a los términos exactos del mandato del Tribunal y su derecho a acceder a los documentos. Alegando que están fuera de las competencias del Tribunal, el BCE no se mostró dispuesto a compartir varios documentos que el Tribunal necesitaba para completar su trabajo. En consecuencia, el Tribunal solo ha podido evaluar parcialmente si el BCE está gestionando el MUS de manera eficaz en los ámbitos relativos a la gobernanza, la supervisión a distancia y las inspecciones *in situ*.

¿Qué constató el Tribunal?

VI

El Tribunal obtuvo suficiente información para concluir que el MUS se instauró dentro de los plazos previstos. Debido a la implicación de las autoridades nacionales de supervisión, la estructura de supervisión es bastante compleja y depende en gran medida de la coordinación y la comunicación entre el personal del BCE y los responsables de los Estados miembros participantes designados para las ANC. Esta complejidad supone un reto en cuanto a la gobernanza, ya que la eficiencia y la eficacia de la toma de decisiones de gestión se puede ver obstaculizada por los complejos procedimientos establecidos para el intercambio de información.

VII

En virtud de la legislación vigente, el BCE tiene la obligación de observar una separación clara entre su política monetaria y sus funciones de supervisión. Estas últimas son vigiladas por el Consejo de Supervisión, que propone decisiones al Consejo de Gobierno del BCE. Sin embargo, en el seno del BCE, el Consejo de Supervisión del MUS no ejerce un control sobre el presupuesto o los recursos humanos destinados a la supervisión. Esta circunstancia genera dudas en cuanto a la independencia de los dos ámbitos de trabajo del BCE, así como también el hecho de que algunos de sus departamentos presten servicios a ambas funciones sin que haya unas normas y una organización jerárquica claras que minimicen los posibles conflictos de objetivos.

VIII

La auditoría interna es uno de estos servicios compartidos y, según lo observado por el Tribunal, carece de suficientes recursos para efectuar su trabajo con respecto al MUS, al que se otorga menos atención que a otras tareas de auditoría. Aunque se ha llevado a cabo una evaluación de riesgos satisfactoria para determinar los temas de auditoría necesarios, los recursos disponibles en la actualidad no son adecuados para garantizar que los aspectos más arriesgados de las operaciones del MUS sean abordados en un plazo de tiempo razonable.

IX

Los esfuerzos del BCE para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas del MUS ante el Parlamento Europeo y el público general se ven potencialmente debilitados por la ausencia de un mecanismo adecuado para evaluar y después informar sobre la eficacia supervisora.

X

Inicialmente, el número de empleados para la supervisión se determinó siguiendo un enfoque muy sencillo basado en las estimaciones de dotación de efectivos para las funciones similares en las autoridades nacionales competentes antes de la creación del MUS. No se llevó a cabo un análisis de las necesidades de personal para el nuevo y mucho más exigente marco del MUS y, por tanto, no se ha establecido un vínculo directo entre el programa de examen supervisor y la asignación de recursos, tal y como lo exige la legislación. Hay indicadores de que el número de empleados actual resulta insuficiente.

XI

La labor del MUS de supervisar los bancos más importantes de la zona del euro, tanto a distancia como *in situ*, depende en gran medida del personal designado por las autoridades nacionales. Así pues, a pesar de su responsabilidad general, el BCE no dispone de un control suficiente sobre la composición y las capacidades de los equipos de supervisión e inspección o sobre los recursos que puede aportar.

XII

La asignación de recursos para los equipos conjuntos de supervisión a distancia, en particular por parte de las autoridades nacionales, no se ha correspondido con las estimaciones iniciales de las necesidades, y las limitaciones resultantes en cuanto al número de empleados podrían en muchos casos afectar a la capacidad de los equipos para supervisar adecuadamente los bancos de los que son responsables.

XIII

La labor de supervisión *in situ* es igualmente responsabilidad del BCE, pero el problema es que los equipos de supervisión suelen contar con muy pocos miembros del personal del BCE. Además, en la mayoría de las ocasiones las inspecciones están dirigidas por el supervisor del país de origen o de acogida del banco.

XIV

Otras cuestiones observadas por el Tribunal que pueden afectar a la ejecución de la supervisión *in situ* incluyen la falta de orientaciones sobre priorización de las solicitudes de inspección, las deficiencias en materia de TI y la necesidad de mejorar las cualificaciones de los inspectores *in situ* de las autoridades nacionales competentes. Por otra parte, debido a la longitud del plazo fijado para la emisión de las recomendaciones finales, es posible que las constataciones estén desfasadas para cuando sean transmitidas al banco inspeccionado.

¿Cómo se podría mejorar el MUS?

XV

A continuación se exponen las recomendaciones del Tribunal:

- a) En el ámbito de la gobernanza, el BCE debería:
 - i) tratar de mejorar la eficiencia mediante una mayor simplificación del proceso de toma de decisiones;
 - ii) examinar el riesgo que plantea el sistema de servicios compartidos para la separación de funciones, crear una organización jerárquica diferenciada para los casos que afecten a recursos específicos de supervisión y estudiar la posibilidad de otorgar al Presidente y al Vicepresidente Consejo de Supervisión una mayor participación en el proceso presupuestario;
 - iii) asignar las capacidades y los recursos de auditoría interna de tal manera que los riesgos de mayor nivel se cubran cuando y como sea necesario.

- b) En el ámbito de la rendición de cuentas, el BCE debería:
 - i) suministrar al Tribunal todos los documentos requeridos para que pueda ejercer su mandato de fiscalización;
 - ii) crear y publicar un marco formal de rendimiento para demostrar la eficacia de sus actividades de supervisión.
- c) En el ámbito de la supervisión a distancia (equipos conjuntos de supervisión), el BCE debería:
 - i) adoptar medidas para garantizar que las autoridades nacionales participan plena y proporcionadamente en la labor de los ECS;
 - ii) crear con las ANC métodos para evaluar la idoneidad de los posibles candidatos para los ECS y su rendimiento subsiguiente;
 - iii) poner en marcha y mantener una base de datos exhaustiva de las capacidades, la experiencia y las cualificaciones de todo el personal de los ECS;
 - iv) implantar un programa de formación formal y pertinente para todo el personal de supervisión y contemplar la creación de un programa de certificación de supervisión a distancia;
 - v) desarrollar una metodología basada en el riesgo para determinar el tamaño y la composición objetivo de cada ECS;
 - vi) revisar periódicamente el modelo de agrupación empleado para la planificación de la supervisión. Dicha agrupación deberá basarse en la información específica más reciente de cada banco.
- d) En el ámbito de la supervisión *in situ*, el BCE debería:
 - i) reforzar sustancialmente la presencia de su propio personal en las inspecciones *in situ* y garantizar que una mayor proporción de las inspecciones sea dirigida por supervisores no nativos;
 - ii) solucionar las debilidades del sistema de TI y mejorar las capacidades y las cualificaciones generales de los inspectores *in situ*.

01

El sistema financiero es fundamental para el funcionamiento de la economía. Un sistema económico sólido desempeña un papel clave en la asignación eficaz de recursos y, por consiguiente, contribuye a un crecimiento económico sostenible. La perturbación de la estabilidad financiera puede conducir a mayores costes para el Estado y la economía en conjunto.

02

En el período previo a la crisis financiera mundial, los bancos europeos se caracterizaban principalmente por una evaluación deformada del riesgo (por ejemplo, derivados, bienes inmuebles, riesgo soberano), mientras sus balances aumentaban rápidamente a pesar de no disponer de colchones de capital y liquidez suficientes. Esta débil gestión de los riesgos, combinada con unos tipos de interés bajos, conllevó una asunción de riesgos excesiva, un auge del crédito y un apalancamiento insostenible, al mismo tiempo que contribuyó a la creación de grandes desequilibrios macroeconómicos en varios Estados miembros de la Unión. Desafortunadamente, estas debilidades no se identificaron con tiempo suficiente para darles una solución satisfactoria. Debido a la naturaleza interconectada de los sistemas financieros modernos, los problemas en un país se expandieron rápidamente más allá de las fronteras nacionales y causaron dificultades financieras en otros países de la Unión.

03

A medida que la liquidez se agotaba y la recesión económica afectaba cada vez más a la calidad del crédito, se hizo evidente que muchos bancos eran extremadamente vulnerables y necesitaban la ayuda del sector público. En la zona del euro en concreto, se puso de manifiesto que las disposiciones para la unión económica y monetaria (UEM) presentaban deficiencias estructurales de fondo.

04

Un factor importante fue que la regulación y la supervisión de las entidades de crédito eran competencia de las autoridades nacionales. La ausencia de una autoridad supervisora única a escala europea implicó «diferencias sustanciales en los poderes que ostentan los supervisores nacionales en los diversos Estados miembros»¹.

¹ Comisión Europea: *Report of the High-Level Group on Financial Supervision in the EU*, Bruselas, 2009.

05

Otra deficiencia se reveló en 2012, cuando se empezó a considerar que la arquitectura institucional de la UEM era insuficiente para evitar «la nefasta interacción entre la fragilidad de los emisores soberanos y la vulnerabilidad del sector bancario»². Una crisis en un sistema bancario nacional afectaría al Gobierno y viceversa. La interdependencia entre los bancos y los Gobiernos hizo frágil a la zona del euro y complicó aún más la labor de resolver la crisis (véase la **ilustración 1**).

2 Herman Van Rompuy, presidente del Consejo Europeo, en colaboración con José Manuel Barroso, presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, presidente del Eurogrupo, y Mario Draghi, presidente del Banco Central Europeo: *Hacia una auténtica unión económica y monetaria*, diciembre de 2012.

Ilustración 1

Interdependencia entre bancos y Estados: ¿una espiral descendente?



Fuente: TCE.

Creación de la unión bancaria europea

06

En 2012, los líderes europeos adoptaron la decisión de dar un paso más para reforzar la UEM mediante la creación de una unión bancaria europea a fin de «romper el círculo vicioso entre bancos y emisores soberanos»³ y abordar las debilidades que estaban afectando al sector bancario de los países de la zona del euro. El principal objetivo de la unión bancaria es conseguir que el sector bancario europeo sea más transparente, esté más unificado y resulte más seguro, todo ello en el marco de un sistema financiero estable y que funcione correctamente (véase el **cuadro 1**).

3 La creación de la unión bancaria europea se anunció en una cumbre europea especial el 29 de junio de 2012. Posteriormente, el 5 de diciembre de 2012, el presidente del Consejo Europeo, en estrecha cooperación con los presidentes de la Comisión Europea, el Eurogrupo y el Banco Central Europeo, publicó un informe titulado «Hacia una auténtica unión económica y monetaria». Tres años después, el 22 de junio de 2015, los cinco presidentes (ahora también con el presidente del Parlamento Europeo) presentaron un informe de seguimiento titulado «Realizar la Unión Económica y Monetaria Europea».

4 El concepto de «normas prudenciales» se refiere a la legislación introducida para mejorar la solidez financiera de las entidades de crédito.

Cuadro 1

Objetivo de la unión bancaria

Lograr un sector bancario europeo...

... más transparente

aplicando de manera coherente normativas y estándares administrativos comunes para la supervisión, reestructuración y resolución de las entidades de crédito

... unificado

tratando del mismo modo las actividades bancarias nacionales y transfronterizas y desvinculando la salud financiera de las entidades de la situación de los países en que estén radicadas

... más seguro

interviniendo en una fase temprana para evitar la quiebra de las entidades en dificultades y, si fuera necesario, para garantizar la resolución eficiente (liquidación) de los bancos en quiebra

Fuente: TCE, a partir de la información suministrada por el BCE (sitio web del BCE sobre la supervisión bancaria).

07

La implantación de la unión bancaria conllevó la creación de:

- un Mecanismo Único de Supervisión (MUS) para garantizar la aplicación coherente de las normas prudenciales⁴ en todos los países de la zona del euro;
- un Mecanismo Único de Resolución (MUR) para garantizar que los bancos en quiebra fueran liquidados eficientemente y con un coste mínimo para los contribuyentes y para la economía real, mediante la participación de acreedores privados en la reestructuración y resolución de un banco;
- unos sistemas de garantía de depósitos parcialmente armonizados.

08

La creación del MUS en noviembre de 2014 se ha catalogado como «el paso más importante hacia una mayor integración económica desde la creación de la Unión Económica y Monetaria»⁵. Es una base necesaria para los demás pilares de la unión bancaria: el Mecanismo Único de Resolución y, posiblemente, un sistema de garantía de depósitos a escala europea. Asimismo, los legisladores lo consideraron fundamental para romper el vínculo entre los Gobiernos nacionales y los bancos y reducir el riesgo de futuras crisis bancarias sistémicas. Además, el marco regulador y supervisor del MUS tiene el objetivo de seguir el ritmo de las continuas novedades en el entorno financiero mundial, que se caracteriza por complejos acuerdos y compromisos internacionales (por ejemplo, los Acuerdos de Basilea)⁶, y eliminar así la opción que tienen los bancos de transferir las actividades más arriesgadas a las jurisdicciones en las que la regulación es más permisiva.

09

El MUS incluye al Banco Central Europeo (BCE) y a las autoridades nacionales responsables de la supervisión bancaria («autoridades nacionales competentes» o «ANC») en los Estados miembros participantes. En virtud del Reglamento del MUS⁷, estos órganos son responsables de la supervisión microprudencial de todas las entidades de crédito de los Estados miembros participantes⁸. En el artículo 6, apartado 1, se otorga al BCE la responsabilidad del funcionamiento eficaz y coherente del MUS. Con arreglo al artículo 5, el MUS también lleva a cabo tareas macroprudenciales (véase el **recuadro 1**).

- 5 Prólogo de Mario Draghi al *Informe Anual sobre las actividades de supervisión del BCE*.
- 6 Herman Van Rompuy, presidente del Consejo Europeo, Jose Manuel Barroso, presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, presidente del Eurogrupo, y Mario Draghi, presidente del Banco Central Europeo: *Hacia una auténtica unión económica y monetaria*, diciembre de 2012.
- 7 Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito (DO L 287 de 29.10.2013, p. 63).
- 8 Todos los países de la zona del euro (Bélgica, Alemania, Estonia, Irlanda, Grecia, España, Francia, Italia, Chipre, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, los Países Bajos, Austria, Portugal, Eslovenia, Eslovaquia y Finlandia) participan automáticamente en el MUS. Los Estados miembros no pertenecientes a la zona del euro puede decidir participar a través de un sistema de «estrecha cooperación» con el BCE.

Supervisión microprudencial y macroprudencial

La supervisión microprudencial está diseñada para garantizar la salud financiera de los bancos individuales, mientras que la supervisión macroprudencial está diseñada para detectar los riesgos para la estabilidad del sistema financiero en su conjunto que se derivan principalmente de los acontecimientos macroeconómicos. Aunque los objetivos de los dos niveles de supervisión son diferentes, los instrumentos empleados suelen coincidir: un instrumento macroprudencial puede ser utilizado para la evaluación y la intervención en la supervisión microprudencial y viceversa. Lo que varía es la justificación y el alcance de su uso. En concreto, un mismo instrumento se considerará normalmente microprudencial si se aplica de manera selectiva a entidades individuales y macroprudencial si se aplica a grupos de bancos o a todos los bancos de un país.

10

Los tres objetivos principales del MUS⁹ son:

- a) garantizar la seguridad y la solidez del sistema bancario europeo;
- b) reforzar la integración y la estabilidad financieras;
- c) lograr una supervisión coherente.

11

Las funciones y competencias supervisoras del BCE y las ANC se asignan en función de la importancia de las entidades supervisadas. En el marco del MUS, el BCE es responsable de la supervisión directa de las entidades «significativas»¹⁰. Para tal fin, el BCE constituye equipos conjuntos de supervisión (ECS) que están integrados por empleados del BCE y de las ANC. Cada ECS está a cargo de la supervisión microprudencial de un banco significativo, pero las decisiones pertinentes son adoptadas por el Consejo de Supervisión del BCE previa propuesta del Consejo de Supervisión del MUS.

12

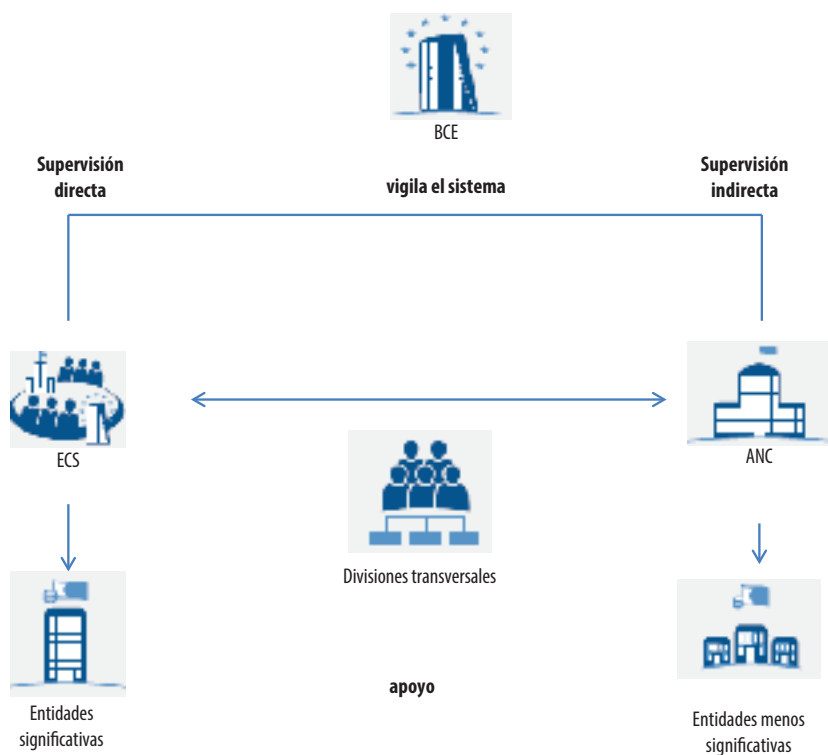
El BCE también vigila la supervisión prudencial de los bancos «menos significativos». En este caso, la autoridad de supervisión directa es la ANC correspondiente, que tiene competencias para adoptar todas las decisiones de supervisión necesarias. Sin embargo, el BCE puede asumir la supervisión directa de una entidad menos significativa en cualquier momento si lo considera oportuno. La **ilustración 2** muestra el reparto de tareas en el marco del MUS.

9 *Guía de supervisión bancaria del BCE.*

10 En la actualidad, son 129 grupos bancarios (1 200 bancos) con 21 billones de euros en activos los que están bajo la supervisión directa del BCE, mientras que hay otros 3 200 bancos catalogados como menos significativos. Los criterios para determinar si un banco es considerado significativo y pasa a estar bajo la supervisión directa del BCE se recogen en el artículo 6, apartado 4, del Reglamento del MUS y son: el valor total de los activos del banco, su importancia económica para el Estado miembro o para la Unión en conjunto, el carácter significativo de sus actividades transfronterizas y, por último, haber solicitado o recibido financiación del Mecanismo Europeo de Estabilidad o la Facilidad Europea de Estabilización Financiera. Se podrán aplicar todos y cada uno de los criterios. También podrá considerarse que un banco es significativo si se trata de uno de los tres bancos más significativos de los presentes en un país dado.

Ilustración 2

Reparto de tareas en el marco del MUS



Fuente: TCE, a partir de la información suministrada por el BCE.

Enfoque y metodología de fiscalización

13

El Tribunal examinó si los equipos conjuntos de supervisión del MUS y los equipos de inspección *in situ* fueron creados de tal manera que pudieran trabajar eficazmente en un entorno apropiado de gobernanza, auditoría y rendición de cuentas¹¹. En concreto, el Tribunal analizó:

- a) el entorno de funcionamiento creado por la estructura de gobernanza para el trabajo de los ECS y los equipos de inspección *in situ*, incluido el papel de la función de auditoría interna del BCE y la planificación de su trabajo en relación con el MUS;
- b) los procedimientos y las normas que rigen la rendición de cuentas, incluida la auditoría externa y su aplicación en la práctica;
- c) la planificación y la creación de los ECS centrando la atención en la estructura y los recursos;
- d) la creación, la planificación, la ejecución y la notificación de las inspecciones *in situ*.

14

Los criterios seguidos en la fiscalización se extrajeron de las siguientes fuentes:

- a) los requisitos jurídicos y los objetivos dispuestos en el Reglamento del MUS y el Reglamento Marco del MUS¹²;
- b) la revisión de 2012 de los *Principios básicos de Basilea para una supervisión bancaria eficaz* publicados por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (CSBB);
- c) las normas del Instituto de Auditores Internos (IAI) y los *Requisitos mínimos para la gestión de los riesgos* publicados por el Organismo Federal de Supervisión Financiera de Alemania (BaFin);
- d) el Reglamento interno del BCE.

15

El Tribunal recopiló la evidencia de auditoría a través de reuniones y entrevistas con los miembros clave del personal del BCE dedicado a la supervisión y de un examen de los documentos internos y los datos a disposición pública. El Tribunal utilizó esta evidencia para examinar la idoneidad de las disposiciones de gobernanza y la estructura organizativa del BCE tras asumir las competencias supervisoras y para evaluar la conformidad con el marco jurídico y, en concreto, las normas relativas a la independencia. Asimismo, el Tribunal analizó la eficiencia del proceso de toma de decisiones y evaluó el marco ético introducido para el personal de supervisión, comparando la estructura y la planificación de la función de auditoría interna del MUS con las buenas prácticas aceptadas.

11 El mandato del Tribunal se desprende del artículo 20, apartado 7, del Reglamento del MUS.

12 Reglamento (UE) n.º 468/2014 del Banco Central Europeo, de 16 de abril de 2014, por el que se establece el marco de cooperación en el Mecanismo Único de Supervisión entre el Banco Central Europeo y las autoridades nacionales competentes y con las autoridades nacionales designadas (DO L 141 de 14.5.2014, p. 1).

16

En cuanto a los procedimientos y las normas que rigen la rendición de cuentas, incluida la auditoría externa, el Tribunal examinó los procesos para la selección de datos e información a las partes interesadas clave y comprobó la conformidad con las normas aplicables, evaluando y comparando también las disposiciones sobre rendición de cuentas y auditoría externa para el MUS con las que se aplican en otras jurisdicciones. Para tal fin, el Tribunal utilizó la información obtenida a partir de las EFS de Australia, Canadá y los EE. UU.

17

Con respecto al trabajo de los ECS, el Tribunal examinó la planificación y la asignación iniciales de recursos de supervisión por parte del BCE durante la fase de puesta en marcha, así como su colaboración con las ANC y su dependencia de ellas en lo referente a la dotación de recursos para la supervisión a distancia y su ejecución. Por otra parte, el Tribunal evaluó la estructura de los ECS, su organización jerárquica y las disposiciones adoptadas para proporcionar una formación apropiada.

18

Además del trabajo de auditoría en el BCE, el Tribunal envió un cuestionario a todas las ANC y los bancos significativos pertinentes con el objetivo de obtener comentarios sobre la eficiencia del nuevo sistema de supervisión. En el **anexo I** se detalla la labor efectuada en relación con cada uno de los ámbitos de la fiscalización.

Dificultad para obtener la evidencia de auditoría

19

El BCE facilitó al Tribunal una parte mínima de la información necesaria para evaluar la eficacia operativa de la gestión de las evaluaciones globales del BCE, la eficacia operativa de los ECS, la eficacia operativa de la planificación y la ejecución de las actividades de supervisión, el proceso de toma de decisiones y la labor efectiva llevada a cabo en el ámbito de las inspecciones *in situ*. Aunque en el **anexo II** se ofrecen todos los detalles al respecto, a continuación se indica de manera resumida la evidencia de auditoría que el Tribunal no pudo examinar:

- i) gobernanza:
 - o decisiones y actas del Consejo de Supervisión (véanse los apartados 36 a 39);
- ii) rendición de cuentas:
 - o documentación sobre el intercambio *ad hoc* de puntos de vista entre el Parlamento Europeo y el presidente del Consejo de Supervisión y documentación solicitada por la Comisión en relación con su exigencia jurídica de informar sobre el MUS (véanse el apartado 92 y los apartados 98 y 99);

Enfoque y metodología de fiscalización

iii) ECS:

- partes del *Manual de supervisión* pertinentes para las actividades del programa de examen supervisor (PES) y documentos del PES relativos a una muestra de bancos seleccionada como parte de la fiscalización del Tribunal,
- capítulos pertinentes del *Manual de supervisión*, modelos y metodologías, así como muestras de informes y decisiones del proceso de revisión y evaluación supervisora (PRES),
- datos específicos sobre cada una de las entidades significativas y cálculos empleados para la metodología de agrupación y la asignación de bancos por parte del BCE a grupos específicos (véanse los apartados 104 a 149);

iv) supervisión *in situ*:

- información sobre solicitudes específicas de inspección, incluidos los detalles sobre los motivos por los que se efectuaron tales solicitudes, cómo se priorizaron y, en caso de haber sido rechazadas, la justificación para ello,
- información sobre los recursos de las ANC y la planificación de inspecciones para 2015 y 2016,
- informes de inspección y anexos del capítulo 6 del Manual de supervisión donde se describe la metodología de inspección *in situ* (véanse los apartados 150 a 183).

20

Para los fines del presente informe, la gobernanza se refiere a los procesos y los procedimientos internos que orientan la función supervisora y garantizan que las acciones y las decisiones en el ámbito de la supervisión son coherentes, eficientes, eficaces y transparentes. La buena gobernanza conlleva una asignación clara de las funciones y competencias, una delegación adecuada de las competencias y una independencia operativa apropiada para permitir que los supervisores lleven a cabo sus tareas de conformidad con su mandato y su experiencia técnica. Otro aspecto de la buena gobernanza es la auditoría interna, que facilita la detección y la prevención del fraude, el seguimiento del cumplimiento y la mitigación de los riesgos. Según el CSBB, «la independencia operativa, la rendición de cuentas y la gobernanza del supervisor están prescritos en la legislación y son de dominio público» (principio 2, criterio esencial 1).

Se implantó una estructura organizativa compleja

21

Una norma clave aplicable a la estructura organizativa del MUS es que «el personal que intervenga en la ejecución de las funciones que el presente Reglamento [del MUS] atribuye al BCE estará separado, desde el punto de vista organizativo, del resto del personal del BCE y formará parte de una organización jerárquica diferente»¹³.

22

El BCE logró crear rápidamente una nueva estructura organizativa para acoger la función de supervisión¹⁴. La nueva estructura comprende el Consejo de Supervisión, que, con la asistencia de una secretaria, es responsable de planificar y ejecutar las tareas de supervisión del BCE, y cuatro direcciones generales para la supervisión microprudencial (DG SMP I a IV), que informan de las cuestiones funcionales al presidente y al vicepresidente del Consejo¹⁵ (véase la **ilustración 3**). Dentro de la estructura de gobernanza del BCE, se estableció una unidad específica en la DG SMP IV a la que se encomendó la garantía de la calidad supervisora de la función supervisora del BCE. Dicha garantía constituye una «segunda línea de defensa» entre las unidades operativas y la función de auditoría interna. Lleva a cabo revisiones *ex post* de control de calidad de los productos, los procesos y los instrumentos del BCE. Mediante recomendaciones a los directivos busca potenciar la calidad de la supervisión bancaria del BCE y promover las mejores prácticas.

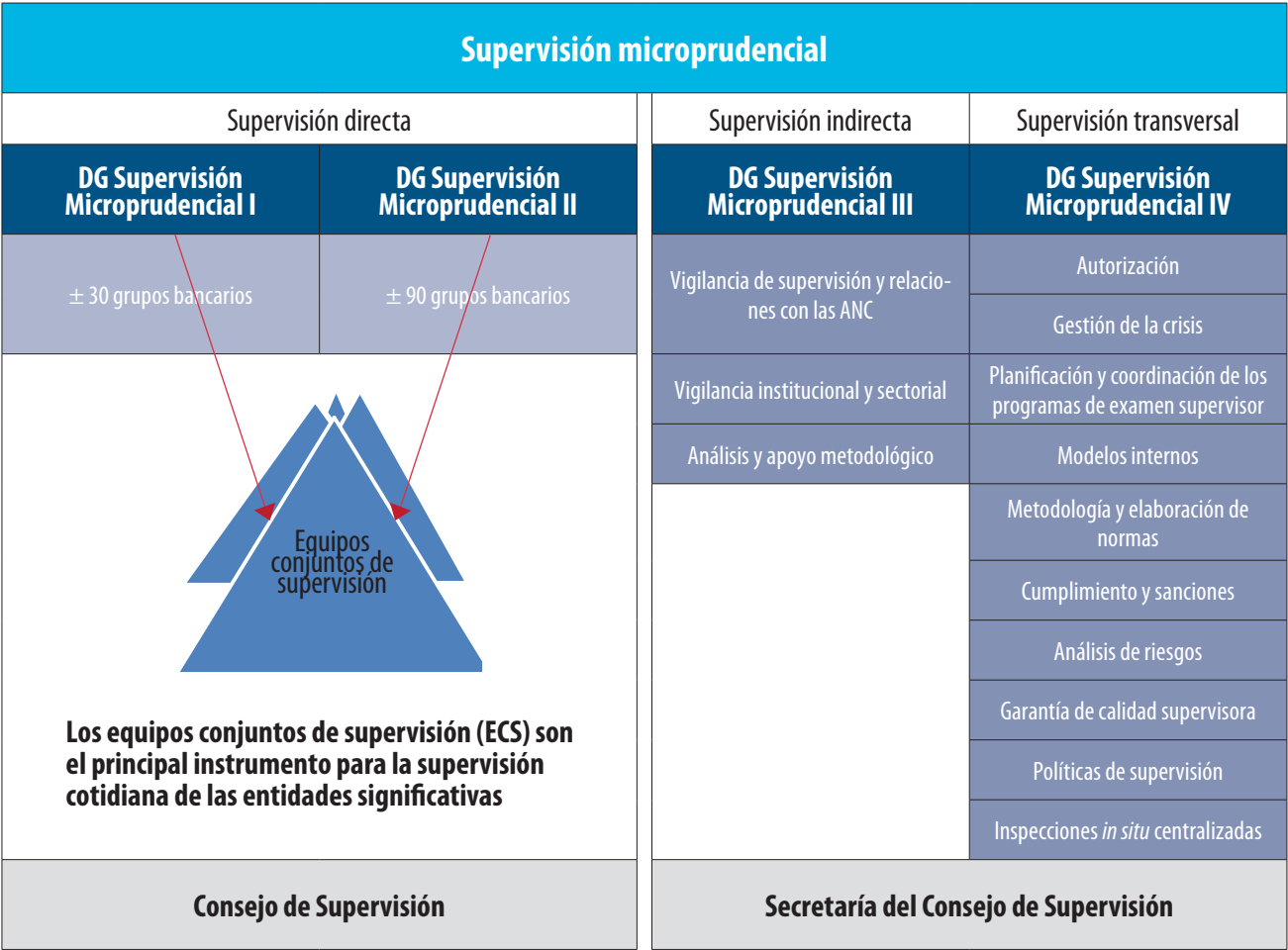
23

El modelo adoptado para la dotación de recursos destinados a la supervisión de las entidades significativas incluye a miembros del personal tanto del BCE como de las ANC correspondientes¹⁶. La DG SMP I y la DG SMP II, que ejercen las competencias supervisoras directas del BCE, acogen a los miembros del personal del BCE nombrados como miembros y coordinadores de los equipos conjuntos de supervisión (ECS). Los miembros del personal de las ANC correspondientes que integran los ECS trabajan desde la sede de sus respectivas instituciones de origen. Para marzo de 2016, las ANC habían destinado 846 ETC para la labor de los ECS, frente a los 455 ETC destinados por el BCE (215 de la DG SMP I y 240 de la DG SMP II).

- 13 Artículo 25, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento del MUS.
- 14 La estructura de gobernanza del BCE se define en el TFUE. La responsabilidad del Comité Ejecutivo de gestionar la organización interna del BCE, incluidas las cuestiones del ámbito de los RR. HH. y presupuestarias, no se vio afectada por el Reglamento del MUS.
- 15 Considerando 66 del Reglamento del MUS.
- 16 En virtud del artículo 6, apartado 2, del Reglamento del MUS, el BCE y las ANC están sujetos al deber de cooperación leal y a la obligación de intercambiar información. En el artículo 6, apartado 3, se establece que «las autoridades nacionales competentes asumirán la responsabilidad de prestar asistencia al BCE [...] para la preparación y aplicación de todos los actos relacionados con las funciones contempladas en el artículo 4 respecto de todas las entidades de crédito».

Ilustración 3

Estructura organizativa del MUS



Fuente: TCE, a partir de la información suministrada por el BCE.

24

Al comienzo del MUS en noviembre de 2014, la nueva configuración organizativa ya estaba lista para ser plenamente operativa. Sin embargo, la compleja estructura acordada planteó una serie de desafíos considerables. La existencia de un alto grado de coordinación y una comunicación fluida entre el personal del BCE y de las ANC se ha vuelto indispensable para lograr un enfoque supervisor común y eficaz.

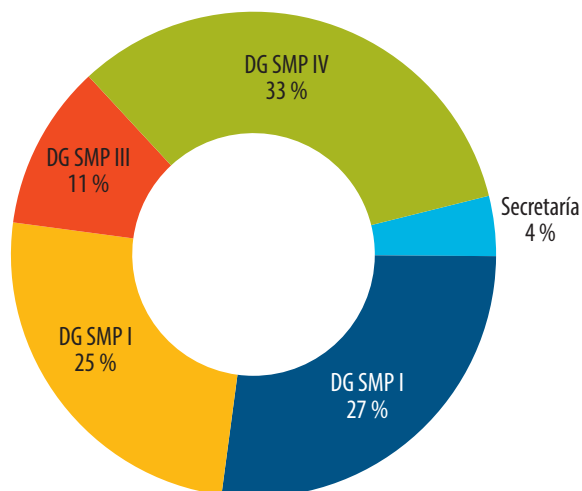
La contratación de personal realizada por el BCE para el MUS fue eficaz teniendo en cuenta las limitaciones de tiempo existentes...

25

En la etapa previa a la asunción de sus competencias supervisoras, el BCE adoptó medidas para la dotación de recursos para la nueva función con un éxito considerable en vista del reducido margen de tiempo disponible. La contratación comenzó en 2013 y hubo 113 convocatorias diferentes que atrajeron a 25 000 solicitantes. Para finales de 2014, aproximadamente el 85 % de los 1 073 puestos ETC aprobados para 2015 había sido cubierto. La contratación continuó a lo largo de 2015, y aproximadamente el 95 % de los puestos aprobados fue cubierto para el final del año. El Tribunal comparó, a partir de una muestra, los currículums del personal efectivamente contratado con las capacidades requeridas para los puestos correspondientes. Dicho personal disponía de las capacidades y las cualificaciones necesarias para llevar a cabo las tareas designadas por el BCE, a pesar del hecho de que la comprobación sistemática de las referencias (es decir, el contacto con las personas de referencia nombradas en los currículums) no se implantó hasta diciembre de 2015. Véase la **ilustración 4** para consultar el desglose porcentual del personal del BCE destinado al MUS.

Ilustración 4

Puestos aprobados para la supervisión bancaria del BCE a 31 de diciembre de 2015: desglose por ETC



... pero depende en gran medida de los recursos de las ANC

26

Las normas que rigen la dotación de recursos del MUS son que «el BCE será responsable de destinar los recursos financieros y humanos necesarios al ejercicio de las funciones que le atribuye el presente Reglamento»¹⁷ y que los recursos se han de obtener «de una forma que garantice la independencia del BCE frente a influencias indebidas de las autoridades nacionales competentes y de los participantes en el mercado [...]»¹⁸.

27

Un riesgo clave que plantea la configuración actual es que, en unos equipos de supervisión con una dotación conjunta de personal, sean las ANC las que incurran en gran parte de los costes derivados de la supervisión de los bancos significativos de la zona del euro¹⁹. Así pues, el presupuesto total para la supervisión es en efecto el resultado de la suma de veintisiete presupuestos diferentes²⁰, incluido el del propio BCE. Una proporción significativa de los recursos combinados se destina a cubrir los gastos nacionales de personal (ANC y bancos centrales). Los órganos nacionales tienen la última palabra en relación con los recursos financieros y de otro tipo que asignan a las inspecciones *in situ* y los miembros de su personal destinados a los ECS²¹, a pesar de que estos ámbitos de la supervisión son, en última instancia, responsabilidad del BCE. Además, aunque el BCE publica el importe de la tasa de supervisión que cobra a los bancos y comunica esta tasa a las ANC antes de adoptar una decisión final sobre su aplicación, el marco jurídico actual no incluye ninguna disposición sobre la publicación consolidada del coste total del MUS.

Los órganos institucionales, apoyados por un intrincado proceso de toma de decisiones, han sido creados según lo prescrito

28

Hay un marco jurídico en vigor para el MUS. Según lo prescrito por los Reglamentos, y de conformidad con el principio básico 1 del CSBB²², se adoptaron y difundieron públicamente acuerdos para la creación y la reglamentación interna de los órganos del MUS que desempeñan alguna función en el proceso de la toma de decisiones.

17 Artículo 28 del Reglamento del MUS.

18 Considerando 77 del Reglamento del MUS.

19 El alcance de la fiscalización del Tribunal no se amplió al examen de los presupuestos de las ANC.

20 Esta cifra incluye los presupuestos de las ANC y, según corresponda, otras autoridades designadas por los Estados miembros participantes.

21 El artículo 6 del Reglamento del MUS dispone las normas relativas a la cooperación en el marco del MUS entre el BCE y las ANC. Sin embargo, el Tribunal solo recibió documentos e información sobre las ANC a través del BCE y de su propio cuestionario y no llevó a cabo tampoco procedimientos de auditoría respecto de las ANC correspondientes.

22 <http://www.bis.org/publ/bcbs230.htm>

29

El Consejo de Supervisión tiene la función de planificar y ejecutar las tareas de supervisión conferidas al BCE y, en este contexto, ultima los proyectos completos de decisión, que en la mayoría de los casos proceden de los ECS, y presenta las propuestas al Consejo de Gobierno del BCE. Las decisiones se consideran adoptadas a menos que el Consejo de Gobierno presente objeciones en un plazo determinado (se conoce como el procedimiento de «no objeción»). La composición del Consejo de Supervisión y el correspondiente procedimiento de nombramiento están dispuestos en el Reglamento del MUS²³. El Tribunal no pudo auditar los procedimientos para el nombramiento y la destitución de los representantes de las ANC en el Consejo de Supervisión²⁴. Las instituciones de la Unión no son consultadas ni participan de ninguna otra manera en el nombramiento de los miembros procedentes de las ANC.

30

También de conformidad con el Reglamento del MUS²⁵, el BCE ha creado un Comité Administrativo de Revisión (CAR) para llevar a cabo las revisiones internas de carácter administrativo de sus decisiones. Para julio de 2015, se había solicitado al CAR que revisara seis decisiones, y en todos los casos emitió un dictamen dentro del plazo fijado de dos meses. En un caso, la presentación de una decisión nueva por el Consejo de Supervisión al Consejo de Gobierno Comité Administrativo tras las deliberaciones del CAR tardó tres meses y medio en lugar de veinte días hábiles.

31

Aún no se ha utilizado la Comisión de mediación²⁶ creada para resolver las divergencias de opinión manifestadas por las autoridades nacionales competentes afectadas por una objeción del Consejo de Gobierno a una decisión del Consejo de Supervisión.

La toma de decisiones es un proceso complejo, con varios niveles de intercambio de información y una participación significativa de la Secretaría del Consejo de Supervisión

32

La existencia de unos procesos eficaces de gobernanza interna y comunicación debería facilitar la adopción de decisiones a un nivel apropiado para la importancia del asunto y en un espacio de tiempo adecuado en función del grado de urgencia²⁷.

33

En la **ilustración 5** se muestra el proceso de toma de decisiones del MUS, incluido el procedimiento de «no objeción».

23 Artículo 26 del Reglamento del MUS.

24 Véase el principio básico 2, criterio esencial 2, del CSBB.

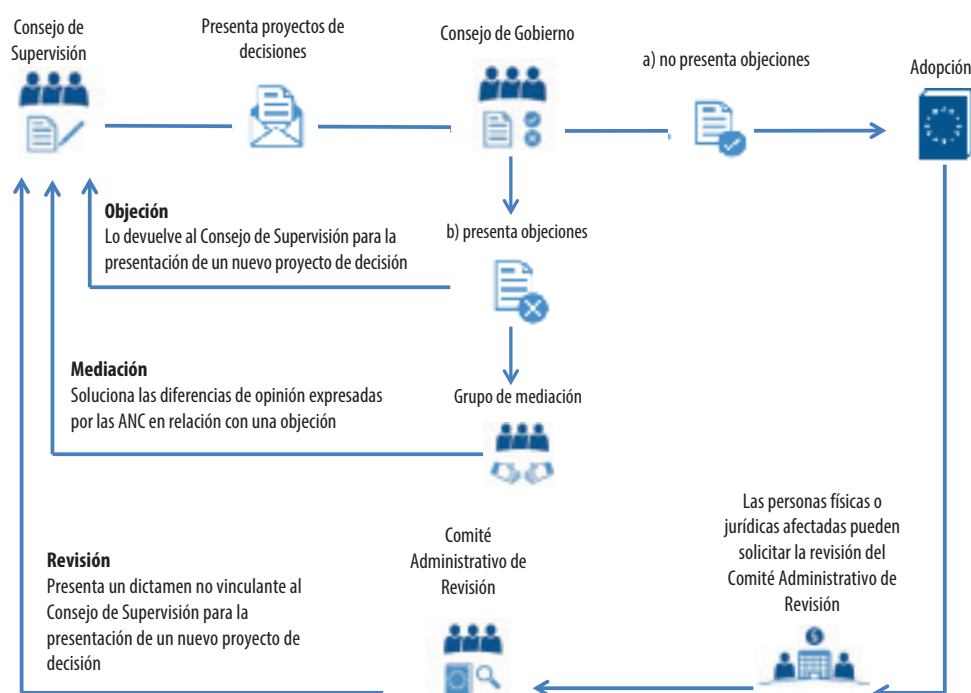
25 Artículo 24 del Reglamento del MUS.

26 Reglamento (UE) n.º 673/2014, del Banco Central Europeo, de 2 de junio de 2014, sobre el establecimiento de la Comisión de mediación y su reglamento interno (DO L 179 de 19.6.2014).

27 Principio básico 2, criterio esencial 4, del CSBB.

Ilustración 5

Esquema del proceso de toma de decisiones



Fuente: TCE, a partir de la información suministrada por el BCE.

34

En el **anexo III** se ilustra la naturaleza compleja y complicada del intercambio de información en el proceso de toma de decisiones, en el que la Secretaría del Consejo de Supervisión tiene un alto grado de participación. Según el procedimiento normal (sin tener en cuenta el trabajo preparatorio de los ECS), el proceso debería requerir aproximadamente cinco semanas²⁸.

35

La Secretaría del Consejo de Supervisión se encarga de la coordinación del proceso de toma de decisiones y para ello ha establecido una serie de prácticas y procesos internos, aunque ha emitido pocas orientaciones para los ECS y otras áreas de negocio en forma de listas de comprobación, plantillas y organigramas.

28 Incluye cinco días laborables para que los miembros del Consejo de Supervisión examinen la documentación antes de aprobar el proyecto de decisión, dos semanas para el derecho de las entidades de crédito a ser oídas y un máximo de diez días laborables para que el Consejo de Gobierno adopte la decisión sin objeciones según lo dispuesto en el Reglamento del MUS. Las fases del trabajo preparatorio de los ECS se describen en el **anexo III**. El plazo estándar de cinco semanas se aplica a los casos en los que se requiere una audiencia. Si la decisión no tiene ningún efecto negativo, el derecho a ser oído no se exige y el procedimiento normal requiere tres semanas.

Se exige al Consejo de Supervisión que adopte un gran número de decisiones...

36

Para noviembre de 2015, el Consejo de Supervisión había adoptado un total de 1 450 decisiones de supervisión (véase el **cuadro 2**). El presidente del Consejo de Supervisión ha comentado públicamente que, debido al volumen de decisiones de supervisión remitidas al Consejo de Gobierno, este último tiene que confiar en las conclusiones del Consejo de Supervisión²⁹. En enero de 2016 se inició un debate sobre la simplificación de algunos aspectos del proceso de toma de decisiones³⁰.

Cuadro 2

Decisiones de supervisión de noviembre de 2014 a noviembre de 2015

Categoría de la decisión de supervisión	Número de decisiones
Decisiones de idoneidad	661
Carácter significativo y modificación del carácter significativo	216
Relacionada con la evaluación global	145
PRES	119
Fondos propios (emisión de CT1, reducción)	103
Adquisiciones de participaciones cualificadas	80
Concesión de licencias	27
Exenciones de los requisitos prudenciales	18
Varios	17
Procedimientos de supervisión pendientes	13
Instrucciones para las ANC en relación con las entidades significativas	13
Otras autorizaciones (ventas)	9
Fusiones	8
Decisiones sobre imposición de costes y tasas	7
Decisiones relativas a conglomerados financieros	6
Modelos internos	5
Decisiones relativas a estructuras de grupo	2
Instrucciones generales para las ANC	1
TOTAL	1 450

Fuente: TCE, a partir de la información suministrada por el BCE.

29 «We are talking here about thousands of decisions which are presented to the Governing Council. These include decisions that never even reached my desk nor the desks at the next level down in the hierarchy, because the SSM Regulation does not foresee delegation. I do not think that the Governing Council can look into every detail. It has to trust the Supervisory Board» («Estamos hablando de que se presentan miles de decisiones al Consejo de Gobierno. Hay algunas que ni siquiera han llegado a mi mesa o al nivel jerárquico inmediatamente inferior, ya que el Reglamento del MUS no prevé la delegación. No creo que el Consejo de Gobierno pueda revisar todos los detalles; tiene que confiar en el Consejo de Supervisión»). <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/interviews/date/2016/html/sn160125.en.html>

30 En un discurso el vicepresidente explicó que el Consejo de Supervisión estaba contemplando la introducción de un marco para delegar las decisiones «rutinarias» en los niveles inferiores, lo que permitiría al Consejo de Supervisión centrarse en los asuntos más sensibles, significativos y discrecionales. <https://bankingsupervision.europa.eu/press/speeches/date/2016/html/se160113.en.html>

37

En relación con los dieciséis casos que había incluido en su muestra, el Tribunal recibió cuadros con las etapas y las fechas de los procedimientos para diferentes tipos de decisiones, si bien Tribunal no tuvo acceso a la documentación subyacente, por lo que no puede pronunciarse sobre la eficacia del proceso.

... que tienen un efecto dominó en el trabajo del Comité Director

38

En una revisión de 2015, el BCE identificó una serie de deficiencias en la organización y otros detalles relativos a los procedimientos y las reuniones del Comité Director. Más importante aún, a la Secretaría le resultaba difícil prepararse para las reuniones del Consejo de Supervisión y del Comité Director que tenían lugar el mismo día, por lo que a menudo los documentos se transmitían tarde y los miembros no estaban suficientemente preparados para debatir el orden del día.

39

La revisión concluyó con una nota en la que se perfilaban los pros y los contras de una serie de opciones. Tras considerarlo, el Comité Director decidió no cambiar el modo de organizar el trabajo del salvo para normalizar algunos elementos del procedimiento de seguimiento.

El principio de separación entre la política monetaria y la supervisión se aplica, pero hay riesgos para la percepción de la independencia

40

El BCE llevará a cabo las funciones que le atribuye el Reglamento del MUS sin perjuicio y con independencia de sus funciones de política monetaria y de sus demás funciones³¹. Las funciones que el considerando 65 del Reglamento atribuye al BCE no interferirán en sus funciones en materia de política monetaria ni estarán determinadas por estas. Por otra parte, las funciones que el presente Reglamento atribuye al BCE tampoco interferirán en sus funciones relacionadas con la Junta Europea de Riesgo Sistémico ni con cualesquiera otras de sus funciones. El BCE informará al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el modo en que ha cumplido con esta disposición. Las funciones que atribuye al BCE el presente Reglamento no alterarán la supervisión en curso de la solvencia de sus contrapartes en el ámbito de la política monetaria. El Reglamento del MUS dispone que las tareas monetarias y de supervisión del BCE deben llevarse a cabo de manera plenamente independiente a fin de evitar conflictos de intereses y garantizar que cada función se ejerce de acuerdo con los objetivos aplicables. El personal que intervenga en la ejecución de las funciones atribuidas por el Reglamento debe estar separado, desde el punto de vista organizativo, del resto del personal del BCE y formar parte de una organización jerárquica diferente. Se exigió al BCE que adoptara y publicara todas las normas internas necesarias, incluidas las relativas al secreto profesional y el intercambio de información entre los dos ámbitos funcionales, y que garantizara que en el funcionamiento del Consejo de Gobierno estuvieran completamente diferenciadas las funciones monetaria y de supervisión³².

31 Artículo 25 del Reglamento del MUS.

32 Véase en concreto el artículo 25 del Reglamento del MUS.

41

El BCE ha adoptado una Decisión a este respecto, así como normas sobre el secreto profesional y el intercambio de información entre las dos funciones, y ha modificado su Reglamento interno para dar cabida a los nuevos órganos de toma de decisiones en su estructura organizativa y aclarar su interacción en el proceso de toma de decisiones. Se informó al Tribunal de que, de conformidad con el Reglamento, el Consejo de Gobierno funciona mediante órdenes del día y reuniones diferenciados para los dos ámbitos. Este es un requisito del artículo 13, apartado 1 del reglamento interno del BCE.

Se podría hacer más para evaluar los riesgos que plantean los servicios compartidos

42

La Decisión del BCE sobre la aplicación de la diferenciación³³ dispone que determinados departamentos del BCE pueden ser designados como «servicios compartidos» para prestar su apoyo tanto a la función monetaria como a la función de supervisión. Los servicios compartidos se establecieron para facilitar la prestación eficiente y eficaz de servicios minimizando la duplicación del trabajo. A pesar de las características positivas mencionadas, hay riesgos asociados a estas disposiciones (véase el **cuadro 3**).

43

Los riesgos derivados de la falta de aplicación plena del principio de separación también pueden darse en otros ámbitos funcionales del BCE. Estos riesgos incluyen, aunque no de manera exclusiva, el intercambio de información confidencial. Los servicios compartidos están exentos de las disposiciones sobre el intercambio de información entre las funciones políticas dispuestos en el artículo 6 de la Decisión del BCE sobre la aplicación del principio de separación (esto es, el intercambio de información confidencial no requiere la aprobación previa del Comité Ejecutivo)³⁴, aunque se aplican los principios generales sobre el acceso a la información.

44

Existen unas disposiciones generales para el tratamiento de la información confidencial (por ejemplo, las obligaciones jurídicas del artículo 37, apartado 2, del Estatuto del SEBC y del BCE; el artículo 339 del TFUE; el Régimen Deontológico del BCE, y los artículos 4 y 5 de la Decisión BCE/2014/39). El principio básico 2 del CSBB, criterio 5, hace hincapié en la necesidad de establecer normas sobre cómo abordar los conflictos de intereses y el uso apropiado de la información. Sin embargo, el BCE no ha procedido a ningún análisis específico de los riesgos de cada servicio compartido ni ha garantizado la separación a nivel de las unidades o de las divisiones para la mayoría de las áreas de negocio.

33 Decisión BCE/2014/39 del Banco Central Europeo, de 17 de septiembre de 2014, sobre la aplicación de la separación entre las funciones de política monetaria y supervisión del Banco Central Europeo (DO L 300 de 18.10.2014, p. 57).

34 Artículo 3, apartado 4, de la Decisión BCE/2014/39.

Servicios compartidos del BCE y riesgos para la separación de funciones

Servicio compartido/área de negocio	¿Divisiones diferenciadas dentro del servicio?	Posibles conflictos	¿Garantías específicas distintas de la decisión y las normas éticas del BCE?
Administración	No	Asignación de recursos, priorización de tareas.	No
Tecnologías de la información	No	Asignación de recursos, priorización de tareas, requisitos de TI diferenciados.	No
Comunicación	No	En caso de conflicto de opiniones sobre una cuestión, la unidad proporcionaría apoyo a la comunicación. Esto podría conducir a un consenso inapropiado para ambas partes.	No
Recursos humanos, presupuesto y organización	No	La dependencia jerárquica funcional es solo con respecto al Comité Ejecutivo, sin división de las atribuciones en materia de contratación, presupuesto, promoción, destitución y facultades disciplinarias, aunque el personal de supervisión es de hecho responsable ante el presidente del Consejo de Supervisión.	No
Auditoría interna	Muy limitada. El director del equipo de auditoría interna, como miembro del equipo de gestión de la Dirección de auditoría interna, es responsable del trabajo de auditoría en los dos ámbitos, y el equipo también audita las estadísticas (tanto de supervisión como monetarias).	Dado que la evaluación del riesgo está relacionada con la organización en conjunto, es posible que los riesgos clave en un ámbito no se aborden de ningún modo o no se aborden suficientemente pronto en otro ámbito. La asignación de recursos puede ser inadecuada. Este aspecto se aborda en la sección sobre auditoría interna.	No
Servicios jurídicos	Se ha creado una división de supervisión diferenciada con separación hasta el nivel del director general adjunto. El director general es responsable de ambos ámbitos. La organización jerárquica de supervisión no va hasta el presidente del Consejo de Supervisión, sino hasta el vicepresidente, que también es miembro del Consejo de Gobierno y del Comité Ejecutivo del BCE.	Las evaluaciones jurídicas pueden afectar a cualquiera de las funciones ¹ . A falta de una separación completa de las DG, una parte puede dominar a la otra, especialmente en vista de que la dependencia jerárquica funcional de la supervisión es con respecto al vicepresidente del Consejo de Supervisión, no al presidente, una circunstancia que podría obstaculizar la expresión de opiniones divergentes sobre cuestiones de interés mutuo.	No

¹ Con respecto a los servicios jurídicos y el asesoramiento en legislación de supervisión, la organización jerárquica no depende solo del vicepresidente del Consejo de Supervisión, sino también del miembro del Comité Ejecutivo que esté a cargo de los servicios jurídicos.

Fuente: TCE.

45

Aparte de la Decisión BCE/2014/39, el Tribunal no recibió documentación alguna sobre la aplicación del principio de separación, incluida la existencia de cualquier «muralla china»³⁵ en el seno de los servicios compartidos o alguna prueba de que se vigile el respeto del principio de separación.

46

A excepción de los servicios jurídicos y la Dirección de Estadística, no hay separación entre las tareas de supervisión y las demás tareas del BCE en los servicios compartidos dentro de las divisiones, ni tampoco una rendición de cuentas funcional al presidente del Consejo de Supervisión. A 1 de enero de 2016, algunos de los servicios compartidos (DG Sistemas de Información, DG Administración, DG Recursos Humanos y DG Intervención) rinden cuentas ante el Director General de Servicios (DGS), que a su vez responde ante el Comité Ejecutivo a través del presidente del BCE. El BCE no ha procedido a un análisis de los riesgos en relación con los posibles conflictos de interés, el intercambio de información entre estos servicios o la necesidad de garantías, ni tampoco ha llevado a cabo una vigilancia del cumplimiento de esta cuestión para cada área de negocio a fin de mitigar los riesgos que potencialmente se derivan del concepto de servicios compartidos.

La existencia de riesgos adicionales para la independencia de la política monetaria y las funciones de supervisión es inherente a la configuración organizativa y financiera del MUS

47

Los principios básicos del CSBB disponen que «el supervisor cuenta con independencia operativa, [...] procesos presupuestarios que no merman su autonomía y recursos adecuados, y rinde cuentas del desempeño de sus funciones y del uso de sus recursos»³⁶.

48

El Comité Ejecutivo es responsable de la gestión de la organización interna del BCE, incluidos los aspectos presupuestarios y de recursos humanos de su función de supervisión³⁷. En el **anexo IV** se resume el proceso presupuestario del BCE. Antes del final de cada ejercicio, el Consejo de Gobierno del BCE, a propuesta del Comité Ejecutivo, adopta el presupuesto de la institución para el siguiente ejercicio. El gasto para las tareas de supervisión se puede identificar de manera diferenciada en el presupuesto y se acuerda tras consultar al presidente y al vicepresidente del Consejo de Supervisión³⁸.

35 Las «murallas chinas» son barreras internas de información erigidas para evitar conflictos de intereses.

36 Principio básico 2 del CSBB.

37 El Reglamento del MUS no modificó la estructura de gobernanza del BCE (artículo 10, apartado 1, del Reglamento interno del BCE). De conformidad con el artículo 11, apartado 6, del Estatuto del SEBC y el BCE, el Comité Ejecutivo es responsable de la gestión ordinaria del BCE. Sin embargo, esto no excluye el uso del procedimiento de «no objeción» u otros similares para otorgar al Consejo de Supervisión un alto grado de autonomía.

38 Artículo 15, apartado 1, del Reglamento interno del BCE.

49

El Comité de Presupuestos del Banco Central Europeo (BUCOM), que está integrado por expertos de los bancos centrales nacionales, asiste a los órganos de toma de decisiones en el desempeño de su labor³⁹. En este contexto, asesora al Consejo de Gobierno sobre la dotación de recursos tanto para la función monetaria como para la función de supervisión, sin una diferenciación organizativa entre ambas.

50

En el marco del proceso presupuestario del BCE, el presidente y el vicepresidente del Consejo de Supervisión son consultados en relación con el gasto de la institución en supervisión bancaria, pero ni el BUCOM ni la DG Intervención, de la que una división (División de Presupuestos, Control y Organización, véase el **anexo IV**) comparte la responsabilidad de asesorar sobre el presupuesto, así como de evaluarlo y controlarlo, rinden cuentas al presidente o al Consejo de Supervisión en conjunto. Todos los años, antes de la finalización del proceso de toma de decisiones, el BCE comunica a los miembros del Consejo de Supervisión el contenido de un proyecto de decisión del BCE sobre el importe total de la tasa de supervisión que se debe cobrar a los bancos.

51

Efectivamente, esto significa que el Consejo de Supervisión, aunque es responsable de la planificación y la ejecución de las tareas de supervisión, no ejerce un control sobre los recursos humanos y financieros necesarios, lo que podría afectar en última instancia a su capacidad y a la de su presidente para ejercer la debida rendición de cuentas en vista de la naturaleza fragmentada de la dotación de recursos para la supervisión (véanse los apartados 26 y 27).

52

El considerando 66 del Reglamento del MUS⁴⁰ dispone que el personal que participe en el desempeño de las tareas atribuidas al BCE debería depender del presidente del Consejo de Supervisión. En la práctica, la organización jerárquica incluye al vicepresidente, que también es miembro del Consejo de Gobierno y del Comité Ejecutivo e inicia la fase final de la toma de decisiones junto con el Consejo de Gobierno. Lo mismo se aplica a las divisiones supervisoras en el seno de los servicios jurídico y estadístico, de tipo compartido, que dependen únicamente del vicepresidente del Consejo de Supervisión (véase el apartado 46).

39 Artículo 9 del Reglamento interno del BCE.

40 Aunque los considerandos de un reglamento no crean efectos jurídicos por sí mismos, sí ofrecen una orientación importante sobre la interpretación de los artículos del reglamento en cuestión y sobre las disposiciones organizativas necesarias, como la redacción de los reglamentos marco o los reglamentos internos relacionados.

Se han aplicado procedimientos éticos y códigos de conducta a la dirección y el personal del MUS

Se ha creado un «Régimen Deontológico para el MUS», pero las ANC siguen estando sujetas a la legislación nacional y tienen una discreción considerable a la hora de definir sus propias normas

53

Las normas éticas aplicables a todo el personal del BCE están determinadas en el «régimen deontológico»⁴¹ de la institución, que constituye una parte integral del Reglamento del personal del BCE. El régimen se aplica a todos los empleados del BCE, pero, debido a la falta de atribuciones de este para regular las condiciones de empleo del personal de las ANC, el régimen no incluye al personal de supervisión de los ECS designado por las ANC.

54

En marzo de 2015, el BCE adoptó una orientación⁴² en la que se determinan los principios de un «Régimen Deontológico para el MUS» diferenciado. El nuevo Régimen estaría compuesto por una orientación, un conjunto de buenas prácticas para la aplicación (prácticas de aplicación) y el Reglamento interno y las prácticas adoptadas separadamente por el BCE y cada ANC. Se concedió de plazo a las ANC hasta marzo de 2016 para aplicar la orientación. Un grupo conjunto de trabajo sobre el Régimen Deontológico vigila periódicamente los esfuerzos de armonización en este contexto.

55

Esta orientación es menos detallada que el régimen deontológico aplicable al personal del BCE en cuanto a que sencillamente dispone los principios básicos de un régimen común que las ANC deben adoptar al introducir sus propias normas, procedimientos y mecanismos internos. Como resultado, hay un margen significativo de variación entre las especificidades del reglamento interno de cada ANC. Las diferencias entre los regímenes deontológicos nacionales dentro del MUS podrían minar el objetivo de convergencia y armonización de la supervisión fijado por la legislación y plantear un riesgo para la reputación del BCE. Por ejemplo, aunque la orientación aborda la cuestión de los «períodos de incompatibilidad»⁴³ para el personal y los miembros de los órganos del BCE y las ANC que participan en la realización de las tareas de supervisión, sencillamente dispone que este período debería existir, en lugar de especificar una duración mínima; tampoco contempla los períodos de mandato para los directivos de supervisión⁴⁴, no designa a una autoridad para vigilar la conformidad con el Régimen Deontológico del MUS y no determina la frecuencia de esta vigilancia.

41 http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2015.24.1.0003.01.ENG&toc=OJ:C:2015:204:FULL

42 Orientación (UE) 2015/856, del Banco Central Europeo, de 12 de marzo de 2015, por la que se establecen los principios de un Régimen Deontológico para el Mecanismo Único de Supervisión (BCE/2015/12) (DO L 135 de 2.6.2015, p. 29).

43 El tiempo durante el que las personas que dejan de trabajar en el BCE deben abstenerse de participar en actividades que pudieran conducir a un conflicto de intereses.

44 En el Reino Unido, por ejemplo, se aplican unos períodos mínimos y máximos de mandato para los directivos del ámbito de la supervisión.

56

Las prácticas de aplicación emitidas por el BCE, además de la orientación, incluyen diversas recomendaciones⁴⁵ del BCE para los regímenes deontológicos nacionales. Sin embargo, a diferencia de la orientación, las prácticas de aplicación no son jurídicamente vinculantes para las ANC.

57

La idea es que las ANC participantes apliquen las disposiciones del Reglamento Deontológico del MUS (incluidas las disposiciones de la orientación y de las prácticas de aplicación) a su personal. Sin embargo, la naturaleza genérica de la orientación, unida al hecho de que las prácticas de aplicación no son jurídicamente vinculantes, concede implícitamente a cada ANC una libertad considerable para definir y aplicar su propio régimen deontológico.

La auditoría interna: un enfoque innovador que utiliza un plan de auditoría integral, pero su aplicación se ve obstaculizada por problemas en la asignación de recursos y la planificación

58

La auditoría interna en el BCE corresponde a la Dirección de Auditoría Interna (D-AI), que se convirtió en un servicio compartido con la introducción del MUS. La D-AI está a cargo de la auditoría de todas las operaciones y actividades del BCE y también asigna recursos al Comité de Auditores Internos (CAI), un órgano integrado por la alta dirección de la D-AI y sus homólogos en las ANC y los bancos centrales nacionales (BCN).

59

El CAI se reúne según tres «configuraciones» diferentes para abordar las cuestiones de auditoría relativas al Eurosistema, el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC)⁴⁶ y el MUS, tales como la planificación, la definición de normas comunes de auditoría, el intercambio de conocimientos pertinentes y la realización de auditorías y actividades relacionadas. El estatuto de auditoría del CAI le otorga la función de «director ejecutivo de auditoría» para el Eurosistema/el SEBC/el MUS bajo la responsabilidad colectiva de sus miembros. Al mismo tiempo, cada miembro del CAI actúa como representante de una entidad jurídica diferente y asume una responsabilidad individual con respecto a la gestión, el rendimiento y la notificación independiente de su parte de un proyecto de auditoría.

45 Por ejemplo, la práctica de aplicación n.º 11 sobre las restricciones aplicables después de la separación del servicio recomienda que el BCE y las ANC, en la medida de lo posible según lo dispuesto por la legislación nacional, adopten unos períodos de incompatibilidad proporcionados para los miembros de los órganos, así como para el personal a nivel directivo y experto, que tengan intención de trabajar para una entidad de crédito en cuya supervisión hayan participado o para los competidores directos de tal entidad de crédito. En cuanto a los miembros de los órganos y el personal de alta dirección, recomienda que el período de incompatibilidad sea de al menos seis meses si tienen la intención de trabajar para una entidad de crédito de cuya supervisión hayan sido responsables.

46 El SEBC incluye al BCE y a los bancos centrales nacionales de los veintiocho Estados miembros, mientras que el Eurosistema está limitado al BCE y los bancos centrales de los Estados miembros de la zona del euro (su función es aplicar la política monetaria decidida por el BCE).

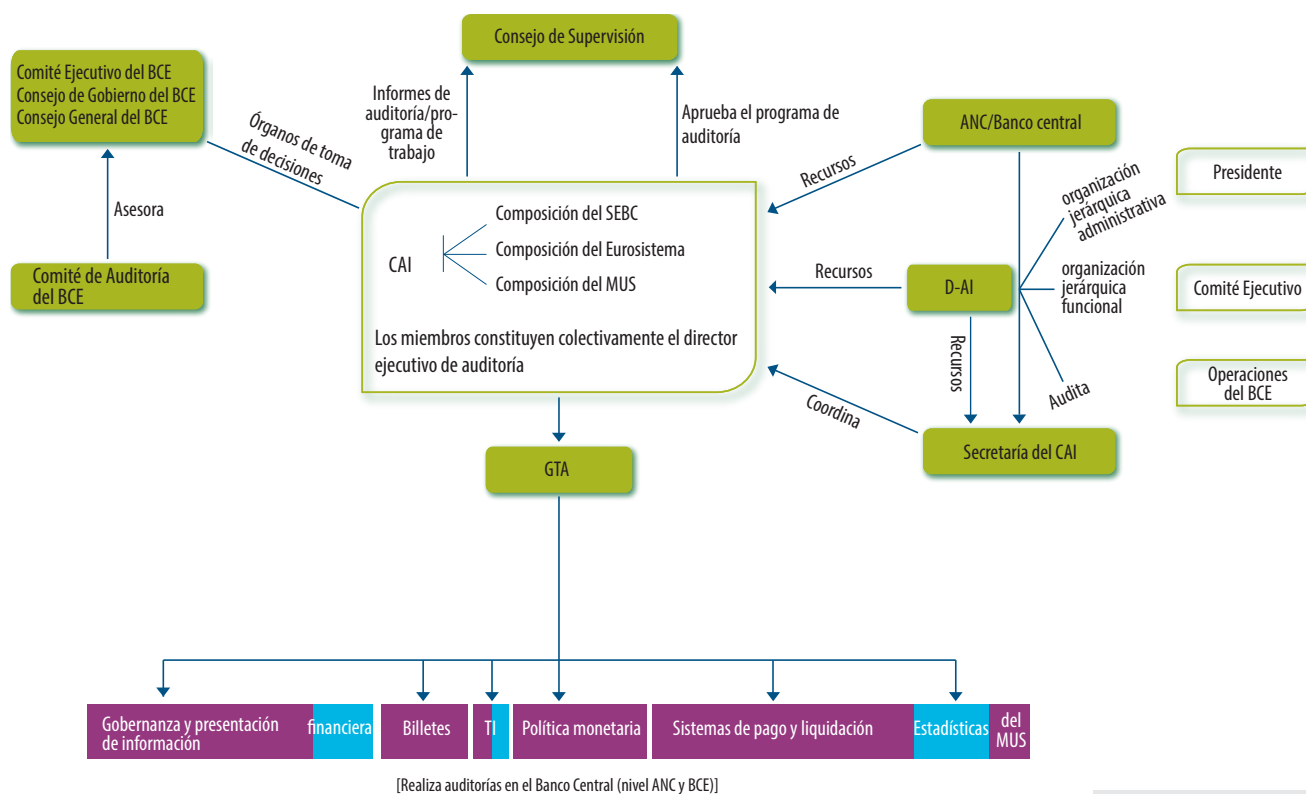
60

El CAI se estructura como se muestra en la **ilustración 6**. Seis grupos de trabajo sobre auditoría (GTA) están a cargo de la planificación y la ejecución de los encargos de auditoría en relación con temas específicos. Los GTA están integrados por personal del BCE y de las ANC/los BCN. Toda constatación de un equipo conjunto de auditoría en el transcurso de una auditoría del CAI a nivel local tiene que ser evaluada para conocer su repercusión en el MUS en conjunto. Este enfoque innovador fue introducido para garantizar que las cuestiones transversales sean auditadas de forma coherente en todo el MUS. Para los fines de la fiscalización del Tribunal, este se centró principalmente en el papel del GTA responsable del MUS y las estadísticas, conocido como «GTA MUS-ES».

61

El Tribunal examinó la asignación de recursos para el CAI, especialmente los procedentes de la D-AI, así como la planificación de las auditorías y la evaluación de los riesgos (incluida la cobertura de los riesgos).

Ilustración 6 El papel de la D-AI en el trabajo de auditoría interna del MUS y el Eurosistema



Asignación de recursos por parte de la D-AI: aunque las necesidades de personal se cuantificaron claramente, la dotación final de efectivos era insuficiente

62

En marzo de 2013, tras una evaluación externa de la calidad que concluyó que había que impulsar la preparación de la D-AI para sus auditorías del MUS, la D-AI determinó que se necesitaría un mínimo de dieciséis ETC para proporcionar una seguridad independiente y objetiva a este respecto. Sin embargo, en agosto de 2013 el Consejo de Gobierno del BCE aprobó solo tres ETC para la D-AI en 2013, y cuatro más para 2014 a fin de cubrir las tareas tanto del MUS como del ámbito de la estadística⁴⁷. Las unidades solicitantes no recibieron ninguna justificación para esta desviación con respecto a las propuestas iniciales (véase el **cuadro 4**).

47 La estadística es una tarea vinculada tanto a la supervisión bancaria (datos de supervisión) como a la política monetaria (datos de los bancos centrales).

Cuadro 4

Las necesidades de personal identificadas frente a la contratación efectiva

Necesidades identificadas por la D-AI para el MUS (ETC)	16
Total de puestos aprobados	7
(un puesto para las tareas de la unidad de investigaciones, que también podrá ocuparse de ámbitos no relacionados con el MUS)	(1)
(un puesto de TI cubierto para proyectos específicos por personal de cualquier ámbito dentro de la D-AI)	(1)
Puestos asignados a tareas del MUS/estadística distintas de las de TI e investigación según se describe a continuación:	5
(un auditor principal contratado del personal del BCE siguiendo un proceso de contratación publicado externamente)	1
(personal contratado externamente con destrezas específicas recientes en banca comercial/supervisión bancaria)	2
(personal contratado con destrezas específicas recientes en supervisión bancaria mediante una comisión de servicios a corto plazo)	1
(traslado interno de un miembro del personal de la D-AI centrado en TI/estadística)	1

Fuente: TCE.

63

El presidente del GTA MUS-ES tiene experiencia previa en supervisión bancaria (1995-2000) y es miembro del equipo directivo de la D-AI, encargado a su vez de auditorías para el GTA como de auditorías relacionadas con la banca central. Dos personas, con tres y cuatro años de experiencia en el ámbito de la supervisión bancaria respectivamente, se unieron al equipo en marzo de 2015. Otro miembro del equipo que se unió en septiembre de 2014 tiene experiencia en el sector privado en gestión de riesgos y aplicación de Basilea II.

64

A pesar del reducido número de efectivos de la D-AI, la combinación actual de capacidades cubre varios ámbitos importantes, más la auditoría general, pero se necesitarán más capacidades específicas y experiencia práctica (por ejemplo, supervisión macroprudencial, servicio de gestión del crédito empresarial) cuando el equipo alcance un tamaño apropiado como para poder llevar a cabo auditorías en profundidad sobre cuestiones metodológicas y conceptuales.

65

Dado que el GTA se apoya en la responsabilidad colectiva de sus miembros, su rendimiento depende de la cooperación con las ANC y su aportación práctica a la tarea. En algunos ámbitos (por ejemplo, supervisión *in situ* y contribuciones del personal de las ANC locales), el nivel de dependencia puede ser mayor que en otros (por ejemplo, cuestiones de gobernanza). Es obvio que la coordinación de las necesidades incrementa la carga de trabajo de la D-AI a la hora de auditar un asunto relacionado con el MUS.

La planificación se basa en un universo de auditoría exhaustivo, pero no siempre tiene en cuenta las buenas prácticas

La planificación de las auditorías se basa en un plan exhaustivo...

66

La asignación inicial de recursos para la auditoría interna fue escasa y tardía. Como resultado, al principio había poca actividad de planificación.

67

En mayo de 2015 se completó un detallado «universo»⁴⁸ de temas de auditoría. Consiste en cinco grupos de auditoría que están subdivididos en catorce objetos de auditoría y treinta y un áreas y procesos y, por último, más de 150 subcomponentes adicionales.

48 Todas las ANC que respondieron al cuestionario del Tribunal estuvieron de acuerdo con su evaluación positiva del universo de auditoría. Sin embargo, tres de once ANC plantearon sus dudas sobre el alcance concreto de los objetos de auditoría subyacentes y su cobertura en un plazo razonable.

... pero la planificación no incluye una reserva para las solicitudes *ad hoc* ni tiene en cuenta la externalización o la colaboración con terceros

68

La planificación global de la auditoría se ve obstaculizada por el hecho de que, al contrario de las buenas prácticas⁴⁹, no hay una reserva para las auditorías *ad hoc* o la ampliación de las auditorías actuales (debido a una política de uso del 100 % de los recursos).

69

El hecho de que la D-AI no cuente con un procedimiento sistemático para las operaciones sujetas a externalización o colaboración con terceros también es contrario a las buenas prácticas⁵⁰. Por ejemplo, no existe un requisito contractual que exija que la función de auditoría interna de los proveedores de servicios informe al BCE sobre las actividades que les han sido externalizadas o que han sido realizadas en colaboración con ellos. Tampoco existe una cláusula en todos los contratos pertinentes que otorgue a la propia función de auditoría interna del BCE el derecho a auditar las actividades externalizadas o realizadas en colaboración con terceros.

Aunque en general apropiada, la metodología seguida en el análisis de los riesgos carece de garantías para asegurar que los ámbitos con un riesgo elevado y medio se abordan en su totalidad y en el momento oportuno

Se han creado plantillas exhaustivas para los objetos de auditoría y se usan en el contexto de un modelo de riesgos que, a pesar de algunos puntos débiles, es conceptualmente apropiado

70

La evaluación de los riesgos se utiliza como apoyo para la toma de decisiones sobre la priorización de los temas de auditoría para el período siguiente. La evaluación se basa en la información clave contenida en las «plantillas de los objetos de auditoría», que ofrecen detalles sobre los temas principales del universo de auditoría, así como una descripción completa de cada actividad, los procesos relacionados y los controles clave más importantes. Tal y como se emplean en la evaluación de los riesgos, las plantillas constituyen un muy buen punto de partida para la planificación.

49 Véanse, por ejemplo, la sección BT 2.3, apartado 3, de los «Minimum requirements for risk management» («Requisitos mínimos para la gestión de los riesgos») elaborados por la ANC alemana (BaFin) y el apartado 20 de la norma de auditoría PS 240 publicada por el Instituto de Auditores Públicos de Alemania (IDW).

50 BaFin: *Minimum requirements for risk management*, AT 9, apartado 6; BT 2.1, apartado 3.

71

El Tribunal examinó las plantillas creadas para tres ámbitos de auditoría y observó que eran adecuadas y se aplicaban correctamente. Sin embargo, además de la necesidad de una definición más clara del riesgo vinculado a terceros, se observó una necesidad más general de coherencia en la aplicación de los criterios de repercusión financiera y riesgo de litigio y, en un caso, de centrarse en los riesgos relacionados con la separación de las políticas monetaria y de supervisión.

72

A pesar de estos puntos débiles, el modelo de riesgos es un instrumento de planificación muy adecuado. Todas las ANC que contestaron al cuestionario del Tribunal consideraron que el proceso para la evaluación de los riesgos es adecuado y transparente.

No hay unos niveles mínimos de compromiso para garantizar que los ámbitos con un riesgo elevado o medio y los subcomponentes se abarcan por completo, y las auditorías del MUS compiten por los recursos con las auditorías no relacionadas con el MUS...

73

El CAI no tiene la intención de abarcar todos los riesgos dentro de un período de planificación dado (tal como un ciclo de cinco años), sino que se basa solo en objetivos de planificación a medio plazo. Mantiene un indicador clave de resultados respecto la cobertura de los ámbitos de alto riesgo, y su objetivo es auditar anualmente al menos el 30 % de estos y abarcar al menos el 90 % cada período de tres años. Sin embargo, no se fija un objetivo similar para los ámbitos de riesgo medio. Dentro de un programa de auditoría anual, la evaluación de los riesgos de los ámbitos de riesgo alto y medio se ajusta cada trimestre para que la planificación pueda ser revisada periódicamente a medida que surjan nuevos riesgos. Aunque el calendario a medio plazo para 2015-2018 abarca todos los ámbitos con un riesgo elevado, no está claro si se abordarán todos los subcomponentes de estos ámbitos y cuándo. Además, la fórmula empleada para la planificación de la auditoría no abarca de manera sistemática los elementos no examinados previamente. No se prevé realizar ninguna auditoría hasta 2019 en relación con los ámbitos calificados de riesgo medio, como los modelos internos, la supervisión macroprudencial y las entidades menos significativas, y tampoco está claro en qué medida se abarcarán.

74

Si los recursos son limitados, el enfoque descrito en el apartado 73 puede tener como resultado que los ámbitos de riesgo alto o medio no se auditen al no haber definido unos niveles mínimos de compromiso (una puntuación de riesgo determinada que conduzca a una calificación de «se debe auditar»)⁵¹.

51 En este sentido, los «Minimum requirements for risk management» emitidos por la ANC de Alemania exigen una auditoría anual en el caso de los riesgos «particulares» y un ciclo de auditoría de tres años para el resto de procesos y actividades (BaFin: *Minimum requirements for risk management*, BT 2.3).

75

La naturaleza compartida del servicio de auditoría interna y la escasez de recursos han conducido a una situación en la que los objetos de auditoría de la banca central y el MUS «compiten» por los recursos (véase el **cuadro 5**). En 2015, solo el 15 % del tiempo efectivamente reservado se dedicó a tareas del MUS. De los treinta puestos de la D-AI, solo siete (incluidas las áreas de investigación y TI) están diseñados para las tareas del MUS y de estadística.

Cuadro 5

Auditorías previstas para el MUS frente a otras tareas de auditoría en cooperación con las ANC

Ámbito de auditoría	Ámbitos con un elevado riesgo residual a fecha de septiembre de 2015	Auditorías llevadas a cabo o iniciadas en 2015	Auditorías propuestas para 2016	Auditorías propuestas para 2017/2018
MUS/estadística ¹	6	1	2	3
Eurosistema/SEBC ²	9	11	9	14
Gobernanza, riesgo, contabilidad y TI	3	0	2	6
Total no relacionado con el MUS	12	11	11	20

- 1 No hay una distinción clara entre la estadística utilizada para la banca central y para la supervisión.
- 2 Incluye, en concreto, la política monetaria y la aplicación, la estadística, los sistemas de pago y liquidación, los billetes, la contabilidad en el balance consolidado del Eurosistema y la elaboración de informes financieros.

Fuente: TCE, a partir de los datos del BCE.

... además, en la práctica no se concedió una prioridad inmediata a la auditoría de los ámbitos con un mayor riesgo

76

Un ejercicio de calibrado para lograr la coherencia entre los objetos de auditoría propuestos por diferentes GTA puede conducir a unas calificaciones del riesgo ajustadas. Además, a la hora de proponer auditorías al CAI, el grupo de trabajo sobre gestión de la calidad puede seleccionar objetos de auditoría que no hayan recibido la mayor puntuación de riesgo, y, en cualquier caso, el CAI no está obligado a ceñirse a las propuestas del grupo de trabajo.

77

A pesar de haber obtenido las dos mayores puntuaciones en cuanto al riesgo residual de entre todos los objetos de auditoría del GTA-MUS, los temas «Ongoing supervision of systemic important banks – SREP» («Supervisión continua de los bancos de importancia sistémica: PRES») y «Banking crisis management» («Gestión de la crisis bancaria») no fueron auditados en el primero año, aunque han sido incluidos en el plan de auditoría para 2017/2018. Los objetos de auditoría del MUS seleccionados para 2015 y 2016 fueron «Ongoing supervision – planning and monitoring» («Supervisión continua: planificación y control», 6.º) y «Supervisory statistics and information management» («Estadísticas sobre supervisión y gestión de la información», 2.º) respectivamente. Auditar los aspectos de la planificación de la supervisión continua sin realizar un examen en profundidad del PRES, que es el proceso clave en la supervisión continua, no se puede considerar como una cobertura exhaustiva de la materia en cuestión.

Disposiciones sobre rendición de cuentas

78

Un marco sólido de rendición de cuentas es fundamental para la calidad de la supervisión bancaria, ya que está relacionado con principios de buena gobernanza como la transparencia y la eficacia⁵². La rendición de cuentas requiere que la autoridad de supervisión proporcione información pertinente, oportuna y precisa a una serie de partes interesadas a fin de permitir y fomentar una mayor comprensión de sus actividades y su rendimiento y recabar la información necesaria.

79

Las referencias utilizadas para evaluar el marco global de rendición de cuentas del MUS fueron el marco identificado en el análisis panorámico del Tribunal de Cuentas Europeo sobre la rendición de cuentas y la fiscalización en la Unión (véase el apartado 80)⁵³, las disposiciones expuestas en el artículo 20 del Reglamento del MUS, los *Principios Básicos para una supervisión bancaria eficaz* del CSBB (revisión de 2012, véase el **recuadro 2**) y los marcos y las prácticas jurídicos en jurisdiccionales equiparables.

52 Los análisis empíricos han demostrado la existencia de una correlación positiva y significativa entre la transparencia del supervisor y la eficacia de la supervisión bancaria. Véase, por ejemplo, Arnone M., Salim M. D., y A. Gambini: *Banking Supervision: Quality and Governance*, 2007, documento de trabajo 07/82, FMI.

53 TCE: *Lagunas, redundancias y desafíos: análisis panorámico de los dispositivos de rendición de cuentas y fiscalización de la UE*, 2014 (<http://eca.europa.eu>).

Recuadro 2

CSBB

El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (CSBB) es el principal responsable mundial de la fijación de normas para la regulación prudencial de los bancos y ofrece un foro para la cooperación en supervisión bancaria. El conjunto revisado de sus veintinueve principios básicos, que contienen criterios esenciales y adicionales diferenciados, abarca:

- competencias supervisoras, responsabilidades y funciones, centrando la atención en una supervisión eficaz basada en los riesgos y la necesidad de una intervención temprana y acciones de supervisión oportunas (principios 1 a 13),
- expectativas de supervisión de los bancos, haciendo hincapié en la importancia de la buena gobernanza y la gestión de los riesgos, así como el cumplimiento de las normas de supervisión (principios 14 a 29).

Aunque no son jurídicamente vinculantes, estos principios se usan ampliamente como una referencia aceptada a escala internacional para evaluar la calidad de los sistemas de supervisión y las prácticas en diferentes jurisdicciones. Como miembro del Comité de Basilea, el BCE ha confirmado⁵⁴ su compromiso con la declaración contenida en los *Principios Básicos para una supervisión bancaria eficaz* del CSBB (2012) que manifiesta que estos principios sientan «las bases de la regulación, supervisión, buen gobierno y gestión de riesgos del sector bancario»⁵⁵.

54 *Guía de supervisión bancaria* del BCE (noviembre de 2014), pp. 6 y 7.

55 *Principios Básicos para una supervisión eficaz* del CSBB (2012).

Fuente: Banco de Pagos Internacionales (BPI).

80

En el análisis panorámico sobre la rendición de cuentas en la Unión, el Tribunal identificó los principales elementos de un marco sólido de rendición de cuentas:

- i) una articulación clara de las funciones y competencias;
- ii) un mandato sólido para que un auditor externo e independiente verifique los aspectos financieros, de cumplimiento y de rendimiento;
- iii) garantías de la dirección sobre la consecución de los objetivos de la política;
- iv) un pleno control democrático;
- v) unos bucles de retroalimentación que permitan aplicar medidas correctoras o mejoras⁵⁶.

81

A continuación se examina el grado en que el marco de rendición de cuentas del MUS satisface cada uno de estos cinco requisitos.

i) Las funciones y competencias del MUS en conjunto están claramente definidas y se han publicado en la legislación pertinente

82

Desde el punto de vista de la claridad de las responsabilidades a lo largo de la cadena de rendición de cuentas, los Reglamentos confirieron las tareas supervisoras del MUS al BCE. Hay normas específicas en vigor que exigen al BCE que lleve a cabo sus funciones de política monetaria y supervisión de manera independiente manteniendo al mismo tiempo la obligación de rendir cuentas por las actividades relacionadas con el MUS ante el Parlamento Europeo, el Consejo y el Eurogrupo. La planificación y la ejecución de la actividad supervisora son efectuadas por el Consejo de Supervisión, mientras que el Consejo de Gobierno sigue siendo responsable en cuanto que última autoridad decisoria y con respecto a la gobernanza general del BCE, que comprende las funciones tanto monetaria como de supervisión. En el **anexo III** se pueden consultar los detalles sobre el proceso de toma de decisiones.

83

Desde el punto de vista de la claridad de los objetivos, el Reglamento del MUS indica claramente que el objetivo del BCE respecto de su función supervisora es «contribuir a la seguridad y la solidez de [las entidades de crédito] y a la estabilidad del sistema financiero dentro de la Unión y en cada uno de los Estados miembros»⁵⁷.

⁵⁶ Todos estos requisitos están reflejados en los Criterios de Basilea, excepto en el caso del requisito sobre los bucles de retroalimentación, que se trata principalmente de una práctica seguida por otras jurisdicciones para comprender la repercusión del marco prudencial y la eficacia de la supervisión. Los bucles de retroalimentación son mecanismos para garantizar que la información de retorno de las partes interesadas (por ejemplo, consultas o encuestas a las entidades supervisadas) es tenida en cuenta en el procedimiento legislativo. Por ejemplo, las encuestas se pueden usar como un indicador del rendimiento que ponga de relieve los ámbitos que generan preocupación y el potencial de mejora.

⁵⁷ Artículo 1 del Reglamento (UE) n.º 1024/2013.

Disposiciones sobre rendición de cuentas

84

El Tribunal identificó algunos problemas relacionados con las responsabilidades y la coordinación de los distintos componentes del MUS (véanse la sección sobre los equipos conjuntos de supervisión y la sección sobre la inspección *in situ*).

ii) El mandato de fiscalización del Tribunal está definido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

85

Muchas jurisdicciones prevén la fiscalización de los supervisores bancarios y sus actividades para incluir los casos en los que la supervisión recae en los bancos centrales. La concesión de atribuciones sobre los supervisores bancarios a las entidades fiscalizadoras superiores (EFS) debería ayudar a mejorar la rendición de cuentas y la transparencia.

86

El Tribunal es el auditor designado para el BCE. Su mandato está definido en el artículo 27, apartado 2, del Estatuto del BCE y del SEBC⁵⁸, según el cual son de aplicación las disposiciones del artículo 287 del TFUE, que otorga al Tribunal la responsabilidad de examinar la eficacia operativa de la gestión del BCE y también sus tareas de supervisión.

87

En esta primera fiscalización no se pudieron abarcar algunos ámbitos importantes de las actividades del MUS (véanse los detalles sobre el alcance de la auditoría en el apartado 19 y en el **anexo I**). En un informe del Comité de Contacto de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la Unión Europea se compararon las atribuciones de auditoría de veintisiete de las veintiocho EFS nacionales de la Unión⁵⁹ con respecto a los supervisores bancarios. En la Declaración⁶⁰ resultante se señaló que «ha surgido una laguna de control en los países en que el anterior mandato de las EFS nacionales de fiscalizar a los supervisores bancarios nacionales no ha sido sustituido por un nivel de control similar del TCE respecto de las actividades de supervisión del BCE». En el **cuadro 6** se presenta un resumen comparativo de los mandatos de fiscalización respecto de la supervisión microprudencial en determinadas jurisdicciones no pertenecientes a la Unión, y en el **anexo V** se resumen las disposiciones adoptadas en estas jurisdicciones para la fiscalización de la supervisión bancaria.

58 El artículo 20, apartado 7, del Reglamento del MUS refleja el tenor del artículo 27, apartado 2.

59 Un país no respondió a la encuesta.

60 Declaración titulada «Garantizar la fiscalización, la rendición de cuentas y la eficacia plenas de los dispositivos de supervisión bancaria tras la introducción del Mecanismo Único de Supervisión» del Comité de Contacto de los Presidentes de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de los Estados miembros de la Unión Europea y el Tribunal de Cuentas Europeo.

Cuadro 6

Mandatos de fiscalizar al supervisor microprudencial (atribuciones otorgadas por la ley) y alcance del mandato

Supervisor	Atribuciones de auditoría de rendimiento para las actividades supervisoras	Atribuciones de auditoría de rendimiento para las actividades no supervisoras	Atribuciones de auditoría de cumplimiento para las actividades supervisoras	Atribuciones de auditoría de cumplimiento para las actividades no supervisoras
EE. UU.	SÍ - Atribuciones PLENAS de auditoría	SÍ - Atribuciones PLENAS de auditoría	SÍ - Atribuciones PLENAS de auditoría	SÍ - Atribuciones PLENAS de auditoría
Canadá	SÍ - Atribuciones PLENAS de auditoría	SÍ - Atribuciones PLENAS de auditoría	SÍ - Atribuciones PLENAS de auditoría	SÍ - Atribuciones PLENAS de auditoría
Australia	SÍ - Autoridad para llevar a cabo un análisis o un examen de cualquier aspecto de las operaciones de la entidad	SÍ - Autoridad para llevar a cabo un análisis o un examen de cualquier aspecto de las operaciones de la entidad	Autoridad para proporcionar servicios adicionales (guías de buenas prácticas e informes de garantía y revisión)	Autoridad para proporcionar servicios adicionales (guías de buenas prácticas e informes de garantía y revisión)

Fuente: TCE.

iii) Aún no se ha elaborado un marco formal de rendimiento para proporcionar garantías sobre la consecución de los objetivos del MUS**88**

La rendición de cuentas presupone que las acciones del supervisor serán evaluadas a la luz de determinadas normas y con respecto a unos objetivos definidos. Un marco de rendimiento que utilice una amplia variedad de indicadores y parámetros de rendimiento a diferentes niveles de supervisión ofrece una visión general consecuente y coherente de la eficacia de la supervisión y muestra a las partes interesadas el modo en que las prácticas supervisoras contribuyen a la consecución de los objetivos.

89

En el tiempo transcurrido hasta el momento, el BCE aún no ha elaborado un marco formal de rendimiento para el MUS. Ha creado un instrumento, el «SSM Supervisory Dashboard Pilot», que le permite evaluar y hacer un seguimiento de los aspectos más importantes de sus actividades supervisoras y vigilar la eficacia con la que las prioridades de supervisión se llevan a la práctica. Sin embargo, este instrumento solo está disponible para el Consejo de Supervisión y la alta dirección, de modo que no permite ofrecer garantías a otras partes interesadas con respecto a la consecución de los objetivos del MUS.

Disposiciones sobre rendición de cuentas

90

Los indicadores formales de rendimiento constituyen un elemento común de la función supervisora en otras jurisdicciones. En la **ilustración 7** se muestra una selección indicativa.

Ilustración 7

Ejemplos de indicadores de rendimiento

	Ejemplos de parámetros
Indicadores relativos a quiebras o al nivel de pérdidas por impagos	● el riesgo a efectos de supervisión se puntúa antes de las quiebras, n.º de quiebras ● pérdidas debidas a quiebra (ratio de protección monetaria¹, ratio de rendimiento de la entidad²) ● quiebra organizada o desorganizada
Indicadores relativos a la confianza (pública) en el sector bancario o el supervisor bancario	● encuestas públicas y a empresas ● tendencias en los depósitos de los clientes
Indicadores de movimiento entre diferentes sistemas de supervisión o puntuaciones de riesgo	● tendencias a largo plazo controladas y notificadas en las puntuaciones del riesgo de los bancos a efectos de supervisión
Indicadores a partir de las encuestas a las partes interesadas	● cuestionario a las entidades tras la revisión <i>in situ</i>, opiniones de los observadores del sector, encuestas entre supervisores homólogos

1 Ratio entre pasivos seguros y total de pasivos.

2 Ratio entre entidades que cumplen sus compromisos y número total de entidades.

Fuente: BPI: *Report on the impact and accountability of banking supervision*, julio de 2015; Autoridad de Regulación Prudencial de Australia.

91

Antes de que el MUS estuviera en vigor, el FMI había propuesto en una nota técnica un conjunto de medidas relacionadas con la transparencia y la rendición de cuentas para promover la credibilidad de la política supervisora⁶¹. Entre otras cosas, en el documento se sugería que el Consejo de Supervisión publicara las actas de las reuniones sobre políticas y creara un grupo externo de expertos que ofreciera una vigilancia independiente del MUS. Véase el **anexo VI** para obtener más detalles al respecto.

61 FMI: *European Union: Publication of Financial Sector Assessment Program Documentation, Technical Note on Issues in Transparency and Accountability, Country Report No 13/65*, marzo de 2013. las opiniones expresadas en el documento no reflejan necesariamente los puntos de vista de los representantes de la Unión Europea ante el FMI o el Comité Ejecutivo del FMI.

Cuestiones sobre el suministro de documentación a la Comisión

92

El artículo 32 del Reglamento del MUS exige específicamente a la Comisión Europea que presente cada tres años informes de revisión exhaustivos sobre la aplicación, la idoneidad y la eficacia de la gobernanza, la rendición de cuentas y las disposiciones financieras del MUS, la eficacia de los poderes de supervisión y sanción del BCE y la posible repercusión del MUS en el funcionamiento del mercado interior (véase el **anexo VII**). El primer informe de revisión, previsto para el 31 de diciembre de 2015, se ha retrasado. La primera vez que se solicitó información al BCE fue en julio de 2015. Las dos instituciones no suscribieron un memorando de entendimiento sobre el suministro de información de carácter no público hasta noviembre de 2015, tras lo cual, el BCE finalizó el suministro de información en respuesta a la petición de la Comisión el 16 de diciembre de 2015. Tras una solicitud más detallada enviada en febrero de 2016, el BCE presentó información adicional el 19 de abril de 2016. La Comisión no recibió la información específicamente bancaria solicitada (conjuntos de datos para evaluar las tasas de supervisión) y el BCE manifestó preocupación por la confidencialidad.

Divulgación apropiada al público en general

93

La transparencia pública es una característica clave de la rendición de cuentas. Siguiendo la buena práctica aplicable a las autoridades de supervisión consistente en ser transparentes y explicar la lógica subyacente a sus normas y actividades⁶², en el sitio web del BCE sobre supervisión bancaria⁶³ se publica información exhaustiva destinada al público general, incluidos el marco jurídico y el entorno regulatorio, preguntas frecuentes, la *Guía de supervisión bancaria*, el folleto sobre la metodología del PRES, los calendarios de las reuniones semanales y mensuales (con un desfase de aproximadamente tres meses) del presidente y el vicepresidente del Consejo de Supervisión y otros documentos en los que se perfilan su enfoque y sus prácticas en supervisión. El sitio también publica las observaciones formuladas sobre los proyectos de reglamento y las respuestas del BCE en el transcurso de las consultas públicas.

62 Véase *Report on the impact and accountability of banking supervision* del Comité de Basilea de julio de 2015.

63 <https://www.bankingsupervision.europa.eu/home/languagepolicy/html/index.es.html>

Transparencia limitada de la información destinada a las entidades supervisadas

94

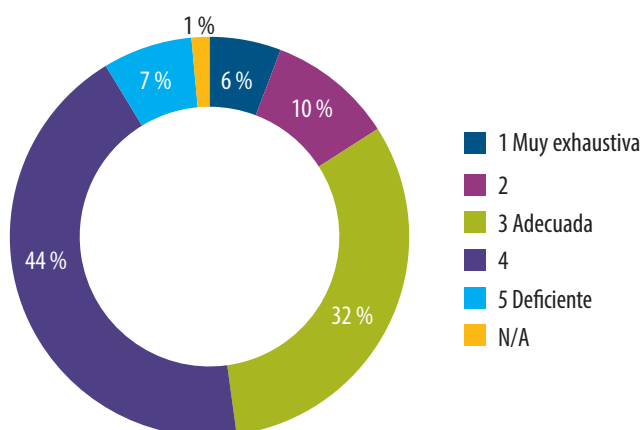
La información suministrada a las entidades supervisadas no es suficiente en todos los aspectos para una comprensión adecuada de la metodología del MUS. El BCE ha adoptado un enfoque selectivo (esto es, solo secciones breves) para la divulgación del *Manual de supervisión* del MUS, donde se definen los procesos y la metodología subyacentes al PRES para la supervisión de las entidades de crédito y los procedimientos para la cooperación tanto en el seno del MUS como con otras autoridades. En otras jurisdicciones el enfoque para la publicación varía. Por ejemplo, en los Estados Unidos los manuales de supervisión se publican en el sitio web oficial de las autoridades supervisoras, mientras que la Autoridad de Regulación Prudencial del Banco de Inglaterra no publica su manual interno.

95

Como consecuencia del enfoque de divulgación del BCE, las entidades supervisadas no pueden tener una comprensión plena del resultado del PRES. Prácticamente la mitad de los bancos que respondieron al cuestionario del Tribunal (véase el **anexo VIII**) manifestaron su preocupación ante la falta de transparencia, que, como explicó uno de ellos, puede aumentar el riesgo de arbitrariedad en la supervisión. A este respecto, véase la **ilustración 8** sobre la divulgación del PRES.

Ilustración 8

Opiniones de los bancos sobre la divulgación del PRES



Nota: Tamaño de la encuesta: contestaron sesenta y nueve bancos de un total de 129 a los que se envió el cuestionario.

Fuente: Cuestionario del TCE enviado a las entidades significativas supervisadas.

96

En otra pregunta, el 29 % de los bancos otorgó una puntuación de menos de 3 (1 = excelente, 5 = pésimo) a la calidad de la información recibida con respecto a los procedimientos derivados del *Manual de supervisión* que son pertinentes para su trabajo cotidiano con el supervisor, ya que, según explicó uno de ellos, no hay una descripción suficiente de las cuestiones importantes para el trabajo cotidiano con los supervisores (véase la **ilustración 9**).

97

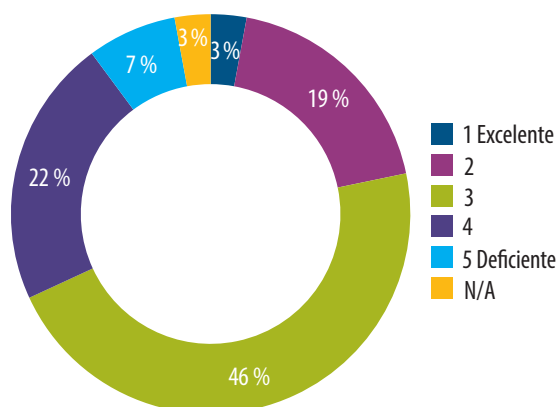
En su informe anual de 2015 sobre la unión bancaria, el Parlamento Europeo expresó una preocupación similar y pidió una mayor transparencia con respecto a las decisiones y las justificaciones del segundo pilar del PRES⁶⁴.

64 Parlamento Europeo, Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios: «Informe sobre la unión bancaria – Informe anual 2015», 19 de febrero de 2016, apartado 37.

Ilustración 9

Ambivalencia sobre la calidad de la información acerca de los procedimientos de supervisión

¿Cómo puntuaría la calidad de la información de que dispone sobre los procedimientos derivados del manual de supervisión pertinentes para su trabajo diario con el supervisor?



Nota: Tamaño de la encuesta: contestaron sesenta y nueve bancos de un total de 129 que recibieron el cu

Fuente: Encuesta del TCE enviada a las entidades significativas supervisadas.

Disposiciones sobre rendición de cuentas

iv) El control democrático de la supervisión por parte del Parlamento se ejerce con restricciones de confidencialidad sustanciales

98

El Reglamento del MUS incluyó unas disposiciones amplias sobre la rendición de cuentas ante el Parlamento Europeo y el Consejo. En un Acuerdo interinstitucional con el Parlamento Europeo⁶⁵ y un Memorando de Entendimiento con el Consejo⁶⁶ se determinaron más detalles sobre la rendición de cuentas en el MUS. En su Informe anual de 2015 sobre la unión bancaria, el Parlamento se congratuló «de la eficacia y la apertura con las que el BCE ha cumplido hasta ahora sus obligaciones de rendición de cuentas ante el Parlamento»⁶⁷. La rendición de cuentas ante el Parlamento Europeo canaliza a través de diferentes vías (véase el **anexo IX**), tales como la entrega de las actas de las deliberaciones de las reuniones del Consejo de Supervisión.

99

Toda divulgación de información al Parlamento Europeo está sujeta a las obligaciones de secreto profesional, según se indica en el Acuerdo interinstitucional, y estas seguirían siendo vinculantes aunque el Acuerdo hubiera concluido. En su informe, el Parlamento pidió al BCE que siguiera contribuyendo a mejorar su capacidad para evaluar las políticas y las actividades del MUS⁶⁸ y recomendó que se tuviera en cuenta el fortalecimiento del mandato de fiscalización del Tribunal⁶⁹.

v) Hay disposiciones para recabar información, pero aún no se han incluido en ellas encuestas generales a las entidades financieras

100

Las obligaciones de rendición de cuentas del BCE no deberían interpretarse como una reducción de su derecho a ejercer las tareas de supervisión que le han sido conferidas con plena independencia, en concreto sin influencias políticas indebidas ni interferencias de sectores interesados (considerando 75 del Reglamento MUS). Esto se ajusta a los principios básicos de Basilea, que disponen lo siguiente: «[...] No existen interferencias del Gobierno o del sector que comprometan la independencia operativa del supervisor. El supervisor posee plena discreción para adoptar cualquier medida o decisión supervisora que afecte a los bancos o grupos bancarios bajo su supervisión»⁷⁰.

65 Acuerdo interinstitucional entre el Parlamento Europeo y el Banco Central Europeo relativo a las normas prácticas de ejecución de la rendición de cuentas democrática y de la supervisión del ejercicio de las tareas encomendadas al Banco Central Europeo en el marco del mecanismo único de supervisión (MUS).

66 Memorando de Entendimiento entre el Consejo de la Unión Europea y el Banco Central Europeo acerca de la cooperación en los procedimientos relativos al Mecanismo Único de Supervisión (MUS).

67 Parlamento Europeo, Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios: *Informe sobre la unión bancaria – Informe anual 2015*, 19 de febrero de 2016, apartado 39.

68 Ídem.

69 Ídem, apartado 40.

70 *Principios Básicos para una supervisión eficaz del CSBB* (2012), principio 2, criterio esencial 1.

101

Esto significa que el Parlamento Europeo y el Consejo no podrán facilitar información direccional ni solicitar medidas correctoras como hacen en relación con otras instituciones u órganos de la Unión que están sujetos a un nivel de escrutinio más directo. El BCE tiene mayor responsabilidad de considerar seriamente toda la información enviada por el Parlamento, el Consejo o los auditores externos. Asimismo, el BCE ha de llevar a cabo una autoevaluación eficaz recabando incluso información de sus interlocutores directos.

102

El BCE ha adoptado medidas claras y apropiadas para que las entidades financieras faciliten información de retorno sobre sus actividades de supervisión: i) a través de un diálogo permanente con la dirección de los ECS y el BCE; ii) mediante comentarios formales en virtud del derecho a ser oído antes de la adopción de una decisión; iii) a través de consultas públicas, y iv) a través de las asociaciones bancarias nacionales o europeas, que remiten sus observaciones o se reúnen con el BCE de manera periódica. De los bancos que contestaron al cuestionario del Tribunal, el 61 % considera que las disposiciones sobre información de retorno adoptadas por el BCE satisfacen sus necesidades.

103

Aproximadamente un año después de la creación del MUS, aún no se ha realizado una encuesta a las entidades supervisadas a fin de recabar su opinión sobre el rendimiento del MUS en relación con la consecución de sus objetivos. Hay buenos modelos para tal encuesta. Por ejemplo, la Comisión ha utilizado el enfoque de la encuesta para recopilar una evidencia empírica e información de retorno concreta sobre, entre otros, la carga normativa innecesaria de las normas de la Unión en lo relativo a los servicios financieros⁷¹. Los supervisores de otras jurisdicciones (por ejemplo, Canadá y Australia) también han llevado a cabo encuestas para medir la eficacia percibida de su supervisión (véase el **recuadro 3**). Las encuestas a sectores interesados no se deberían interpretar como una interferencia que compromete la independencia operativa del supervisor.

71 Véase, por ejemplo, http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/index_en.htm.

Recuadro 3

Ejemplos de comentarios de los bancos sobre las disposiciones relativas a la información de retorno

- Cuatro bancos estaban a favor de una revisión del sistema de consulta (por ejemplo, períodos de consulta más amplios y mejor sincronización para hacer frente a la limitación de recursos).
- Seis bancos recomendaron que el BCE llevara a cabo más consultas sobre el contenido técnico, como la metodología del PRES y las definiciones de capital.
- Quince bancos solicitaron unas disposiciones sobre información de retorno más estructuradas y exhaustivas. Por ejemplo, once bancos mencionaron el uso de encuestas periódicas para evaluar su apreciación de la eficacia y la eficiencia de las actividades de supervisión.

Fuente: Encuesta del TCE a las entidades significativas supervisadas.

Equipos conjuntos de supervisión: organización y asignación de recursos

104

La supervisión permanente y directa de los bancos en el marco del MUS se confía a equipos conjuntos de supervisión⁷² integrados por personal de supervisión bancaria procedente tanto del BCE como de las ANC de los Estados miembros participantes. Hay 129 ECS, uno para cada entidad significativa supervisada cuya sede central se ubique en un Estado miembro participante⁷³.

105

En la auditoría de la creación y el funcionamiento de los ECS, el Tribunal examinó:

- a) la estimación y la planificación preliminares del BCE respecto del total de recursos de supervisión necesarios durante la fase de puesta en marcha del MUS, así como la asignación inicial de recursos de supervisión para la dotación de los ECS;
- b) la cooperación del BCE con las ANC y su dependencia de ellas a la hora de dotar de personal a los ECS y llevar a cabo la supervisión permanente;
- c) la estructura, la organización jerárquica y el programa de formación de los ECS.

Planificación y estimación de las necesidades totales de recursos de supervisión, asignación de recursos y dotación de efectivos

106

Los ECS suponen una innovación en el mundo de la supervisión bancaria. Son equipos multinacionales de supervisores bancarios procedentes de todos los Estados miembros y las culturas supervisoras de la Unión que se comunican en varios idiomas con las entidades supervisadas (aunque el inglés es la lengua de trabajo en el seno del MUS) y aplican, asimismo, un mecanismo único para supervisar a bancos de diecinueve Estados miembros de la zona del euro con marcos jurídicos que aún no están plenamente armonizados.

Las estimaciones iniciales sobre las necesidades totales de dotación de efectivos para el MUS se hicieron siguiendo un enfoque sencillo...

107

Se adoptó un enfoque básico para formular las estimaciones iniciales de las necesidades de dotación de efectivos del MUS para los ECS. Las estimaciones iniciales para los ECS a partir del personal del BCE y de las ANC se hicieron mediante dos procesos independientes, aunque relacionados, que se llevaron a cabo en paralelo.

72 El artículo 3, apartado 1, del Reglamento Marco del MUS dispone explícitamente la creación de equipos conjuntos de supervisión.

73 En el caso de los grupos bancarios cuya sede central no se encuentre en un país participante, el BCE no será el único supervisor de los bancos del grupo. Así pues, se creará un ECS diferente para cada una de las filiales del banco cuya sede esté en un país del MUS, siempre y cuando la filial sea considerada una entidad significativa. Si una institución de acogida con sede en un Estado miembro participante tiene una entidad «en base consolidada», la supervisión tendrá lugar a nivel consolidado.

Disposiciones sobre rendición de cuentas organización y asignación de recursos

108

La estimación inicial de los recursos del BCE para los ECS y su asignación implicó asignar cada banco a uno de entre seis grupos, de conformidad con una serie de factores (véanse los apartados 113 a 120 para obtener un examen detallado de la metodología de agrupación). Así, cada ECS tendría un número mínimo de miembros del personal del BCE por grupo, más varios miembros adicionales como reserva que serían asignados según las necesidades. El BCE adoptó este enfoque tan sencillo para permitir que los ECS pudieran empezar a funcionar rápidamente. En la fecha en que asumió la responsabilidad directa de la supervisión, el BCE contaba con 330 ETC en las DG SMP I y II de un total de 403 ETC presupuestados.

109

La estimación inicial de recursos de las ANC se derivó de una serie de encuestas o «procesos de inventario» iniciados por el BCE a través de los que todas las ANC facilitaron los detalles sobre el número de empleados que destinarían a cada ECS para las entidades significativas que se sometieran a la supervisión directa del BCE a raíz de la creación del MUS. Antes de que el BCE asumiera la supervisión directa se realizaron tres de estos procesos: en octubre de 2013, en junio de 2014 y en septiembre de 2014. A partir de los resultados del proceso de octubre de 2013, se acordó un «compromiso» de 1 005 ETC de las ANC para los ECS. Tras la segunda encuesta sobre dotación de efectivos en junio de 2014, este número se redujo a un nuevo «compromiso» por parte de las ANC de 834 ETC. De acuerdo con el BCE, este número revisado de ETC reflejaba con mayor precisión el personal de las ANC asignado a los ECS, ya que la cifra inicial incluía, por ejemplo, el personal asignado a las inspecciones *in situ* y la validación de modelos, que debería haber sido asignado a funciones de apoyo horizontal en lugar de a los ECS. La encuesta de septiembre de 2014 mostró un nuevo descenso, hasta los 803,5 ETC. No obstante, el BCE tomó los resultados de la encuesta de junio de 2014 (834 ETC) como referencia para el compromiso general de personal de las ANC para los ECS en la fecha en que asumió sus competencias supervisoras.

110

Así pues, las estimaciones iniciales de dotación de efectivos del BCE combinaban un elemento de continuidad (dependencia del volumen de recursos de las ANC destinado a la supervisión de los bancos significativos poco antes de que el BCE asumiera sus competencias supervisoras) con el reconocimiento de que se necesitarían recursos adicionales en forma de personal del BCE. Además, como parte del proceso inicial de dotación de efectivos, se orientó a una ratio del 25 % de personal del BCE y el 75 % de las ANC (aunque la lógica de esta ratio nunca se ha explicado). Dado el presupuesto inicial del BCE para la dotación de efectivos para los ECS, fijado en 403 ETC, esto habría supuesto una contribución de las ANC fuera de 1 209 ETC. En la práctica, la dotación de personal de las ECS por las ANC se basa en compromisos contraídos por las ANC, que se supervisan periódicamente a través de encuestas y se debaten bilateral y multilateralmente.

Disposiciones sobre rendición de cuentas organización y asignación de recursos

... que no previó completamente la creciente carga de trabajo de supervisión

111

En sus estimaciones iniciales sobre la dotación de efectivos no está claro si el BCE previó completamente el grado en que, tras la creación del MUS, aumentaría la carga global de trabajo en relación con la supervisión. En una nota sobre dotación de efectivos de las DG SMP I y II, con fecha de 16 de marzo de 2015 (solo cuatro meses después del inicio de la supervisión directa del BCE) y en la que se pedían veintinueve nuevos ETC para la DG SMP I y ochenta y ocho nuevos ETC para la DG SMP II (todos ellos personal de plantilla), se indica que la futura carga de trabajo había sido, como mínimo, subestimada. En la nota se ofrecieron varios motivos para justificar la solicitud, en concreto una carga de trabajo mayor de lo esperado para algunas tareas de supervisión. No se facilitó al Tribunal ningún estudio, informe u otro tipo de documento anterior al momento en el que el BCE asumió sus competencias supervisoras en noviembre de 2014 donde se cuantificaran los recursos que serían necesarios para hacer frente al nuevo y considerablemente más complejo sistema supervisor. Asimismo, el BCE no llevó a cabo ninguna evaluación *ex ante* o de enfoque ascendente sobre su previsión de los recursos necesarios.

112

Sin embargo, había una combinación de factores fácilmente previsibles que permitían suponer que la carga de trabajo supervisor aumentaría sustancialmente: i) la necesidad de armonizar unas normas bancarias y unos procedimientos de supervisión tan dispares en toda la zona del euro; ii) el incremento de las competencias supervisoras a raíz de la aplicación de nuevas directivas⁷⁴, y iii) el enfoque supervisor del MUS, que tenía el propósito de ser «intrusivo»⁷⁵.

La metodología de agrupación fue diseñada para facilitar la asignación inicial de personal a los ECS, pero se debería actualizar

113

Los principios de proporcionalidad y supervisión basada en los riesgos se sitúan en la base de la creación de los ECS. A fin de estimar los recursos de supervisión necesarios para cada ECS de conformidad con estos principios, el BCE concibió un sistema consistente en clasificar las entidades significativas en «grupos». La metodología de agrupación tuvo en cuenta factores como la calificación del riesgo externo de un banco, la complejidad, el tamaño, la diversificación geográfica, el carácter interconectado y la complejidad supervisora. El resultado fue un sistema de clasificación de 1 a 5 en el que se asignaría una proporción mayor de recursos de supervisión a los bancos del grupo 1 y una proporción menor a los del grupo 5. Por último, existe un «grupo de acogida» para las entidades que están presentes en un Estado miembro participante, pero cuya sede central se encuentra fuera de la zona del MUS⁷⁶.

74 Por ejemplo, la Directiva sobre Requisitos de Capital (DRC IV/ RRC), de 26 de junio de 2013, y la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias (BRRD, por sus siglas en inglés), de 15 de mayo de 2014.

75 Declaración de la misión del MUS: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/mission-statement/mission-statement-of-the-ssm/html/index.es.html>

76 Las entidades incluidas en el grupo de acogida son entidades significativas para las que el BCE no es el supervisor en base consolidada.

Disposiciones sobre rendición de cuentas organización y asignación de recursos

114

Esta metodología de agrupación presenta ciertas diferencias con respecto a la recomendada por la ABE, que consta de cuatro categorías⁷⁷, mientras que la mayoría de las instituciones significativas de los seis grupos del BCE podrían pertenecer a la categoría 1 del ABE.

115

El CSBB recomienda una metodología⁷⁸ basada en cinco categorías con igual ponderación que reflejan el tamaño de los bancos, su interconexión, la falta de sustitutos o de infraestructura financiera fácilmente disponibles para los servicios que prestan, el alcance mundial de su actividad (interjurisdiccional) y su complejidad. El BCE tiene en cuenta unos factores cualitativos similares, pero añade un factor del riesgo **específico para cada banco**. Este factor añadido también va más allá de la recomendación de la ABE, que indica que la clasificación «debe reflejar la evaluación del riesgo **sistémico** que plantean las entidades al sistema financiero [...], y no [debe emplearse] como una forma de reflejar la calidad de una entidad»⁷⁹.

116

No obstante, en una revisión interna efectuada por el BCE en diciembre de 2015 sobre la composición, la dotación de efectivos y las capacidades de los ECS, se observó que el modelo presenta varias deficiencias si se emplea como base para dicha dotación. En concreto, hay varios criterios que pueden tener un efecto significativo en la carga de trabajo y que son pasados por alto por el factor de la complejidad supervisora, como las evaluaciones de la idoneidad, las autorizaciones, las titulizaciones, etc. Además, la mayor carga de trabajo asociada con los bancos en crisis no se integró directamente en los factores del modelo.

117

Por otra parte, es probable que la metodología subestime la atención supervisora necesaria para las entidades que, a pesar de ser pequeñas y menos complejas que otras si se consideran en el contexto general del MUS, son altamente sistémicas en sus economías locales. Tal y como han mostrado las crisis financieras recientes, los problemas en los bancos sistémicos nacionales pueden expandirse rápidamente dentro y fuera de las fronteras de cualquier Estado miembro, incluidos los de un tamaño relativamente pequeño. Por tanto, podría ser prudente situar a los bancos que son importantes desde el punto de vista sistémico en sus propias economías nacionales, en un grupo más alto que el que les correspondería según su puesto en la clasificación general del MUS. La actual metodología del BCE prevé esta posibilidad, y se ha recurrido a ella en unos cuantos casos.

77 Sección 2.1.1, apartado 10, de las *Directrices sobre procedimientos y metodologías comunes para el proceso de revisión y evaluación supervisora (PRES)* (EBA/GL/2014/13).

78 CSBB 255: *Bancos de importancia sistémica mundial: metodología de evaluación actualizada y mayor requerimiento de absorción de pérdidas*, BPI, julio de 2013. Nota: Esta metodología de evaluación para los bancos de importancia sistémica mundial solo se aplica a ocho de los 129 bancos supervisados por el MUS. Sin embargo, hay una metodología similar para los bancos de importancia sistémica nacional (CSBB 233) que recomienda un enfoque parecido que utiliza las mismas categorías, salvo que en este caso la actividad interjurisdiccional no es directamente relevante. Además, el CSBB 233 permite una mayor discreción nacional.

79 Sección 2.1.1, apartado 11, de las *Directrices sobre procedimientos y metodologías comunes para el proceso de revisión y evaluación supervisora (PRES)* (EBA/GL/2014/13).

Disposiciones sobre rendición de cuentas organización y asignación de recursos

118

En el momento de la fiscalización, el BCE no contaba con procedimientos para revisar periódicamente sus grupos de bancos⁸⁰. Además, en la revisión interna de diciembre de 2015 (véase el apartado 116), se observó que los datos utilizados para calcular la puntuación de los grupos no se han actualizado desde 2013. Dado que los grupos desempeñan un papel importante a la hora de determinar la frecuencia mínima de las actividades de supervisión para cada entidad significativa, se deberían revisar y actualizar con regularidad.

119

El número de empleados de cada ECS se determinaron principalmente en función del grupo al que estaba asignado el banco correspondiente, en el cual el riesgo es un componente muy pequeño. Sin embargo, el nivel mínimo de compromiso⁸¹ para un banco supervisado refleja tanto el grupo al que estaba asignado el banco como la puntuación de la evaluación del riesgo (PER). Así pues, el PES de una institución considerada de riesgo alto contendrá un número mayor de tareas mínimas de supervisión, aunque no por ello el ECS responsable dispondrá necesariamente del personal suficiente para llevar a cabo de manera adecuada todas esas tareas (dado que la asignación de personal en función del grupo solo refleja el riesgo marginalmente). Este problema afecta en especial a los ECS de los grupos 3 a 5 y del grupo de acogida, que en muchos casos adolecen de una limitación de personal.

Los recursos del BCE se asignan en función de su metodología de agrupación

120

Los ECS para los bancos de los grupos 1 y 2 están integrados en la DG SMP I, y los ECS para las agrupaciones 4 y 5, en la DG SMP II, mientras que los ECS para la agrupación 3 pueden estar integrados en cualquiera de las dos DG. Con aproximadamente 215 ETC disponibles en la DG SMP I para supervisar a unas treinta entidades y aproximadamente 240 ETC en la DG SMP II para alrededor de noventa bancos, el BCE, siguiendo su metodología, ha asignado un número considerablemente mayor de recursos de supervisión por banco a los grupos 1 y 2 que a los grupos 3, 4 y 5. En la **ilustración 10** se muestra el número medio de miembros del personal del BCE por ECS para cada grupo.

121

Las orientaciones del BCE sobre la asignación de personal a los ECS especifican un número mínimo de miembros del personal del BCE por ECS en cada grupo. El mayor corresponde naturalmente al grupo 1 (7 ETC más un coordinador), y el inferior, al grupo 5 (0,5 ETC más un coordinador). Según las últimas cifras facilitadas por el BCE, la asignación real de personal se ajusta en gran medida a estas orientaciones.

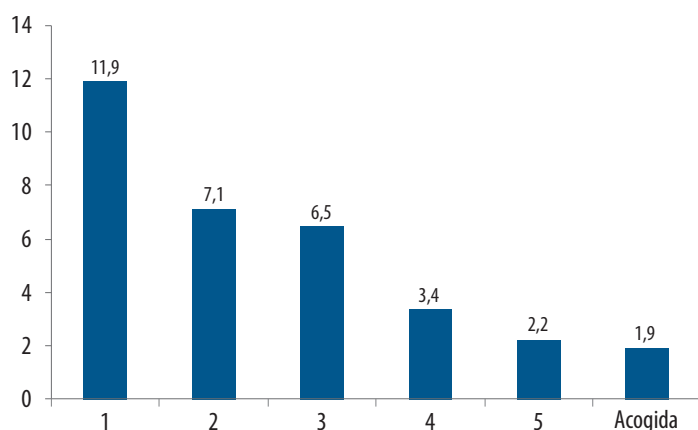
80 Las orientaciones de la ABE instan a efectuar una revisión anual de la clasificación de los bancos a efectos del PES; véase la sección 2.1.1, apartado 12, de las *Directrices sobre procedimientos y metodologías comunes para el proceso de revisión y evaluación supervisora (PRES)* (EBA/GL/2014/13).

81 El BCE ha determinado cuatro niveles mínimos de compromiso (NMC) que definen el nivel mínimo de «intensidad» de la supervisión de una entidad concreta. En cada nivel hay un conjunto mínimo de tareas y actividades clave del PES y una frecuencia mínima para llevarlas a cabo. De menos a más intrusivo, los cuatro NMC son: básico, normal, reforzado e intenso. El BCE ha desarrollado una matriz para asignar los bancos a un NMC a partir de la puntuación del riesgo del banco y el grupo al que haya sido asignado. Cuanto más complejo y sistémicamente importante sea un banco, y más arriesgado lo considere el BCE, mayor será el nivel mínimo de la intensidad de la supervisión.

Disposiciones sobre rendición de cuentas organización y asignación de recursos

Ilustración 10

Promedio de miembros del personal del BCE (ETC) por ECS en los distintos grupos



Fuente: TCE, a partir de los datos facilitados por el BCE.

La política sobre el nombramiento de coordinadores tenía por objeto promover la armonización, pero no siempre se ha respetado

122

El coordinador de cada ECS es nombrado por el BCE. Inicialmente, los nombramientos de los coordinadores eran aprobados por el Consejo de Supervisión del MUS⁸² en conjunto, pero el procedimiento ha sido modificado de modo que solo el presidente del Consejo de Supervisión aprueba actualmente los nombramientos a menos que se produzca también un cambio jerárquico (es decir, si el coordinador designado también va a ser ascendido a director de una división, el Comité Ejecutivo debe aprobar el nombramiento). Con ello se reduce la influencia del Consejo de Supervisión en los nombramientos de los coordinadores.

123

Según la *Guía de supervisión bancaria* del BCE, el coordinador no debe, en general, ser un nacional del país de acogida del banco. Sin embargo, dieciocho coordinadores de un total de 123 proceden del país en el que el banco correspondiente tiene su sede central⁸³.

82 Los coordinadores son nombrados por el director general correspondiente de la DG SMP I o II. Se informa al Consejo de Supervisión, que puede debatir sobre el nombramiento e impugnarlo.

83 Los dieciocho casos afectan a ECS para bancos belgas, alemanes, españoles e italianos situados principalmente en los grupos 4 y 5, aunque hay cuatro ECS en el grupo 3 y uno en el grupo de acogida.

Disposiciones sobre rendición de cuentas organización y asignación de recursos

124

Aunque el BCE ha declarado que no considera que la disposición contenida en la Guía sea jurídicamente vinculante, tiene la intención de abordar los casos mencionados usando un enfoque gradual en tres fases⁸⁴: la primera en junio de 2016, la segunda en diciembre de 2016 y la tercera alrededor de junio de 2017.

125

A fin de garantizar en un mayor grado la diversidad de la vigilancia y facilitar el intercambio de conocimientos de supervisión, el BCE tiene previsto rotar a los coordinadores y a todo el personal de los ECS entre cada tres y cinco años. Sin embargo, este procedimiento no se formalizará probablemente hasta el final de 2017.

Cooperación del BCE con las ANC y dependencia de ellas

Los ECS dependen en gran medida del personal de las ANC, pero el BCE ejerce un control limitado sobre los recursos de las ANC

126

A la hora de dotar de efectivos a los ECS, el BCE depende en gran medida de las ANC participantes. Sin embargo, no existe un procedimiento formal para que el BCE solicite recursos adicionales a una ANC. El proceso para asignar el personal de las ANC a los ECS depende de acuerdos bilaterales *ad hoc* y de la buena voluntad de las ANC. Si bien las ANC tienen el deber de cooperar de buena fe⁸⁵, el número de miembros de su personal que se ha de poner a disposición del BCE no está especificado de manera jurídicamente vinculante. Además, las ANC son libres de desplazar o desplegar de cualquier otro modo a su personal de supervisión según lo estimen oportuno.

127

Según el Reglamento Marco del MUS, el BCE está a cargo de la creación y la composición de los ECS, mientras que las ANC son responsables solo de nombrar a los miembros de su personal. Los miembros del personal de las ANC pueden ser nombrados para servir en más de un ECS al mismo tiempo⁸⁶.

84 El 28 de diciembre de 2015 la dirección de la DG SMP II propuso que los coordinadores cuya nacionalidad coincidiera con el país de la sede del banco supervisado fueran reubicados a otros ECS. La propuesta fue aprobada por el Consejo de Supervisión el 30 de diciembre de 2015.

85 Artículo 20 del Reglamento Marco del MUS; artículo 6, apartado 2, del Reglamento del MUS.

86 Artículo 4, apartados 1 y 2, del Reglamento Marco del MUS.

Disposiciones sobre rendición de cuentas organización y asignación de recursos

128

La única facultad discrecional de que goza el BCE con respecto al personal de las ANC en los ECS es la de rechazar un nombramiento propuesto por una ANC. De las doce ANC que contestaron al cuestionario del Tribunal, todas declararon que el BCE no había rechazado hasta ese momento a ninguno de sus candidatos. De hecho, el BCE carece en la actualidad de procedimientos u orientaciones relativos a la aceptación o el rechazo de los nombramientos de las ANC, incluidos procedimientos para evaluar las cualificaciones, la experiencia, los conocimientos o la idoneidad de los candidatos de las ANC. Además, debido a las exigencias de protección de datos aducidas por las ANC, el BCE alega que tiene una capacidad limitada para solicitar los datos personales (por ejemplo, en lo referente a las cualificaciones y la experiencia) de un candidato designado por una ANC para formar parte de un ECS.

87 Considerando 79 del Reglamento del MUS.

Los ECS siguen estando integrados por una mayoría de empleados procedentes de la ANC de origen...

129

Uno de los objetivos de los ECS es crear una cultura de supervisión común a través de la diversidad de los supervisores con respecto a su origen⁸⁷. Sin embargo, la composición de los ECS pone de manifiesto que, en la mayoría de los casos, están integrados principalmente por nacionales del país de origen del banco supervisado. La mayoría de los ECS del grupo 1 están integrados al menos por un 70 % de empleados del mismo país que la entidad supervisada, y la situación es similar en el grupo 2. Muchos de los ECS para los grupos 3 a 5 tienen una proporción incluso mayor de miembros del personal procedentes de la jurisdicción del banco supervisado.

... mientras que varios de los contingentes de personal de las ANC no cumplen las expectativas del BCE sobre la dotación de efectivos de los ECS

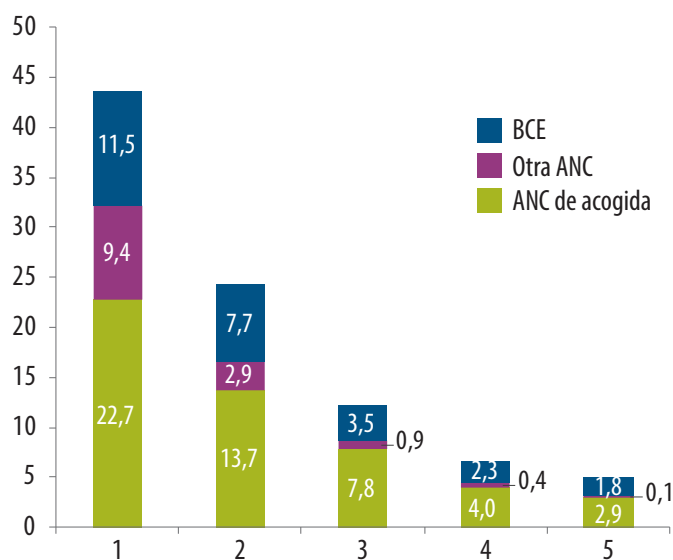
130

El número de empleados del BCE asignados a un ECS dependerá del grupo y las especificidades del banco supervisado, mientras que el tamaño total y la composición exacta del ECS también variarán considerablemente en función de las características particulares del banco supervisado. El tamaño medio de un ECS (combinando el personal del BCE y la ANC correspondiente) oscila entre 43,6 ETC en el grupo 1 y 4,8 ETC en el grupo 5. Los recursos de las ANC asignados a los ECS del grupo 1, como se muestra a continuación en la **ilustración 11**, se ajustan a esta ratio del 25 % / 75 %. En el caso de los grupos 2 y 3 la situación es mixta, ya que varios ECS de estos grupos tienen una dotación relativamente insuficiente de personal desde el punto de vista de los empleados procedentes de las ANC.

Disposiciones sobre rendición de cuentas organización y asignación de recursos

Ilustración 11

Número promedio de miembros en los ECS y su composición según el grupo



Fuente: TCE, a partir de los datos facilitados por el BCE.

131

En los grupos 4 y 5 y en el grupo de acogida, la proporción de personal de las ANC es inferior. Esto sugiere que la asignación de recursos de las ANC para estos grupos es insuficiente. Determinados ECS de los grupos 4 y 5 y el grupo de acogida tienen menos de dos puestos ETC de las ANC, con un número similar de empleados del BCE. Aunque, en general, los bancos de los grupos 4 y 5 son sistémicamente menos relevantes desde el punto del MUS en general, muchos sí son importantes y altamente sistémicos en el ámbito nacional. Dado que es difícil justificar que una cifra inferior a 1,5 ETC de personal de las ANC es suficiente para garantizar una supervisión eficaz, esto indica que muchas ANC pueden estar sufriendo una carencia grave de personal de supervisión bancaria o que los recursos proporcionados por las ANC a los ECS son insuficientes. De hecho, en la revisión interna del BCE se observó que los recursos eran muy limitados especialmente para los ECS de menor tamaño, tanto en el BCE como en las ANC, como para lograr la calidad de supervisión requerida⁸⁸.

⁸⁸ *Report on the composition, staffing and skills of the JSTs*, informe del BCE n.º 02/2015, 10 de diciembre de 2015, p. 9.

Disposiciones sobre rendición de cuentas organización y asignación de recursos

132

Tras asumir sus competencias supervisoras, en enero de 2015 el BCE realizó la cuarta encuesta sobre la dotación de efectivos de las ANC. En ella se puso de relieve que la contribución de las ANC seguía siendo de 801 ETC, treinta y tres menos de la cifra de 834 ETC que había solicitado el BCE y a la que se habían «comprometido» las ANC un año antes. En septiembre de 2015, tras un debate en la reunión del Consejo de Supervisión de 8 de junio de 2015, el presidente del Consejo envió cartas formales en las que abordaba la cuestión de la dotación de efectivos de las ANC para los ECS en los diecinueve Estados miembros participantes⁸⁹:

- a) el BCE consideró que nueve autoridades de supervisión habían aportado suficiente personal y no les solicitó personal adicional;
- b) el BCE solicitó recursos adicionales para los ECS a doce autoridades cuya contribución de personal para estos equipos se consideraba insuficiente. Seis ANC prometieron satisfacer las peticiones específicas del BCE, mientras que otras cinco se comprometieron a cumplirlas parcialmente. Una se negó inicialmente a cumplirlas, pero al cabo de seis meses el BCE recibió documentación en la que la autoridad accedía al cumplimiento parcial.

133

Como resultado, los contingentes de personal de siete ANC no cumplen las últimas expectativas del BCE con respecto a la dotación de efectivos para los ECS⁹⁰. Este déficit pone de relieve una debilidad fundamental del mecanismo de supervisión del BCE basado en los ECS, que depende en gran medida de la cooperación y la buena voluntad de las ANC.

134

Además, algunas ANC parecen no estar de acuerdo con el BCE en cuanto al significado exacto de su «compromiso» de proporcionar personal para los ECS. En abril de 2015, el Consejo de Supervisión debatió los resultados de la encuesta de enero de 2015 relativa a la dotación de efectivos. Durante el debate, algunos miembros del Consejo mencionaron que no podían ofrecer compromisos en relación con los niveles de dotación y que de hecho nunca lo habían hecho, sino que se habían limitado a responder a las encuestas de forma precisa informando del número de empleados que participaban en el trabajo de los ECS, lo que no constituía un compromiso⁹¹.

89 Dos países cuentan con un sistema de dos autoridades supervisoras.

90 El compromiso de personal de una ANC excede del número de ETC solicitado por el BCE.

91 *Report of the composition, staffing and skills of the JSTs*, informe del BCE n.º 02/2015, 10 de diciembre de 2015, p. 16.

Disposiciones sobre rendición de cuentas organización y asignación de recursos

135

En mayo de 2015, las ANC contrajeron un «compromiso» de 830.5 ETC. El objetivo inicial de una ratio de 25 % / 75 % implicaba una contribución de las ANC de 1 209 ETC. Según las cifras facilitadas por el BCE, en marzo de 2016, las DG SMP I y II contaban con 455 ETC para el total de los ECS. El aumento de 52 ETC en la contribución de persona del BCE desde noviembre de 2014 no compensó la diferencia entre el objetivo implícito de las ANC y el «compromiso» real de las ANC.

136

En las cartas enviadas por el presidente del Consejo de Supervisión a las ANC en septiembre de 2015, el BCE destacó el déficit relativo de personal de supervisión en comparación con sus homólogos de EE. UU. declarando que en comparación con los supervisores bancarios de este país (Reserva Federal y Oficina del Contralor de la Moneda), el MUS dispone de una media por banco de apenas el 60 % aproximadamente de la capacidad dedicada a la supervisión permanente.

137

La cuestión del déficit de personal de las ANC puede verse agravada por el hecho de que el BCE permite a los coordinadores de los grupos 3 a 5 y el grupo de acogida dirigir más de un ECS al mismo tiempo. En la práctica, la mayoría de los coordinadores de los grupos 4, 5 y de acogida están a cargo de entre dos y cuatro ECS, e incluso uno está a cargo de cinco.

Estructura de los ECS, organización jerárquica y formación

Los equipos multinacionales facilitan el intercambio de conocimientos y buenas prácticas...

138

La composición multinacional de los ECS tiene el propósito, entre otros, de fomentar el intercambio de conocimientos y buenas prácticas procedentes de todas las jurisdicciones del MUS y contribuir a la creación de una cultura de supervisión armonizada y unas condiciones de competencia equitativas.

Disposiciones sobre rendición de cuentas organización y asignación de recursos

139

Cada coordinador es responsable de supervisar el trabajo de todos los miembros de su ECS correspondiente, incluido el personal de las ANC ubicado en otros países. Los coordinadores cuentan con la ayuda de los «subcoordinadores de las ANC», que coordinan la supervisión permanente a escala nacional y también son responsables de garantizar que la supervisión se lleva a cabo de manera profesional y prudente, de conformidad con los principios del MUS y siguiendo las orientaciones del coordinador. Los ECS con frecuencia se reúnen en el BCE, en los locales de la ANC o *in situ* en el propio banco supervisado, además de mantener una comunicación periódica por teléfono o correo electrónico. Asimismo, los miembros de los ECS participan en ejercicios de fomento del espíritu de equipo y cursos de formación.

... pero la existencia de una organización jerárquica contradictoria...

140

Dada su estructura, el funcionamiento eficaz de los ECS está sujeto a una serie de desafíos, en concreto con respecto a la asignación de tareas y al flujo de comunicación en cada equipo, que corresponde al coordinador. Formalmente, todos los empleados que integran un ECS (tanto procedentes del BCE como de las ANC) dependen del coordinador desde el punto de vista jerárquico (al mismo tiempo deben mantener informadas a las ANC). Sin embargo, en la práctica los miembros de los ECS procedentes de las ANC están sujetos a una dependencia jerárquica dual: en lo referente al trabajo del ECS, que fácilmente representa la mayor parte de sus obligaciones profesionales⁹², rinden cuentas ante los coordinadores, mientras que en lo referente al resto de su trabajo, rinden cuentas ante sus superiores de las ANC. Además, en relación con todas las cuestiones de jerarquía y recursos humanos, solo rinden cuentas ante la dirección de las ANC.

... la falta de claridad en los flujos de comunicación y la asignación de tareas...

141

Una buena relación de trabajo entre los coordinadores de los ECS y los subcoordinadores de las ANC, con un elevado nivel de cooperación e interacción, es fundamental para el funcionamiento eficaz de los ECS. En la revisión interna del BCE (véase el apartado 116) se observó que, aunque la calidad de la colaboración entre el BCE y los miembros de los ECS procedentes de las ANC es en general buena, hay diferencias entre los distintos ECS:

- a) algunos coordinadores señalaron que había problemas con la asignación de tareas a nivel de las ANC. Además, en los ECS de mayor tamaño, las tareas son asignadas fundamentalmente por los subcoordinadores, de modo que en algunos casos el coordinador apenas conoce el grado de eficiencia de la asignación;

92 La división entre las tareas relativas a los ECS y las ANC para el personal de los ECS procedente de las ANC se determina mediante acuerdos bilaterales entre el BCE y las ANC en los que se fijan unos «límites máximos» sobre el porcentaje de tiempo dedicado a las tareas de los ECS, que oscila entre el 75 % y el 100 %. Una ANC aplica un límite máximo del 75 %, catorce ANC aplican un límite máximo del 80 %, tres aplican un 90 %, una aplica un 95 %, y dos no han fijado ningún límite (100 %). (El total excede de diecinueve porque hay dos países que tienen más de una autoridad de supervisión, de las que cada una puede aplicar distintos límites máximos).

Disposiciones sobre rendición de cuentas organización y asignación de recursos

- b) el intercambio de información y la comunicación se identificaron como cuestiones problemáticas en algunos ECS. Algunos subcoordinadores de las ANC se quejaron de que no se facilitaba suficiente información a los miembros de estas sobre las peticiones del coordinador y que no se proporcionaba información de retorno una vez satisfechas estas peticiones;
- c) los buzones electrónicos comunes de los ECS, que son utilizados como «ventanilla única» para el intercambio de información con las instituciones supervisadas, no son accesibles para todos los miembros de los ECS procedentes de ANC. Algunos ECS permiten a los bancos supervisados comunicarse simultáneamente con el BCE y las ANC.

... y las diferencias en cuanto al uso y la clasificación de las funciones transversales de las ANC podrían conducir a una utilización ineficaz de los recursos

142

A nivel de las ANC, aproximadamente 1 300 ETC⁹³ trabajan en funciones transversales de supervisión⁹⁴. Se facilitan pocas orientaciones específicas con respecto a la interacción directa entre los ECS y las funciones transversales de las ANC. En la revisión interna del BCE (véase el apartado 116) se constató que, en algunos casos, los miembros de los ECS procedentes de las ANC habían contactado con sus equipos transversales a nivel local, mientras que los miembros del BCE habían contactado con las divisiones transversales del BCE para los mismos fines. Esto condujo a la duplicación del trabajo y los retrasos en la toma de decisiones.

La ausencia de una evaluación vinculante del rendimiento del personal de los ECS procedente de las ANC podría generar problemas relacionados con los incentivos y el rendimiento

143

En el momento de la creación del MUS no había procedimientos formales para que el BCE informara oficialmente a la dirección de las ANC del rendimiento de su personal en los ECS. Aunque se proporcionó alguna información de retorno, no se hizo con carácter oficial y las ANC no tenían la obligación de aceptar esta información o utilizarla.

93 Esta cifra se determinó a partir de una encuesta realizada por el Comité de Desarrollo Organizativo del BCE (octubre de 2014).

94 Las funciones transversales pueden variar en cuanto al nombre y la esencia entre las distintas ANC, pero en general incluyen áreas o unidades especializadas como las de autorizaciones bancarias, gestión de crisis, cumplimiento y sanciones, políticas de supervisión, modelos internos de riesgos, planificación y coordinación, etc.

Disposiciones sobre rendición de cuentas organización y asignación de recursos

144

Ahora el BCE ha implantado un proceso piloto para facilitar información oficial de los coordinadores de los ECS a los subcoordinadores de los ECS de las ANC, pero no a otros miembros procedentes de las ANC. El marco entró en vigor el 18 de noviembre de 2015⁹⁵. «Sobre la base de la experiencia obtenida [...] se considerará la posibilidad de implementar un mecanismo más completo de evaluación del rendimiento»⁹⁶. Esto constituye un avance positivo y, potencialmente, una mejora significativa en comparación con la situación anterior.

145

Sin embargo, se sigue dejando a la total discreción de las ANC el usar o no los comentarios enviados por el coordinador del ECS y la decisión de incluirlos en sus propios informes sobre su personal. No solo las ANC son plenamente responsables de las evaluaciones del rendimiento de sus empleados, sino que incluso a algunas la legislación nacional les puede impedir usar la información del BCE sobre el rendimiento.

146

De las ANC que contestaron al cuestionario del Tribunal, el 80 % notificó que recibía del BCE información sobre el rendimiento del trabajo de sus miembros en los ECS. Sin embargo, solo el 33 % reconoció tener en cuenta esta información en sus propias revisiones del rendimiento.

147

La existencia de una organización jerárquica contradictoria y la ausencia de información del BCE sobre el rendimiento con carácter vinculante podrían tener una repercusión negativa. El riesgo es que los miembros de las ANC decidan dar prioridad al trabajo relativo a las ANC frente a sus responsabilidades relativas a los ECS.

95 Decisión BCE/2015/36 (publicado en https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/en_ecb_2015_36_f_sign.pdf).

96 Considerando 3 de la Decisión BCE/2015/36, de 18 de noviembre de 2015.

Disposiciones sobre rendición de cuentas organización y asignación de recursos

El MUS carece de un plan de formación integrado o un programa de certificación de supervisores

148

El BCE ofrece una formación completa sobre competencias comerciales generales y «competencias interpersonales», como la elaboración de proyectos, así como cursos de gestión y formación relacionados con los procesos y los instrumentos de TI. Los conocimientos técnicos del personal de supervisión bancaria son sometidos a prueba durante el proceso de contratación, y el BCE ofrece a su personal acceso a cursos en línea sobre supervisión bancaria organizados por el Instituto de Estabilidad Financiera. También pueden asistir a cursos de formación organizados por las ANC u otras autoridades de supervisión bancaria, además de la formación específica proporcionada principalmente por la DG SMP IV. Sin embargo, no existe un plan de formación obligatorio y estructurado como tal, especialmente en relación con ámbitos técnicos específicamente pertinentes para las tareas de supervisión bancaria de los empleados del MUS. Se ha establecido un grupo director para designar y mantener un currículum de formación que abarque todo el sistema para todos los empleados pertinentes del MUS. El grupo desarrolla y complementa los elementos existentes, como un currículum para garantizar que se establecerá un programa de formación eficaz para todo el MUS. Las formaciones prioritarias para 2016 se impartirán en otoño de este año y en 2017 se ofrecerá un programa más exhaustivo.

149

Si bien esto era comprensible en las primeras fases de implantación, la falta de un plan de formación integrado o un programa de certificación de conocimientos puede suponer un obstáculo a la eficacia de la supervisión, ya que es posible que los empleados del MUS no posean los conocimientos técnicos actualizados necesarios para llevar a cabo una supervisión eficaz del sector bancario de la Unión. Esto es especialmente cierto si se tiene en cuenta el gran número de nuevas orientaciones prudenciales y requisitos de supervisión introducidos en los últimos años. Además, los nuevos empleados que se unen al BCE proceden de una amplia variedad de sistemas jurídicos y regulatorios entre los que sigue habiendo grandes diferencias a pesar de los intentos de armonizar las prácticas en todo el MUS. En este contexto, un programa de formación supervisora a la vez exhaustivo e integrado, acompañado de un proceso claro de certificación, se presenta como una condición necesaria para crear un mecanismo de supervisión realmente integrado, tal y como prevé el Reglamento del MUS⁹⁷.

97 Véase el considerando 79 del Reglamento del MUS.

El sistema de supervisión in situ del MUS es coherente e integral

150

La fiscalización del Tribunal sobre la actividad de supervisión *in situ* se basó en los principios básicos del CSBB, que exigen a los supervisores que recurran a una combinación apropiada de supervisión *in situ* y a distancia⁹⁸. Los supervisores deberían contar con unos procesos coherentes para planificar y ejecutar las actividades *in situ* y a distancia, utilizando políticas y procesos para garantizar que tales actividades se realizan de manera exhaustiva y congruente, con responsabilidades, objetivos y resultados claros, y que hay una coordinación y un intercambio de información eficaces entre las funciones *in situ* y a distancia⁹⁹.

151

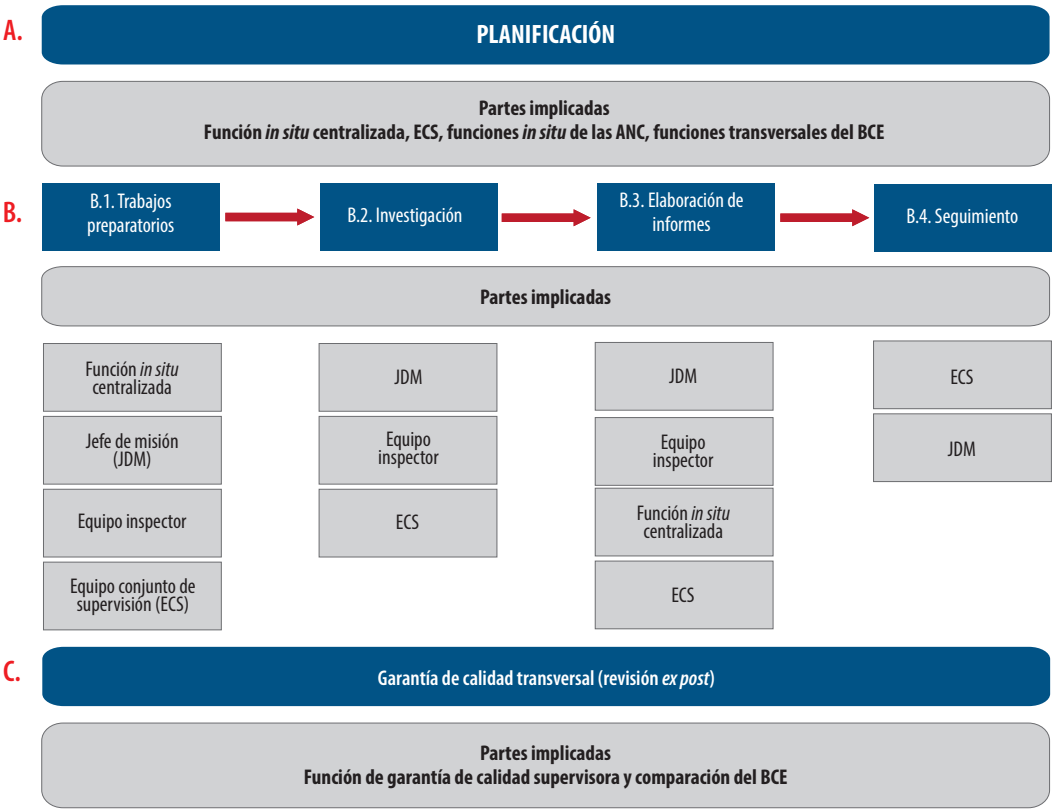
El proceso de supervisión *in situ* se divide en varias fases claramente definidas (véase la **ilustración 12**).

98 Principios Básicos para una supervisión eficaz del CSBB (2012), principio 9, criterio esencial 1. Los principios definen el trabajo *in situ* como «una herramienta para verificar de forma independiente la existencia de políticas, procedimientos y controles adecuados en los bancos, comprobar que la información suministrada por los bancos es fiable, obtener información adicional sobre el banco y sus sociedades vinculadas necesaria para evaluar su situación, vigilar el seguimiento que el banco realiza de los problemas identificados por el supervisor, etc.».

99 Principios Básicos para una supervisión eficaz del CSBB (2012), principio 9, criterio esencial 2.

Ilustración 12

Fases de la supervisión in situ



Fuente: TCE, a partir de la información suministrada por el BCE.

152

Durante la fase de **preparación** se espera que todos los participantes lleguen a una comprensión común del alcance de la inspección prevista. El coordinador del ECS y el jefe de la misión (JDM) a cargo del equipo de inspección *in situ* elaboran una nota previa a la inspección en la que definen los objetivos, el alcance y los detalles de la inspección. Durante la fase de **investigación** todos los procedimientos de inspección necesarios se llevan a cabo bajo la dirección del JDM, en su mayoría en los locales de la entidad de crédito. El JDM elabora un proyecto de informe preliminar sobre el que se invita al banco a presentar sus comentarios durante la reunión previa al cierre; a continuación, se elabora un proyecto de informe sobre el que la ANC de origen del JDM y la división de inspecciones *in situ* del BCE (la IIC) llevan a cabo revisiones de la coherencia. Después, el JDM concluye el informe y se celebra una reunión de cierre con la entidad de crédito bajo la dirección del coordinador del ECS. En la fase de seguimiento, el coordinador del ECS elabora recomendaciones sobre la base de las observaciones del informe de inspección. Estas recomendaciones son enviadas al banco en una carta de seguimiento.

Han surgido deficiencias prácticas en la dotación de efectivos, la planificación y la ejecución de las inspecciones in situ

Participación limitada del BCE en las inspecciones *in situ*

153

A finales de noviembre de 2015, la IIC contaba con cuarenta y seis empleados, de los que treinta y cinco dirigían o participaban en inspecciones. La IIC estima que el personal dedica dos tercios de sus horas de trabajo al trabajo de campo y un tercio a la planificación, la coordinación y las comprobaciones de la coherencia.

154

En 2015, hasta octubre, se había llevado a cabo un total de 235 inspecciones *in situ*. Veintinueve de ellas estuvieron dirigidas por el IIC (12 % del total), mientras que la mayoría de las inspecciones estuvieron dirigidas por una ANC. El BCE proporcionó el 8 % del personal para todas las inspecciones *in situ* en 2015, de modo que el 92 % procedía de las ANC.

155

De acuerdo con el Reglamento del MUS, el BCE está a cargo y es responsable de la supervisión directa de todos los bancos de importancia sistémica de la zona del euro. La supervisión *in situ* es un elemento indispensable de esta atribución de autoridad. El papel clave del BCE en las inspecciones *in situ* está claramente indicado en el considerando 47¹⁰⁰ y en el artículo 12, apartado 1¹⁰¹, del Reglamento del MUS. Aunque esto no supone que toda inspección deba estar dirigida o ser efectuada exclusivamente por personal del BCE, el nivel actual de participación del BCE es sorprendentemente bajo y no se ajusta al espíritu del Reglamento. Además, el *Manual de supervisión* dispone que, como norma general, los equipos de inspección *in situ* están dirigidos por personal de las ANC, algo que no resulta coherente con el texto del Reglamento. Véase el **cuadro 7** a continuación para consultar todos los detalles sobre esta cuestión.

100 Para desempeñar sus funciones con eficacia, el BCE debe estar facultado para requerir toda la información necesaria y para llevar a cabo investigaciones e inspecciones *in situ*, en su caso, en cooperación con las autoridades competentes nacionales. El BCE y las autoridades nacionales competentes deben tener acceso a la misma información, sin que las entidades de crédito se vean obligadas a presentar el doble de informes.

101 A fin de ejercer las funciones que le atribuye el Reglamento, y con supeditación a las demás condiciones establecidas en el Derecho pertinente de la Unión, el BCE podrá realizar, de conformidad con el artículo 13 y notificándolo con antelación a la autoridad competente correspondiente, cuantas inspecciones *in situ* sean necesarias en los locales de uso profesional de las personas jurídicas contempladas en el artículo 10, apartado 1, y en cualquier otra empresa incluida en la supervisión consolidada cuando el BCE sea el supervisor en base consolidada con arreglo al artículo 4, apartado 1, letra g). Cuando así lo requieran la correcta realización y la eficacia de las inspecciones, el BCE podrá efectuar las inspecciones *in situ* sin previo aviso a dichas personas jurídicas.

Cuadro 7

Disposiciones para los jefes de misión

Reglamento del MUS	Reglamento Marco	Manual de supervisión
Artículo 12 A fin de ejercer las funciones que le atribuye el presente Reglamento, y con supeditación a las demás condiciones establecidas en el Derecho pertinente de la Unión, el BCE podrá realizar, de conformidad con el artículo 13 y notificándolo con antelación a la autoridad competente correspondiente, cuantas inspecciones <i>in situ</i> sean necesarias en los locales de uso profesional de las personas jurídicas contempladas en el artículo 10, apartado 1, y en cualquier otra empresa incluida en la supervisión consolidada cuando el BCE sea el supervisor en base consolidada con arreglo al artículo 4, apartado 1, letra g). Considerando 47 Para desempeñar sus funciones con eficacia, el BCE debe estar facultado para requerir toda la información necesaria y para llevar a cabo investigaciones e inspecciones <i>in situ</i>, en su caso, en cooperación con las autoridades competentes nacionales.	Artículo 143, apartado 1 1. De conformidad con el artículo 12 del Reglamento del MUS, con el fin de desempeñar las funciones que le atribuye el Reglamento del MUS, el BCE designará equipos de inspección <i>in situ</i>, según lo dispuesto en el artículo 144, para ejecutar cuantas inspecciones <i>in situ</i> sean necesarias en los locales profesionales de las personas jurídicas a que se refiere el artículo 10, apartado 1, del Reglamento del MUS. Artículo 144 1. El BCE será responsable del establecimiento y la composición de los equipos de inspección <i>in situ</i> con la participación de las ANC, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento del MUS. 2. El BCE designará al jefe del equipo de inspección <i>in situ</i> de entre los empleados del BCE y de la ANC.	Apartado 45 Por norma general, los equipos de inspección <i>in situ</i> estarán dirigidos por personal de las ANC.

Fuente: TCE.

Supervisión in situ

156

Los miembros de los equipos de inspección, incluido el JDM, son nombrados por el BCE. Tanto el Reglamento Marco como el *Manual de supervisión* excluyen la posibilidad de que los individuos externos, como los miembros de las empresas de auditoría, sean nombrados JDM al declarar que solo pueden prestar sus servicios como miembros de los equipos de inspección. Por tanto, el Reglamento Marco es más restrictivo que el Reglamento del MUS. En un estudio reciente del Parlamento Europeo se ha argumentado que un enfoque más flexible con respecto a la implicación de los auditores externos en la supervisión mejoraría la calidad cumpliendo unas condiciones determinadas¹⁰². El nombramiento de expertos externos con las garantías apropiadas, asegurando al mismo tiempo que se evitan los posibles conflictos de intereses, podría de hecho aliviar la situación en un momento en el que el propio BCE tiene unos recursos de personal limitados.

157

A través de su cuestionario, el Tribunal preguntó a las ANC si era posible que los individuos externos ejercieran la función de JDM en las inspecciones *in situ* de las entidades de crédito menos significativas. Dos ANC respondieron positivamente. Una de ellas lleva varios años usando a individuos externos como JDM.

158

Un análisis facilitado por el BCE en el contexto de un informe interno de garantía de la calidad supervisora sobre el programa de examen supervisor (PES) reveló la existencia de una tendencia negativa en la asignación del personal de las ANC para las inspecciones transfronterizas en 2015. Un motivo era la política sobre el reembolso de los gastos de viaje y de salarios en los que incurren las ANC. En septiembre de 2015 el Consejo de Supervisión decidió cubrir y reembolsar todos los gastos de viaje, pero no los costes salariales. El Tribunal preguntó a las ANC a través del cuestionario si los costes salariales deberían ser reembolsados. Cinco de las siete ANC que respondieron opinaban que los salarios deberían ser reembolsados, mientras que las otras dos sostenían que no se debería modificar el sistema en vigor. Otros motivos que explican la tendencia en la asignación del personal de las ANC, según el mismo informe de GCS, son la escasez de recursos en las ANC y la larga duración de las inspecciones transfronterizas.

La planificación es detallada y compleja

159

El proceso de supervisión comienza con la creación, para cada entidad de crédito significativa, de un PES en el que se definen las acciones y las prioridades de supervisión para el año siguiente. Para tal fin, el PES enumera todas las solicitudes de inspecciones *in situ* y las clasifica según la prioridad en «fundamental», «importante» o «deseable»¹⁰³. No se ofrece ninguna orientación para esta clasificación.

102 *Banking Supervision and External Auditors in the European Union*, p. 6, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542673/IPOL_STU\(2015\)542673_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542673/IPOL_STU(2015)542673_EN.pdf).

103 Capítulo 6, apartado 75, del *Manual de supervisión*.

160

En el **cuadro 8** se muestra el número de inspecciones solicitadas por los ECS y el número efectivamente llevado a cabo, según la prioridad, en 2015. Las cifras agregadas muestran que los ECS presentaron 576 peticiones de inspecciones *in situ* en 2015, de las que 250 (el 43 %) fueron aprobadas. El BCE explicó que, si bien se consideró que algunas inspecciones no estaban justificadas, otras no pudieron ser realizadas debido a la falta de personal del BCE o de las ANC. Tres de las once ANC que respondieron a la pregunta sobre la idoneidad de la dotación de efectivos alegaron enfrentarse a un problema de escasez de personal. La división de GCS concluyó en su informe que los recursos de las ANC habían sido notablemente escasos durante el segundo semestre de 2015.

Cuadro 8

Inspecciones *in situ* solicitadas, aprobadas y llevadas a cabo para 2015 (a 31 de octubre de 2015)

Nivel de prioridad	Número de solicitudes de inspección	Número de inspecciones aprobadas	Número de inspecciones efectuadas
Fundamental	No facilitado	148	143
Importante	No facilitado	86	80
Deseable	No facilitado	16	12
Total	576	250	235

Fuente: Adaptado a partir del BCE, las cifras no están auditadas.

161

El *Manual de supervisión* no aborda ni explica el procedimiento para volver a programar una inspección *in situ*. Sin embargo, sí se determina en una actualización mensual sobre las inspecciones *in situ*, que exige la aprobación del Consejo de Supervisión y el Consejo de Gobierno según el procedimiento de «no objeción».

162

Para noviembre de 2015, las ANC habían proporcionado 249 JDM (134 ETC) y 906 inspectores (421 ETC) para las inspecciones *in situ*. La diferencia entre el recuento y las cifras sobre los ETC se debió fundamentalmente al tiempo que los inspectores podían dedicar a las misiones, así como, según la IIC, a la falta de fiabilidad de las cifras facilitadas por las ANC. Debido a la escasez de recursos, la IIC tuvo que modificar la priorización de otras inspecciones en 2015 para satisfacer las solicitudes de inspección *ad hoc*.

163

El *Manual de supervisión* no exige una frecuencia mínima de inspección, a pesar de que se considera parte de las buenas prácticas de supervisión¹⁰⁴. El Consejo de Supervisión pidió una estrategia clara en las solicitudes de la OSI y su priorización en enero de 2016. En mayo de 2016 se adoptó una decisión sobre una propuesta de estrategia para la planificación de las OSI que consistía, entre otras cosas en niveles de compromiso objetivo, los cuales consisten en el número indicativo ideal de inspecciones *in situ* que se deben llevar a cabo en un ciclo de planificación. Todavía no hay ninguna disposición para que las propias entidades de crédito soliciten una inspección *in situ*, algo que constituye la norma en otros sistemas de supervisión¹⁰⁵.

104 Véase el apartado 5000.0.3 del *Manual de supervisión* de la Reserva Federal de los EE. UU.

105 Véase el apartado 5000.0.2 del *Manual de supervisión* de la Reserva Federal de los EE. UU.

164

Para 2016, los coordinadores de los ECS deben presentar justificaciones breves por escrito para cada solicitud de inspección *in situ*. Esto permite a la IIC comprender mejor los requisitos, lo cual contribuirá a simplificar el proceso de planificación. En este sentido, en el informe de GCS se concluyó que, aunque seleccionar las inspecciones sobre la base de los recursos disponibles puede ser un enfoque razonable a corto plazo dadas las limitaciones de recursos, a largo plazo las propuestas de los ECS se deberían aprobar según la situación y el perfil de riesgo de la entidad de crédito.

Se necesitan mejoras en materia de TI

165

La ejecución, la notificación y el seguimiento de las inspecciones *in situ* deberían contar con el apoyo de un sistema de TI apropiado. El BCE utiliza la aplicación del sistema de gestión de la información (SGI). Dado que el SGI es el principal instrumento de TI usado tanto por los ECS como por los equipos de inspección *in situ*, debería proporcionar una base técnica para la armonización de los procesos y la coherencia en la supervisión de las entidades de crédito.

166

En general, tiene sentido que el BCE use una plataforma de TI integrada para cubrir tanto la supervisión *in situ* como la supervisión a distancia. Sin embargo, con respecto a la supervisión *in situ*, el SGI presenta las siguientes deficiencias principales:

- a) no cuenta con una función para la dotación de efectivos y el seguimiento de las misiones;
- b) no está armonizado con el capítulo 6 del *Manual de supervisión* del MUS, especialmente en lo referente a unas normas de documentación y una pista de auditoría uniformes;
- c) la carga y la descarga de documentos y datos son deficientes;
- d) presenta problemas para el acceso remoto;
- e) sus funciones para la presentación de información son inadecuadas;
- f) sus procedimientos de control son inadecuados.

167

La versión actual del SGI no es apropiada para la inspección *in situ*. De acuerdo con el BCE, fue una solución temporal hasta que se pudiera introducir un sistema de TI plenamente desarrollado. Cinco de las ANC que contestaron al cuestionario del Tribunal utilizan en la actualidad el SGI, y cuatro no lo hacen. El grado de utilización difiere de una ANC a otra.

168

El Tribunal no pudo encontrar información en el *Manual de supervisión* sobre el almacenamiento o el archivo de los documentos de inspección (por ejemplo, los informes de inspección) en caso de que no se utilice el SGI. La IIC facilitó al Tribunal un correo electrónico estándar en el que se pide que determinados documentos sean almacenados en el SGI. Este correo se envía a los JDM una vez emitido el informe final. Sin embargo, la IIC no comprueba si los documentos solicitados han sido efectivamente almacenados. Además, el correo no contiene ningún requisito relativo al almacenamiento de las evidencias que no hayan sido usadas para las constataciones.

169

La documentación proporcionada no incluía ninguna prueba que indicara que el Consejo de Supervisión estuviera al tanto de la carencia de determinadas características clave en el SGI que le permitirían tomar decisiones con conocimiento de causa.

170

Todos los JDM tienen acceso a todos los informes de las inspecciones *in situ* a través del SGI mientras dure su nombramiento, lo cual crea un riesgo operativo de que se haga un uso inadecuado de los datos de los informes o que se pierdan accidentalmente. El BCE facilitó al Tribunal un documento de orientación sobre los derechos de acceso de sus miembros del MUS a la información de supervisión contenida en el SGI, pero el documento no abarca los derechos de acceso de los JDM o de los inspectores *in situ* designados por las ANC. Además, como el *Manual de supervisión* no exige que todos los documentos de trabajo se almacenen en el SGI, las ANC son libres de adoptar su propio sistema a este respecto.

El BCE prevé medidas concretas para mejorar las cualificaciones y las capacidades de los inspectores y los JDM

171

El Reglamento Marco del MUS otorga al BCE la responsabilidad de la creación y la composición de los equipos de inspección *in situ*. Sin embargo, en la práctica, dada la limitación de sus recursos, el BCE depende del personal disponible de las ANC.

172

El Tribunal solo recibió estadísticas agregadas sobre la experiencia de los JDM y los gestores de proyectos responsables de la auditoría de los modelos internos de los bancos relativos al requisito de capital. A fecha de febrero de 2015, el 56 % de todos los JDM y gestores de proyectos tenía menos de tres años de experiencia en la dirección de inspecciones *in situ* o auditorías de modelos internos¹⁰⁶.

173

Dadas las diferencias entre las ANC, la IIC recopila periódicamente, a través de encuestas semestrales, las capacidades de los inspectores *in situ* de las ANC. Se facilitó al Tribunal un resumen agregado para febrero de 2015, pero no los detalles subyacentes de la encuesta. Según el resumen, en su momento solo tres ANC podían ofrecer todas las capacidades necesarias para las inspecciones *in situ*. Una ANC carecía prácticamente de todas las capacidades necesarias, y el resto carecía al menos de alguna capacidad.

174

Mediante su encuesta, el Tribunal pidió a los bancos que calificaran la calidad de las inspecciones *in situ* desde la implantación del MUS. El 54 % de los encuestados contestó que la calidad era buena o muy buena; el 37 %, que la calidad era sencillamente suficiente, y el 10 %, que era mala.

175

En 2015, el BCE organizó seis seminarios de formación para los JDM. Sin embargo, la mitad de los JDM no asistió a estos seminarios. El BCE prevé crear una academia de inspección que organizará cursos a medida como parte del programa de formación institucional del BCE.

¹⁰⁶ Los modelos internos se usan para calcular los requisitos de capital en virtud del Reglamento sobre Requisitos de Capital (RRC). Estos modelos internos tienen que ser aprobados y controlados por los supervisores. Se puede obtener más información al respecto en la *Guía de supervisión bancaria* del BCE de noviembre de 2014.

Una estructura de notificación clara que no presta suficiente atención a los detalles y que se podría ver devaluada por la excesiva duración del procedimiento

El procedimiento de notificación del BCE está bien estructurado

176

La secuencia que se debe seguir para informar de las inspecciones *in situ* está claramente definida. En el **anexo X** se incluyen todos los detalles al respecto. En su cuestionario, el Tribunal preguntó a los bancos si se les había concedido una oportunidad razonable para presentar sus comentarios sobre el proyecto de informe de la inspección y debatir sobre este con el equipo *in situ*. Una gran mayoría de los encuestados (el 92 %) contestó afirmativamente.

177

En virtud del «principio de independencia»¹⁰⁷, aunque la IIC puede solicitar que se hagan cambios en el fondo del informe de inspección, el JDM es libre de rechazarlos. Si bien tal rechazo debe registrarse como parte de las constataciones de coherencia de la IIC, la versión del informe remitida al banco es el proyecto final del JDM.

Sin embargo, las normas sobre la comunicación de las constataciones están incompletas

178

Las constataciones de las inspecciones se clasifican según su repercusión en la situación financiera de la entidad de crédito («baja», «moderada», «alta» y «muy alta»)¹⁰⁸. Sin embargo, esta clasificación solo se usa internamente y queda reflejada en los documentos de trabajo de los inspectores, pero no se deja constancia de ella en el informe de inspección. El *Manual de supervisión* no ofrece ninguna orientación a este respecto. Es difícil garantizar que la clasificación de las constataciones es coherente entre los distintos JDM, de modo que esta cuestión se debe abordar posteriormente mediante las comprobaciones de la coherencia. Dos de las ANC que contestaron al cuestionario del Tribunal consideraban que la orientación del BCE sobre su clasificación interna no era adecuada, mientras que nueve sí la consideraban satisfactoria.

107 De acuerdo con el «principio de independencia», el JDM es el único responsable de la ejecución, la notificación y el cierre del informe de inspección.

108 Capítulo 6, apartado 123, del *Manual de supervisión*.

179

El *Manual de supervisión* no especifica a quién se deben remitir los informes *in situ*. El BCE no ha analizado de manera minuciosa quiénes serían los destinatarios adecuados en cada jurisdicción. Se deja a discreción del coordinador del ECS la decisión sobre a quién enviar el informe. Existe el riesgo de que los miembros de los consejos de administración (incluidos los miembros no ejecutivos), los consejos de supervisión o los comités de auditoría de las entidades de crédito no reciban el informe.

180

En el cuestionario del Tribunal, este preguntó a los bancos a quién se remitían los informes de las inspecciones *in situ*. La mayoría de los encuestados (56 %) contestó que los informes se remitían solamente al Consejo de Administración; el 11 %, que se remitían únicamente al Consejo de Supervisión, y el 9 %, que se enviaban tan solo al director general. Otro 9 % de los encuestados dijo que los informes se remitían tanto al Consejo de Administración como al Consejo de Supervisión. El resto de encuestados (15 %) citó diferentes combinaciones de destinatarios o, en algunos casos aislados, otros destinatarios totalmente diferentes.

181

En función de la gravedad y la importancia relativa de las constataciones correspondientes, las recomendaciones pueden adoptar dos formas. Los «actos operativos» no son vinculantes y no están sujetos al proceso de toma de decisiones que implica al Consejo de Supervisión y el Consejo de Gobierno. Por otra parte, las «decisiones de supervisión» son redactadas por el coordinador de un ECS y aprobadas por el Consejo de Supervisión y el Consejo de Gobierno según el procedimiento de «no objeción». Aunque el BCE facilitó al Tribunal algunas secciones pertinentes del *Manual de supervisión*, en ellas no había ningún tipo de orientación sobre los conceptos de gravedad o importancia relativa.

182

El informe final y las recomendaciones son debatidas en la reunión de cierre con la entidad de crédito. De acuerdo con el *Manual de supervisión*, la asistencia es obligatoria para el JDM y el coordinador del ECS, pero no se determina qué miembros de la entidad de crédito se espera que asistan¹⁰⁹.

109 Capítulo 6, apartado 137, del *Manual de supervisión*.

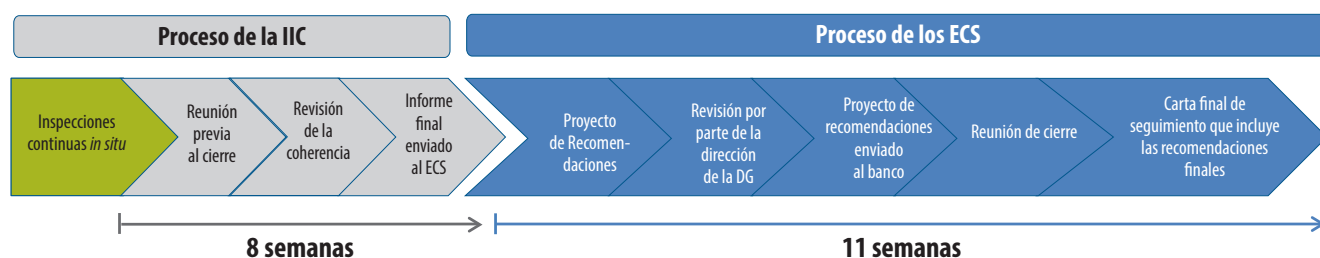
El plazo fijado para la emisión de los informes es largo

183

Como se muestra en la **ilustración 13**, hay un plazo límite de ocho semanas para remitir el informe final al coordinador del ECS. La carta final de seguimiento con recomendaciones dirigidas al banco se debe enviar dentro de un plazo de once semanas adicionales, lo que supone un plazo total de diecinueve semanas. Debido a la duración del proceso, existe el riesgo de que las constataciones de la inspección estén desfasadas para cuando lleguen a las partes interesadas.

Ilustración 13

Calendario para el proceso de seguimiento



Fuente: TCE, a partir de la información suministrada por el BCE.

Conclusiones y recomendaciones

184

El BCE logró crear una estructura de supervisión compleja en un plazo relativamente breve. El nuevo mecanismo de supervisión sigue siendo inherentemente dependiente de los recursos de las ANC. Además, es necesario incrementar los recursos asignados a la auditoría interna y acortar el espacio de tiempo requerido para que la función de auditoría interna abarque los riesgos. El nivel de información proporcionado por el BCE solo fue parcialmente suficiente para que el Tribunal evaluara la eficacia de las operaciones vinculadas a la estructura de gobernanza del MUS, el trabajo de sus equipos de supervisión conjunta y sus inspecciones *in situ*¹¹⁰. El déficit de auditoría que ha surgido desde la creación del MUS y que ha sido puesto de relieve por el Comité de Contacto de las EFS nacionales, quedó, pues, confirmado por la propia fiscalización del Tribunal.

110 Véase el apartado 19.

111 Artículo 25 del Reglamento del MUS.

Gobernanza

185

El proceso de toma de decisiones es complejo e implica varios niveles de intercambio de información (apartados 32 a 35). El Consejo de Supervisión tiene que concluir un gran número de proyectos completos de decisión, algo que va potencialmente en detrimento de la eficiencia y la eficacia de las reuniones del Consejo y que compromete significativamente los recursos de la Secretaría (apartados 36 a 39).

186

El BCE desempeñará las tareas que le atribuye el Reglamento del MUS sin perjuicio y con independencia de sus funciones de política monetaria y de sus demás funciones¹¹¹. Según el considerando 65 del Reglamento del MUS, las tareas monetarias y de supervisión del BCE se deberían llevar a cabo de manera totalmente independiente. El BCE ha adoptado el punto de vista de que esto le permite usar determinados servicios compartidos para ambas funciones. También resulta obvio que la separación no excluye el intercambio de la información necesaria. Sin embargo, no se ha efectuado ningún análisis del riesgo con respecto al uso de los servicios compartidos que prestan su apoyo a ambas funciones ni se ha implantado ningún mecanismo de control del cumplimiento (apartados 40 a 46). Además, existe un riesgo para la independencia percibida de la función de supervisión, ya que el presidente y el vicepresidente del Consejo de Supervisión solo son consultados, pero no ejercen ningún control sobre el presupuesto de supervisión o los recursos humanos (apartados 47 a 52).

187

La función de auditoría interna del BCE carece en la actualidad de los recursos necesarios para abordar los riesgos identificados en relación con el MUS, y la planificación de la auditoría no garantiza que todos los elementos clave de los ámbitos de riesgo alto y medio se abarquen en un plazo razonable (apartados 62 a 77).

Recomendación 1

El BCE debería seguir simplificando el proceso de toma de decisiones y delegar determinadas decisiones en niveles inferiores a fin de permitir que el Consejo de Supervisión se pueda centrar en las cuestiones más apremiantes. Dada la implicación tan significativa de la Secretaría en el proceso de toma de decisiones en su condición de coordinadora, debería elaborar más orientaciones en forma de listas de comprobación, plantillas y organigramas para cada tipo de decisión.

Fecha límite de aplicación: mediados de 2017.

Recomendación 2

A fin de disipar las inquietudes que plantea el uso de servicios compartidos, el BCE debería evaluar los riesgos que esto conlleva e implantar las garantías necesarias, incluida la gestión de las peticiones contradictorias y el control del cumplimiento específico. Asimismo, se debería establecerse un procedimiento formal con el Presidente y el Vicepresidente del Consejo de Supervisión para garantizar que:

- i) se reflejan adecuadamente y por completo las necesidades de la función de política de supervisión;
- ii) se cuenta con una organización jerárquica diferenciada para los recursos específicos de supervisión;
- iii) tienen una mayor participación en el proceso de establecimiento del presupuesto y el correspondiente proceso de adopción de decisiones, fomentando la autonomía presupuestaria de la función supervisora en el BCE dentro de los límites del marco jurídico.

Fecha límite de aplicación: mediados de 2017.

Recomendación 3

El BCE debería asignar las capacidades y los recursos de auditoría interna suficientes para garantizar que los ámbitos de riesgo alto y medio se abordan cuando y como corresponda.

Fecha límite de aplicación: mediados de 2017.

Conclusiones y recomendaciones

Rendición de cuentas

188

El mandato de fiscalización del Tribunal con respecto al BCE se pone de relieve en el artículo 20, apartado 7, del Reglamento del MUS, que también hace referencia al artículo 27, apartado 2, del Estatuto del SEBC y del BCE. Debido a la limitación del acceso a los documentos impuesta por el BCE, hay ámbitos importantes que no se han podido auditar¹¹². Las EFS nacionales también han identificado la existencia de un déficit de auditoría en cuanto a que sus mandatos previos de auditoría con respecto a los supervisores bancarios nacionales no han sido sustituidos por un mandato similar para el Tribunal en relación con las actividades de supervisión del BCE (apartados 85 a 87).

189

El BCE ha elaborado normas que rigen su rendición de cuentas ante el Parlamento Europeo y el público en general, y las funciones y competencias en el marco del MUS están claramente definidas y son de dominio público. Estas disposiciones se ven negativamente afectadas por el hecho de que el BCE no publique indicadores ni parámetros de rendimiento para demostrar la eficacia de la supervisión (apartados 82 a 84 y 88 a 91).

Recomendación 4

El BCE debería cooperar plenamente con el Tribunal a fin de permitirle ejercer su mandato y de este modo reforzar la rendición de cuentas.

Fecha límite de aplicación: inmediata.

Recomendación 5

Con el objetivo de reforzar su rendición de cuentas externa, el BCE debería formalizar sus disposiciones actuales para medir y divulgar públicamente la información sobre el rendimiento de la supervisión. Las encuestas a las instituciones financieras podrían ser útiles para determinar qué ámbitos generan preocupación y cuáles serían las posibles mejoras.

Fecha límite de aplicación: finales de 2018.

112 Véase el apartado 19.

Equipos conjuntos de supervisión

190

El Reglamento Marco del MUS encarga al BCE la creación y la composición de los equipos conjuntos de supervisión para la supervisión a distancia de las entidades significativas; sin embargo, debido en parte a su diseño, los ECS siguen dependiendo en gran medida del personal designado por las ANC. Así pues, el BCE, que solo ejerce un control limitado (desde el punto de vista tanto de la cantidad como de la calidad) sobre la mayor parte de la dotación de efectivos de los ECS, depende de la cooperación y la buena voluntad de las ANC. Los recursos de personal son limitados para todos los ECS, lo que pone en riesgo la misión del BCE de llevar a cabo «una supervisión bancaria intrusiva y eficaz» (apartados 126 a 137).

191

Inicialmente, el número de empleados para la supervisión se determinó siguiendo un enfoque muy sencillo basado en unas estimaciones de dotación de efectivos para las funciones similares en las ANC antes de la creación del MUS. Estos cálculos han demostrado ser inexactos. No se ha efectuado ningún análisis de las necesidades de dotación de efectivos para el nuevo y mucho más exigente marco del MUS, y esto significa que no se ha establecido un vínculo directo entre el programa de examen supervisor y la asignación de recursos, tal y como exige la Directiva sobre Requisitos de Capital (apartados 107 a 112). Hay indicios, confirmados por una comunicación reciente del Consejo de Supervisión, de que los niveles actuales de dotación de efectivos son insuficientes.

192

No existe un plan de formación estructurado y obligatorio para los empleados del BCE en relación con los aspectos prácticos de la supervisión a distancia, en especial en lo referente a los ámbitos técnicos específicamente pertinentes para las tareas de supervisión bancaria. Además, el BCE carece de una base de datos centralizada, normalizada y exhaustiva que recoja las capacidades y las competencias de los miembros de los ECS (procedentes tanto del BCE como de las ANC) (apartados 148 a 149).

193

El grupo al que se asigna cada banco se utiliza de manera continua como uno de los dos factores (junto con la puntuación de la evaluación del riesgo) que determinan el nivel mínimo de compromiso para el banco en relación con la intensidad de la supervisión. La metodología de grupos del BCE no se ha revisado ni actualizado desde el comienzo del MUS. Por otra parte, los datos sobre los bancos usados en el ejercicio de agrupación no se han actualizado desde 2013. Así pues, para su planificación continua de la supervisión, el BCE sigue aplicando un modelo que se remonta al inicio del MUS (apartados 113 a 121).

Conclusiones y recomendaciones

194

La documentación facilitada sobre la planificación de la supervisión no permitió al Tribunal concluir si el BCE está llevando a cabo estas actividades de manera eficiente.

Recomendación 6

El BCE debería modificar el Reglamento Marco del MUS a fin de formalizar los compromisos de las ANC participantes y garantizar que todos se implican plena y proporcionalmente en el trabajo de los ECS.

Fecha límite de aplicación: finales de 2017.

Recomendación 7

El BCE debería desarrollar, en colaboración con las ANC, perfiles de funciones y equipos y métodos para evaluar la idoneidad del personal que las ANC prevén asignar a los ECS y su posterior rendimiento.

Fecha límite de aplicación: finales de 2018.

Recomendación 8

El BCE debería crear y mantener una base de datos centralizada, normalizada y exhaustiva que recoja las capacidades, la experiencia y las cualificaciones de los empleados de los ECS, tanto los procedentes del BCE como los procedentes de las ANC.

Fecha límite de aplicación: finales de 2018.

Recomendación 9

El BCE debería introducir un plan de formación de carácter formal tanto para el nuevo personal de supervisión de los ECS como para el ya existente, centrándose en una formación orientada a los contenidos que sea pertinente para la supervisión bancaria, garantizando que la participación obligatoria se adecúa a las necesidades comerciales y a la experiencia y perfil del agente, y debería considerar la implantación de un programa de certificación de la supervisión a distancia para el personal de los ECS.

Fecha límite de aplicación: finales de 2018.

Recomendación 10

El BCE debería crear y aplicar una metodología basada en el riesgo para determinar el objetivo en cuanto al número de empleados y la combinación de capacidades para los ECS garantizando que los recursos de cada ECS (personal del BCE y de las ANC) son proporcionales al tamaño, la complejidad y el perfil de riesgo de la entidad supervisada y adecuados para llevar al cabo el PES para dicha institución.

Fecha límite de aplicación: finales de 2018.

Recomendación 11

Dado que el modelo de grupos se sigue usando en este importante proceso de planificación de la supervisión, habría que revisarlo periódicamente y actualizarlo según las necesidades. También se debería actualizar con regularidad la información específica de cada banco utilizada en el ejercicio de agrupación.

Fecha límite de aplicación: mediados de 2017.

Conclusiones y recomendaciones

Inspecciones in situ

195

La documentación facilitada por el BCE no fue suficiente para efectuar un examen completo de la eficacia operativa. A partir de lo que el Tribunal pudo evaluar, el proceso parece ser coherente y exhaustivo (apartados 150 a 152).

196

El artículo 12 del Reglamento del MUS asignó al BCE la tarea de llevar a cabo las inspecciones *in situ*. Sin embargo, la práctica operativa actual no es coherente con este objetivo. El BCE no proporciona más que el 8 % del total del personal que realiza las inspecciones *in situ*, y solo ha dirigido el 12 % de las visitas de inspección. Casi todas las demás inspecciones están dirigidas por el personal del supervisor del país de origen o de acogida (apartados 153 a 158).

197

En cuanto a la planificación y la asignación de recursos para las inspecciones individuales, hasta mayo de 2016 no se facilitó una orientación clara en lo relativo a la priorización (apartado 159). El *Manual de supervisión* del BCE no exige una frecuencia mínima para las inspecciones (apartado 163), pero también se adoptaron medidas al respecto en mayo de 2016. El sistema de TI presenta algunas deficiencias significativas (apartados 165 a 170) y es necesario abordar la cuestión de las cualificaciones y las capacidades de los inspectores *in situ* de las ANC (apartados 171 a 175). Además, una vez celebrada la reunión de cierre, habría que publicar los informes de inspección con mayor celeridad (apartado 183).

Recomendación 12

El BCE debería aumentar o reorganizar a su personal a fin de reforzar sustancialmente su presencia en las inspecciones *in situ* de los bancos significativos sobre la base de una priorización clara de los riesgos. Tendría que incrementarse la proporción de inspecciones *in situ* dirigidas por una ANC supervisora que no sea del país de origen o del país de acogida.

Fecha límite de aplicación: finales de 2018.

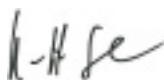
Recomendación 13

El BCE debería seguir de cerca la cuestión de las debilidades del sistema de TI para las inspecciones *in situ* y proseguir sus esfuerzos encaminados a aumentar las cualificaciones y las capacidades de los inspectores *in situ* procedentes de las ANC.

Fecha límite de aplicación: mediados de 2017.

El presente informe ha sido aprobado por la Sala IV, presidida por Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo en su reunión del día 18 de octubre de 2016.

Por el Tribunal de Cuentas



Klaus-Heiner Lehne
Presidente

Resumen del enfoque de la fiscalización

Objeto de la auditoría	Criterios de auditoría	Análisis de auditoría
¿Ofrecen las disposiciones sobre gobernanza del MUS un entorno apropiado para el trabajo de los ECS y los equipos de inspección <i>in situ</i> ?	I Principio básico 2 del CSBB. II Reglamento del MUS, considerandos 65, 66 y 77. III Reglamento del MUS, artículos 4, 6, 19, 22, 24, 25 y 26. IV Manual de supervisión del BCE. V Reglamento interno del BCE.	○ Análisis cualitativo de los documentos. ○ Entrevistas con el personal.
¿Permiten la configuración y la planificación de la auditoría interna, así como las disposiciones sobre presentación de información, abordar satisfactoriamente los riesgos identificados en relación con las tareas de supervisión bancaria?	I Norma del IAI 2030; Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna, Asesoramiento sobre prácticas del Marco Internacional para la Práctica Profesional relativo a la norma 2030.	○ Análisis cualitativo de los documentos. ○ Entrevistas con el personal.
¿Ofrecen los procedimientos y la aplicación práctica de las normas sobre rendición de cuentas, incluida la auditoría externa, un entorno apropiado para la supervisión bancaria?	I Principio básico 2 del CSBB. II Reglamento del MUS, artículo 20.	○ Comparación y entrevistas con otras EFS (Australia, Canadá y EE. UU.). ○ Análisis de la encuesta del Comité de Contacto. ○ Análisis cualitativo de los documentos. ○ Entrevistas con el personal del BCE. ○ Entrevistas con las partes interesadas (Parlamento, Consejo).
¿Fueron la planificación y la creación de los ECS apropiadas en cuanto a la estructura y los recursos?	I Principios básicos del CSBB. II Reglamento del MUS, artículo 6. III Reglamento del MUS, considerando 79. IV Reglamento Marco del MUS, artículos 3 y 4. V Directiva 2013/36/UE, artículos 63 y 97 ¹ VI <i>Manual de supervisión</i> del BCE. VII Directrices de la ABE sobre procedimientos y metodologías comunes para el PRES.	En la medida de lo posible: ○ Análisis de las secciones del <i>Manual de supervisión</i> y otros documentos que tratan sobre la configuración organizativa. ○ Evaluación de la planificación general de recursos en las DG SMP I y II. ○ Evaluación de la planificación de recursos de los ECS. ○ Revisión de las decisiones sobre dotación de recursos y las hipótesis y los modelos subyacentes. ○ Entrevistas con el personal. ○ Análisis cualitativo de los expedientes del personal. ○ Análisis cualitativo de los documentos sobre el programa de formación. ○ (todos los procedimientos en la medida de la posible).
¿Están las actividades de supervisión planificadas de manera apropiada para abordar los criterios fijados por las normas y lleva a cabo el supervisor estas actividades de manera eficiente?	I Principios básicos del CSBB. II Reglamento Marco del MUS, artículo 3. III Directiva 2013/36/UE, artículos 97 y 99. IV Directrices de la ABE sobre procedimientos y metodologías comunes para el PRES.	○ Prácticamente ninguno de los procedimientos previstos se pudo llevar a cabo (los documentos del PES/PRES, los expedientes del banco y las secciones sobre metodología del <i>Manual de supervisión</i> no estaban disponibles).
¿Se planifican, ejecutan y notifican apropiadamente las inspecciones <i>in situ</i> ?	I Principio básico 9 del CSBB. II NIA 580 III Reglamento del MUS, artículo 12. IV Reglamento Marco del MUS, artículo 3. V Directiva 2013/36/UE, artículo 99. VI <i>Manual de supervisión</i> del BCE, capítulo 6.	○ Análisis cualitativo de los documentos a los que el Tribunal pudo acceder. ○ Entrevistas con el personal.

1 Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE (DO L 176 de 27.6.2013, p. 338).

Restricciones al acceso a la información

Ámbitos no auditados de manera satisfactoria debido a que el BCE no facilitó los documentos solicitados	No se proporcionó la evidencia
Evaluación exhaustiva ○ Pruebas de resistencia. ○ Revisión de la calidad de los activos.	○ Entre otros, orientaciones sobre valoración de las garantías, procesos para seleccionar los activos propensos al riesgo, preguntas frecuentes, actas y correspondencia de las reuniones con la ABE, la JERS, el BCE, evaluación de la repercusión de los créditos fiscales y las orientaciones relacionadas y algunos documentos relativos a proyectos¹
Proceso de toma de decisiones ○ Cumplimiento de los plazos fijados. ○ Nivel y organización temporal de las decisiones en vista de la gravedad de la cuestión. ○ Si y de qué manera las distintas partes implicadas en el proceso de toma de decisiones añaden valor y si, a partir de casos concretos, hay solapamientos o redundancias. ○ El Tribunal no pudo hacer una comprobación cruzada entre las observaciones presentadas por los bancos comerciales en el marco de su encuesta sobre el proceso de toma de decisiones y las decisiones efectivamente adoptadas.	○ Decisiones del Consejo de Supervisión. ○ Expedientes bancarios. ○ Documentación subyacente a las fases procedimentales seguidas en el proceso de toma de decisiones. ○ Actas del Consejo de Supervisión.
Eficacia operativa de las inspecciones <i>in situ</i> ○ Partes principales de la metodología de planificación. ○ Eficacia real de las inspecciones <i>in situ</i>. ○ Aplicación coherente y eficaz de la metodología en todo el MUS (por ejemplo, retrasos indebidos, falta de enfoque, ejecución ineficaz de las auditorías). ○ Notificación coherente de las inspecciones <i>in situ</i>. ○ Comprobaciones de la coherencia eficaces. ○ El Tribunal no pudo hacer una comprobación cruzada entre las observaciones presentadas por los bancos comerciales en el marco de su encuesta sobre el proceso de inspección <i>in situ</i> y los informes o los documentos de trabajo reales sobre las inspecciones <i>in situ</i>. ○ Concreción y horizonte temporal de la mejora del SGI. ○ Garantía de la calidad de las inspecciones <i>in situ</i>.	○ Listado de inspecciones planificadas y no realizadas. ○ Anexos al capítulo 6 del Manual de supervisión sobre la metodología para la supervisión <i>in situ</i> (se facilitó al Tribunal el capítulo 6 (60 páginas), pero no sus anexos (supuestamente 1 000 páginas). ○ Planificación de inspecciones <i>in situ</i> específicas (listado de inspecciones <i>in situ</i> junto con las solicitudes de recursos). ○ Listado de revisiones temáticas y listado de solicitudes ad hoc. ○ Detalles subyacentes a la encuesta de las ANC para evaluar las capacidades de los inspectores <i>in situ</i> disponibles. ○ Plan para el lanzamiento de las actualizaciones del SGI. ○ Decisiones del Consejo de Supervisión (por ejemplo, sobre la planificación de las inspecciones <i>in situ</i>). ○ Documentos de trabajo (incluida la documentación sobre la planificación) de los inspectores. ○ Informes sobre comprobaciones de la coherencia de bancos específicos. ○ Expedientes bancarios/muestreo de casos concretos. ○ Participación de los auditores <i>in situ</i> e informes pertinentes sobre el ejercicio de revisión de la calidad de los activos de Grecia de 2015.

Ámbitos no auditados de manera satisfactoria debido a que el BCE no facilitó los documentos solicitados	No se proporcionó la evidencia
Eficacia operativa de la planificación de la supervisión a distancia ○ Datos y cálculos subyacentes usados en el ejercicio inicial de agrupación y asignación de recursos relacionada. ○ Eficacia de la planificación de las actividades de supervisión. ○ Idoneidad de la planificación de las actividades de supervisión. ○ Uso eficaz/apropiado de las revisiones temáticas en la planificación de las actividades de supervisión. ○ Eficacia operativa de la puesta en práctica de la supervisión a distancia ○ Eficacia de la ejecución de las actividades de supervisión. ○ Idoneidad de la ejecución de las actividades de supervisión. ○ Análisis y notificación del PRES coherentes y apropiados. ○ Uso apropiado/eficaz de tarjetas de identificación. ○ Idoneidad del modelo SER. ○ Uso eficaz del modelo SER en el proceso de supervisión. ○ Seguimiento eficaz y específico de las decisiones de supervisión por parte de los ECS. ○ El Tribunal no pudo hacer una comprobación cruzada entre las observaciones presentadas por los bancos comerciales en el marco de su encuesta sobre la supervisión a distancia.	○ <i>Manual de supervisión</i> (a excepción de aproximadamente veinticinco páginas sobre los ECS, más diecisiete páginas sobre la gestión de las crisis, de un total de 346). ○ Anexos al <i>Manual de supervisión</i> sobre cuestiones metodológicas. ○ Metodologías y modelos detallados para el proceso PRES. ○ Metodologías detalladas del modelo SER. ○ Informes temáticos. ○ Decisiones del Consejo de Supervisión. ○ Propuestas PES, PES aprobados. ○ Tarjetas de identificación reales (solo se facilitó una versión aséptica), así como el conjunto de datos de FINREP usados. ○ Informes PRES. ○ Calificaciones y resultados de modelos SER, documentación de apoyo, detalles, revocaciones ○ Planes de recuperación enviados al BCE y análisis y seguimiento efectuados por los ECS. ○ Decisiones de supervisión, seguimiento y aplicación por parte de los ECS. ○ Metodología de agrupación: no se facilitaron modelos, aportaciones (detalles sobre los bancos, datos), cálculos, detalles sobre las realizaciones (incluidas las revocaciones). ○ Expedientes bancarios/muestreo de casos concretos.
Reuniones del Consejo de Supervisión ○ Eficacia de las reuniones. ○ Respeto del principio de independencia para los representantes de las ANC ante el Consejo de Supervisión.	○ Actas del Consejo.
Rendición de cuentas ○ Presentación de información exhaustiva y eficaz al Parlamento Europeo. ○ Intercambio eficaz y exhaustivo de información según lo dispuesto en el artículo 32 del Reglamento del MUS (el Tribunal tuvo que apoyarse en la información de terceros al respecto).	○ Documentación por escrito sobre el intercambio de puntos de vista <i>ad hoc</i> entre el Parlamento Europeo y el presidente del Consejo de Supervisión. ○ Registro de los procedimientos del Consejo de Supervisión facilitado a la comisión competente del Parlamento Europeo con una lista anotada de decisiones. ○ La documentación efectivamente solicitada por la Comisión Europea para su informe en virtud del artículo 32 y la correspondencia, con fechas, relativa a la solicitud de información.

Fuente: TCE.

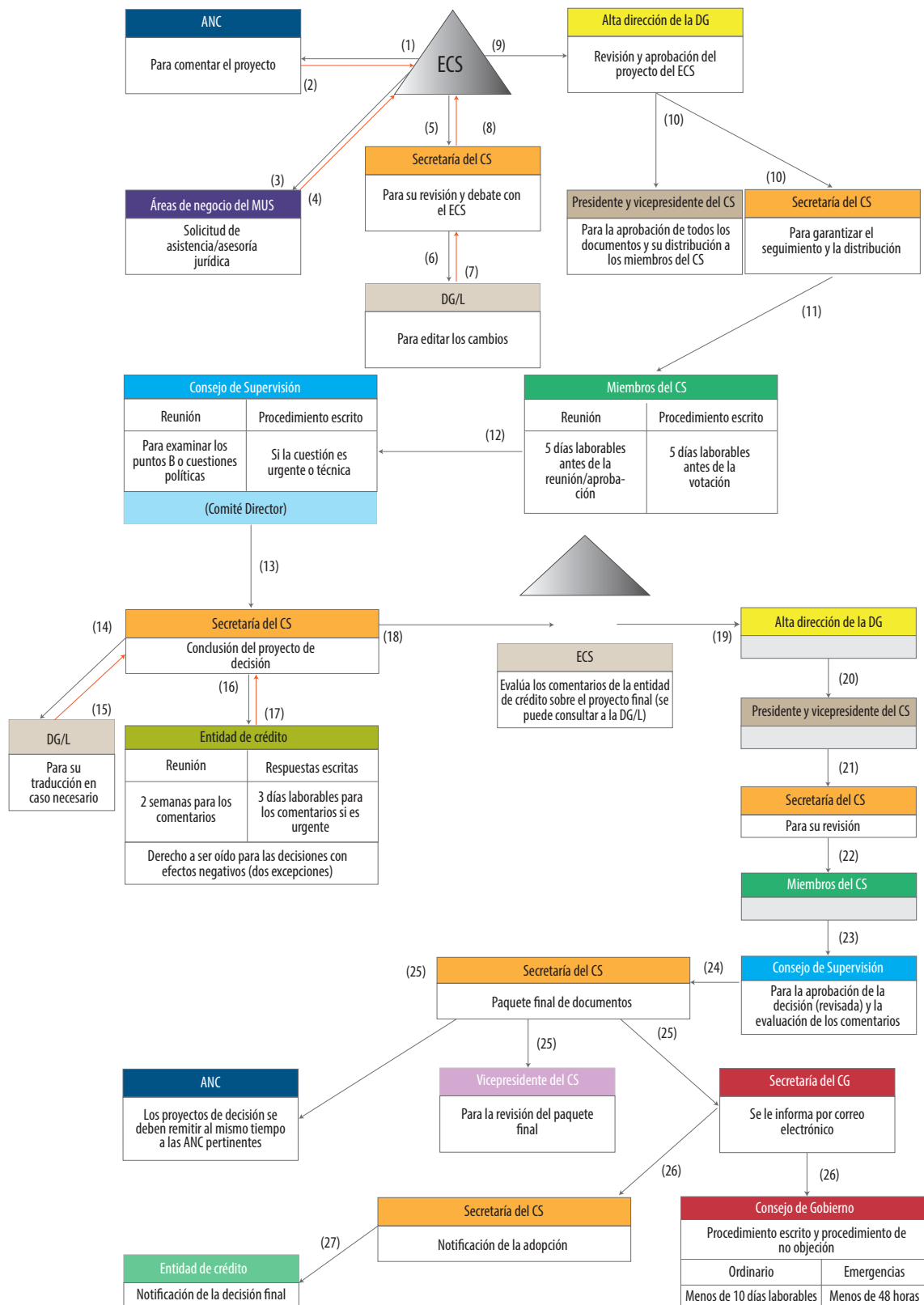
- En abril de 2016, el BCE facilitó al Tribunal un informe sobre garantía de la calidad de la DG SMP IV fechado en abril de 2015. Aunque el informe cubría varios ámbitos, el Tribunal no pudo poner en práctica sus procedimientos de auditoría utilizando los documentos fuente disponibles. El informe se centraba en cuestiones procedimentales más que en cuestiones metodológicas. También se facilitaron al Tribunal varios documentos procedimentales, como cartas de compromiso dirigidas a los auditores, y propuestas de necesidades de dotación de recursos para la revisión de la cartera de préstamos. El Tribunal no tuvo un acceso suficiente a los documentos de trabajo de los auditores y no pudo extraer sus propias conclusiones sobre otros aspectos a partir de la información disponible.

A continuación se presentan ejemplos de cómo afectó lo anterior a la fiscalización del Tribunal

I. Gobernanza	
Cuestión	en respuesta al cuestionario enviado por el Tribunal a los bancos comerciales, tres entidades declararon que no se les había concedido el derecho a ser oídas. Sin embargo, el Tribunal no tuvo acceso a los expedientes o las decisiones en relación con los bancos.
Consecuencia	el Tribunal no pudo verificar esta declaración.
Cuestión	el Tribunal solicitó muestras de casos relativos a distintos tipos de decisión (situaciones de emergencia, casos ordinarios, decisiones PRES y autorizaciones), incluido todo el flujo de documentación subyacente con las fechas para cada fase, desde la fase de iniciación hasta la adopción de la decisión final. Sin embargo, el Tribunal solo recibió cuadros en los que se indicaban las fechas de las fases del procedimiento, pero no tuvo acceso a la documentación subyacente.
Consecuencia	el Tribunal no pudo determinar si los retrasos en la toma de decisiones se debieron a la existencia de deficiencias en el procedimiento o a la complejidad de la materia en cuestión, y tampoco fue capaz de abordar las deficiencias específicas en el proceso de toma de decisiones, identificar la existencia de niveles innecesarios o verificar si los documentos facilitados permitían tomar decisiones con conocimiento de causa. Por tanto, todo análisis de la eficacia de la toma de decisiones se queda en un plano más bien abstracto.
Cuestión	el Tribunal solicitó las actas del Consejo de Supervisión a fin de evaluar si el presidente garantiza la organización de debates eficientes y eficaces en el Consejo, con una asistencia periódica y debates en profundidad por parte de todos los miembros en aras de la Unión en conjunto. Sin embargo, se negó al Tribunal el acceso a las actas del Consejo de Supervisión.
Consecuencia	el Tribunal no pudo emitir un dictamen sobre la eficacia de las reuniones del Consejo de Supervisión.
II. Equipos conjuntos de supervisión	
Cuestión	en respuesta al cuestionario del Tribunal, un banco comercial informó de que el BCE había solicitado una cantidad desproporcionada de documentos («cientos de archivos») para sus evaluaciones de «idoneidad y adecuación», aunque la mayoría de los casos se referían a la renovación de los directores.
Consecuencia	las decisiones sobre «idoneidad y adecuación» representaron casi la mitad de las decisiones adoptadas por el BCE. En un informe de la división de control de la calidad se enfatizó que tales decisiones podrían tener repercusiones en los recursos. El Tribunal no pudo evaluar si los procedimientos para las decisiones de idoneidad y adecuación fueron proporcionados (esto es, todos los procedimientos y las solicitudes de información fueron necesarios) o tuvieron una repercusión negativa en la asignación de recursos. Así pues, el Tribunal no pudo emitir una opinión con conocimiento de causa sobre la necesidad de personal adicional o una organización más eficaz de las tareas.
Cuestión	el Tribunal tenía previsto examinar la modelización del riesgo como componente del PRES y si los datos facilitados por los bancos supervisados fueron utilizados de manera eficaz en el marco de un modelo de riesgos apropiado. No se facilitaron al Tribunal los detalles sobre la repercusión de los datos presentados por los bancos supervisados en relación con la calificación SER. En respuesta al cuestionario del Tribunal, muchos bancos comerciales alegaron que los requisitos de notificación que les imponían eran desproporcionados.
Consecuencia	Tribunal no pudo verificar si y de qué manera los datos notificados son usados para determinar la calificación PRES ni si los requisitos de presentación de información se podrían diseñar de una manera más eficaz para hacer hincapié en los riesgos principales.
III. Inspecciones <i>in situ</i>	
Cuestión	no se enviaron al Tribunal ni el anexo al <i>Manual de supervisión</i> sobre cuestiones metodológicas ni los expedientes de inspección <i>in situ</i> subyacentes. En algunos casos, los bancos comerciales hicieron declaraciones negativas sobre el rendimiento de las inspecciones <i>in situ</i> .
Consecuencia	el Tribunal no pudo evaluar ninguna fase del ciclo de inspección (selección del banco, redacción de la nota previa a la inspección, realización y elaboración del informe de la visita de inspección, comprobaciones de la coherencia <i>ex post</i>) o si la metodología subyacente había abordado los riesgos clave y los recursos se habían usado apropiada y eficazmente. Sin embargo, un enfoque inadecuado para la inspección <i>in situ</i> tendría importantes implicaciones de cara a la evaluación de la asignación de recursos y la eficacia del trabajo efectivamente llevado a cabo. Una metodología incompleta o errónea afectaría a la eficacia de todas las inspecciones de los bancos significativos, tanto las efectuadas por el BCE como por las ANC.

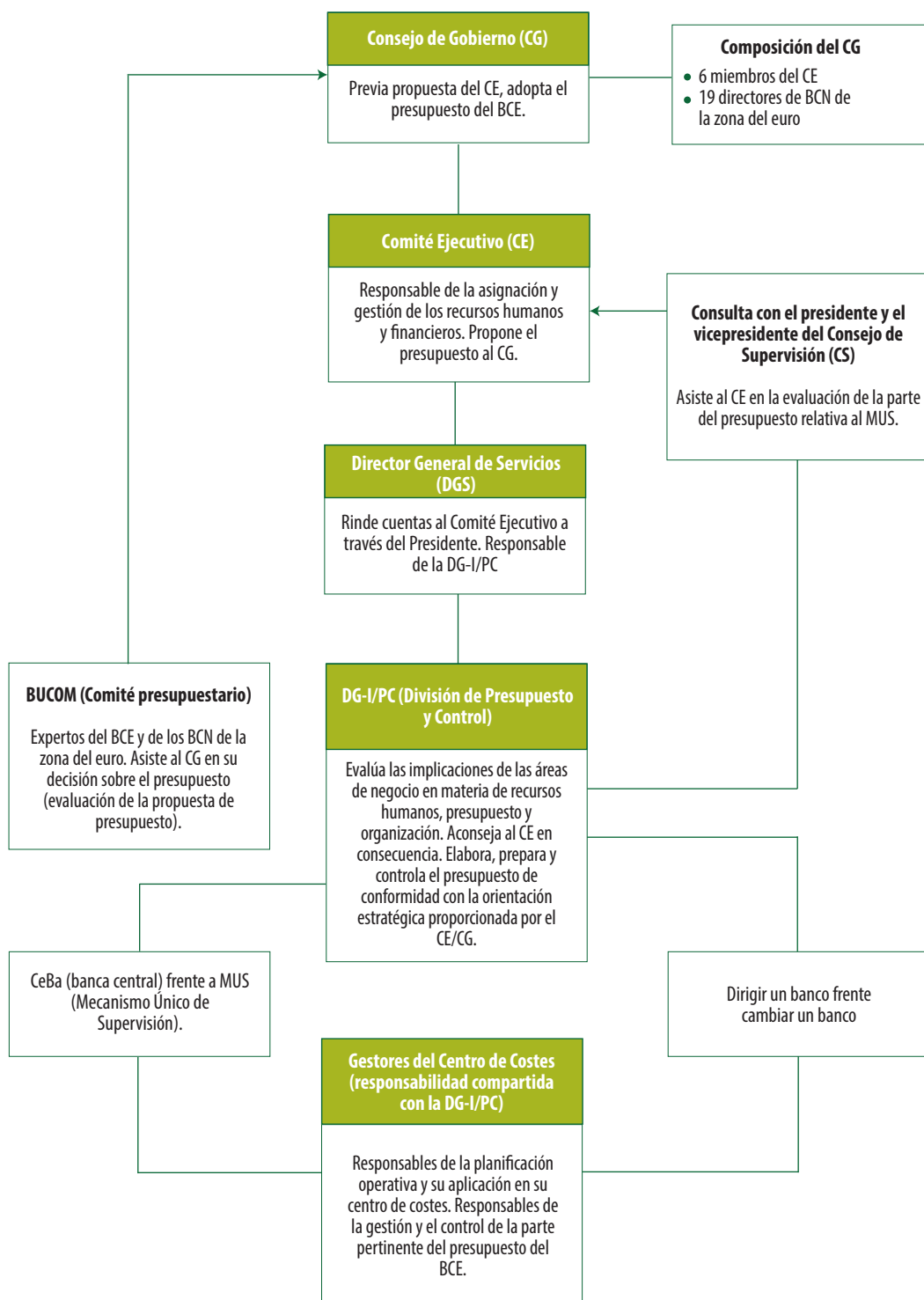
El proceso de toma de decisiones aplicado a las decisiones individuales de supervisión y otros actos jurídicos vinculantes y no vinculantes hasta la fase del procedimiento de no objeción en el Consejo de Gobierno

Referencia en el diagrama	Descripción
(1-2)	El subcoordinador del ECS se pone en contacto con la dirección de la ANC pertinente para garantizar que tiene la oportunidad de revisar y presentar sus comentarios sobre el proyecto de decisión antes de continuar el proceso. El límite para presentar las observaciones depende de las circunstancias y se fija teniendo en cuenta el plazo jurídico y operativo final.
(3-4)	En paralelo a (1-2), el ECS puede solicitar asesoramiento jurídico o asesoramiento de las áreas de negocio del MUS pertinentes.
(5)	Se invita a los ECS a debatir, junto con la Secretaría del Consejo de Supervisión, sobre el primer proyecto de propuesta, el primer proyecto de decisión y los plazos. La Secretaría del Consejo de Supervisión revisa la documentación. Si no se consulta a la Secretaría en esta fase temprana, la revisión se lleva a cabo antes de remitir la documentación al Consejo de Supervisión.
(6-7-8)	Si el tiempo lo permite, la Secretaría del Consejo de Supervisión remite la documentación a la Dirección General de Servicios Jurídicos (DG/L) para su edición.
(9)	El coordinador del ECS remite el paquete de documentos a la alta dirección de la DG I o II, según corresponda, para que revise y apruebe el proyecto de decisión presentado.
(10)	La alta dirección, tras revisar y aprobar el proyecto de decisión presentado por el coordinador del ECS, remite la propuesta del Consejo de Supervisión, el proyecto de decisión y el resto de documentos de contexto por correo electrónico al presidente y al vicepresidente para su aprobación y su posterior distribución a los demás miembros del Consejo. Se pone en copia a la Secretaría del Consejo de Supervisión para que pueda continuar con el procedimiento tan pronto como el presidente y el vicepresidente aprueben la documentación.
(11)	La Secretaría del Consejo de Supervisión remite la documentación a los demás miembros del Consejo. Por norma general, los miembros del Consejo de Supervisión deben recibir los documentos al menos cinco días laborables antes de la reunión pertinente. Si la documentación se presenta para su aprobación mediante el procedimiento escrito, el plazo normal es también de cinco días laborables.
(12)	Reunión/procedimiento escrito. En un procedimiento escrito, normalmente no se realiza una votación formal. Se considera que los miembros del Consejo de Supervisión han aprobado el proyecto de decisión si no presentan objeciones en el plazo fijado.
(13)	Aprobación del Consejo de Supervisión.
(14-15)	En caso de ser necesario, la Secretaría del Consejo de Supervisión envía la documentación para su traducción, como máximo para cuando sea presentada ante el Consejo de Supervisión. La documentación se suele enviar para su traducción una vez que el texto inglés es definitivo. A menos que la decisión de supervisión tenga un efecto negativo para la entidad de crédito y se le conceda el derecho a ser oída, en este punto la Secretaría del Consejo de Supervisión cerraría la documentación y se coordinaría con la Secretaría del Consejo de Gobierno.
(16-17)	Si una decisión implicara efectos negativos para el destinatario, la Secretaría del Consejo de Supervisión remitiría la totalidad del proyecto de decisión a la entidad de crédito con miras al derecho a ser oída. El plazo normal es de dos semanas. En los casos urgentes, es posible acortar el plazo o celebrar la audiencia ex post según las condiciones dispuestas en el artículo 31 del Reglamento Marco. El período de audiencia comienza el día en que la entidad de crédito recibe el proyecto de decisión.
(18)	La Secretaría del Consejo de Supervisión remite los comentarios recibidos de parte de la entidad de crédito al ECS para su evaluación. El ECS puede consultar a la DG/L si lo considera oportuno.
(19-23)	El ECS evalúa los comentarios recibidos de parte de la entidad de crédito (derecho a ser oída) y el flujo de documentación sigue los pasos intermedios de los puntos 10 a 12. La Secretaría revisa la evaluación de los comentarios y la decisión revisada.
(24)	La decisión (revisada), junto con la evaluación de los comentarios, es remitida al Consejo de Supervisión para su aprobación.
(25)	La Secretaría del Consejo de Supervisión remite el paquete final de documentos al vicepresidente para su aprobación (este paso se exige antes de iniciar el procedimiento de no objeción), con la Secretaría del Consejo de Gobierno en copia.
(26)	La Secretaría del Consejo de Gobierno remite la documentación al Consejo de Gobierno para su adopción en virtud del procedimiento de no objeción. Se concede un máximo de diez días laborables para el procedimiento de no objeción. La Secretaría del Consejo de Gobierno informa a la Secretaría del Consejo de Supervisión sobre la adopción.
(27)	La Secretaría del Consejo de Supervisión notifica la decisión final a la entidad de crédito.



Anexo IV

Proceso presupuestario del BCE



Fiscalización de la supervisión bancaria en las jurisdicciones nacionales seleccionadas

	AUSTRALIA	CANADÁ	EE. UU.
EFS	Oficina de Auditoría Nacional de Australia (ANAO)	Auditor General de Canadá	Oficina de responsabilidad de la administración estadounidense (GAO)
Regulador/ supervisor bancario	I Autoridad de Regulación Prudencial de Australia (APRA) II Comisión de Valores e Inversiones de Australia (ASIC) III Comisión para la Competencia y el Consumidor de Australia (CCC) IV Banco de la Reserva ¹	I Oficina del Superintendente de las Instituciones Financieras (OSFI) II Corporación de Seguro de Depósitos de Canadá (CDIC) III Banco de Canadá ² IV Agencia del Consumo en materia Financiera de Canadá	I Comité de Gobernadores de la Reserva Federal (FED) II Oficina del Contralor General de la Moneda (OCC) III Corporación Federal de Seguro de Depósitos (FDIC) IV Asociación Nacional de Cooperativas de Crédito (NCUA) V Consejo de Supervisión de la Estabilidad Financiera ³
Legislación por la que se conceden las atribuciones de auditoría	Auditor General Act 1997, secciones 11 y 17	Auditor General Act R.S.C., 1985, c. A-17	31 US CODE § 714 (Audit of Financial Institutions Examination Council, Federal Reserve Board, FDIC, OCC - Auditoría del Consejo de Examen de las Entidades Financieras, el Consejo de la Reserva Federal, la FDIC, la OCC), 31 USC § 717 (evaluating programs and activities of the US Government - Evaluación de los programas y las actividades del Gobierno de los Estados Unidos), 31 USC § 712 (investigating the use of public money - Investigación del uso de los fondos públicos), 12 USC § 1833c (Comptroller General audit and access to records - Auditoría y acceso a registros por parte del Contralor General)
Mandato de fiscalización con respecto a los supervisores financieros (atribución otorgada por ley)	I Auditoría financiera de la fiabilidad de las cuentas; auditorías de rendimiento de las actividades supervisoras y no supervisoras; los servicios adicionales incluyen orientaciones sobre buenas prácticas e informes de revisión. II Auditoría financiera de la fiabilidad de las cuentas; auditorías de rendimiento de las actividades supervisoras y no supervisoras.	I Auditorías de rendimiento y cumplimiento de las actividades supervisoras y no supervisoras. II Auditoría financiera de la fiabilidad de las cuentas; auditorías de rendimiento y cumplimiento de las actividades supervisoras y no supervisoras. Sin mandato. IV Auditorías de rendimiento y cumplimiento de las actividades supervisoras y no supervisoras.	I Auditorías de rendimiento y cumplimiento de las actividades supervisoras y no supervisoras. II Auditorías de rendimiento y cumplimiento de las actividades supervisoras y no supervisoras; auditoría financiera de la fiabilidad de las cuentas. III Auditorías de rendimiento y cumplimiento de las actividades supervisoras y no supervisoras. IV Auditorías de rendimiento y cumplimiento de las actividades supervisoras y no supervisoras; auditoría financiera de la fiabilidad de las cuentas. V Auditorías de rendimiento y cumplimiento de las actividades supervisoras y no supervisoras; auditoría financiera de la fiabilidad de las cuentas.
Alcance del mandato para fiscalizar las actividades de supervisión	Autoridad para llevar a cabo un análisis o un examen de cualquier aspecto de las operaciones de la entidad.	Pleno mandato para llevar a cabo auditorías de cumplimiento o rendimiento.	Pleno mandato para llevar a cabo auditorías de cumplimiento o rendimiento ⁴ .

1 Responsable solo de la política monetaria y la estabilidad financiera.

2 Función como prestamista en última instancia y control de la estabilidad financiera a través de la supervisión macroprudencial junto con la OSFI.

3 La Ley Dodd Frank de reforma de Wall Street y protección de los consumidores creó el Consejo de Supervisión de la Estabilidad Financiera e incluyó una disposición para que la GAO audite sus actividades.

4 <http://www.gao.gov/products/T-GGD-90-8>

Anexo V

	AUSTRALIA	CANADÁ	EE. UU.
Objetivos de auditoría al ejercer el mandato	Concepción y funcionamiento de los sistemas y los procedimientos, actividades de protección del inversor y toma de decisiones de supervisión a nivel macroprudencial.	I Concepción y funcionamiento de los sistemas y los procedimientos, toma de decisiones de supervisión a nivel macroprudencial y evaluaciones y decisiones sobre entidades individuales (supervisión microprudencial). II Concepción y funcionamiento de los sistemas y los procedimientos, evaluaciones y decisiones sobre entidades individuales (supervisión microprudencial).	Concepción y funcionamiento de los sistemas y los procedimientos, toma de decisiones de supervisión a nivel macroprudencial, evaluaciones y decisiones sobre entidades individuales (supervisión microprudencial) que normalmente incluyen una muestra de entidades.
Obstáculos al mandato (restricciones al acceso a la información)	No	No	I No; la GAO tiene el derecho legal a acceder a los registros de la agencia bancaria para los ámbitos de responsabilidad determinados por la Reserva Federal. II No; la GAO tiene acceso sin restricciones para auditar la OCC, la FDIC, la NCUA y el FSOC.
Informes	○ Auditor-General Report No 42 (Informe del Auditor General n.º 42), 2000-2001 ○ Auditor-General Report No 2 (Informe del Auditor General n.º 2), 2005-2006	○ Regulating and supervising large banks, FALL 2010 (Regulación y supervisión de grandes bancos, otoño de 2010) ○ Seguimiento de las recomendaciones de los informes de auditoría anteriores	○ GAO-15-67(2014) Bank Capital Reforms: initial effects of Basel III on Capital, Credit, and international competitiveness (Reformas del capital bancario: efectos iniciales de Basilea III en el capital, el crédito y la competitividad internacional) ○ Auditoría de la GAO de 2015 sobre el uso que hacen los reguladores del enfoque del examen basado en los riesgos para supervisar la adecuación de la seguridad de la información en las entidades depositarias ○ Auditoría de la GAO sobre la eficacia de la estructura organizativa y los controles internos de la FDIC ○ Revisión de la GAO de 2014 sobre la nueva norma de la Reserva Federal relativa a unas normas prudenciales reforzadas para los consorcios bancarios y las organizaciones bancarias extranjeras ○ Revisión de la GAO de 2015 sobre las lecciones normativas extraídas de las crisis bancarias anteriores y las medidas que están adoptando los reguladores para abordar los riesgos emergentes para la seguridad y la solidez del sistema bancario ○ Informe GAO-10-861 sobre el Programa de rescate de activos problemáticos ○ Revisión de la GAO de 2015 sobre la aplicación de las normas relativas al capital reglamentario y las revisiones del coeficiente de apalancamiento complementario por parte de los reguladores bancarios

	AUSTRALIA	CANADÁ	EE. UU.
Ámbitos de auditoría examinados	○ Adopción y aplicación de las normas internacionalmente aceptadas de supervisión bancaria y las novedades del sector. ○ Evaluación de la supervisión prudencial (eficacia/eficiencia), incluidos los siguientes aspectos: ○ adecuación del capital, ○ visitas in situ, ○ banca transfronteriza, ○ marco de supervisión, ○ disposiciones sobre gobernanza financiera.	○ Pertinencia y adecuación del marco normativo y el enfoque supervisor. ○ Enfoque en la regulación prudencial creada para abordar la asunción de riesgos por parte de las instituciones. ○ Modo en que los datos y la información bancarios son solicitados a los bancos. ○ Idoneidad de los procesos para regular y supervisar a los mayores bancos. ○ Modo en que se revisa, aplica y actualiza el marco normativo y supervisor en vista de los riesgos emergentes. ○ Si el enfoque supervisor se revisa y aplica según lo previsto. ○ Modo en que las agencias federales comparten la información entre sí.	○ Reglamentación de Basilea y su efecto en los bancos estadounidenses. ○ Repercusión de la aplicación de Basilea III por parte de otros países en la competitividad internacional de las organizaciones bancarias de los EE. UU. ○ Modo en que los reguladores supervisan los esfuerzos de las entidades encaminados a mitigar las ciberamenazas. Fuentes y esfuerzos de las agencias para compartir información relativa a las ciberamenazas. ○ Mecanismos empleados por el Consejo para supervisar a la agencia. ○ Estrategias de capital humano y evaluación de las iniciativas de formación. ○ Procesos de la FDIC para controlar y evaluar los riesgos para la industria bancaria, incluida su supervisión y valoración. ○ Evaluación de la calidad de los procedimientos de examen, los enfoques y los resultados. ○ Estudios comparativos de la supervisión en los distintos reguladores y grado de coordinación. ○ Control de los esfuerzos de los reguladores para identificar y responder a los riesgos emergentes. Evaluaciones para: ○ identificar los puntos débiles de los esfuerzos normativos ○ ofrecer sugerencias para reforzar la eficacia ○ Seguridad y solidez del sistema financiero: ○ pruebas de resistencia ○ vigilancia de la gestión de riesgos ○ explicación subyacente a las quiebras bancarias ○ supervisión consolidada ○ estrategias de examen enfocado en los riesgos ○ aplicación de la reforma y proceso de regulación

	AUSTRALIA	CANADÁ	EE. UU.
Constataciones de auditoría y recomendaciones	- Se requieren mejoras en la administración de la tasa de supervisión. - Revisión de las necesidades del proceso de calificación del riesgo. - Supervisión del refuerzo de las necesidades de las operaciones internacionales. - Frecuencia de las inspecciones <i>in situ</i> insuficiente. - Restricción prudencial sobre la revisión de las necesidades en materia de exposiciones de los bancos.	- No hay proceso de revisión en relación con la eficacia del marco normativo federal. - El marco normativo se mantiene actualizado. - Supervisión adecuada de los bancos. - El incremento de los requisitos normativos genera problemas de recursos humanos. - Se podría mejorar la coordinación de la solicitud de información. - Recepción de información apropiada y pertinente de parte de los supervisores extranjeros.	- La aplicación de Basilea III tendrá una repercusión modesta en las actividades de préstamo. - Los bancos satisfacen actualmente las nuevas ratios de capital mínimo. - Mayores costes de cumplimiento. - Repercusión competitiva confusa en los bancos internacionales. - Procesos inadecuados para la recopilación de información pertinente, fiable y oportuna. El supervisor carece de autoridad para abordar directamente los riesgos de TI a los que se enfrentan los bancos. - Desarrollar políticas y procedimientos que definan el modo en que evaluará sistemática y exhaustivamente sus actividades de evaluación de riesgos. - La Reserva Federal llevará a cabo un análisis SCAP (programa supervisor de evaluación del capital) final de dos años y aplicará las lecciones extraídas del SCAP para mejorar la transparencia de la supervisión bancaria, la orientación para el examinador, la identificación y la evaluación del riesgo y la coordinación normativa.

Recomendaciones del FMI sobre transparencia y rendición de cuentas en relación con las competencias supervisoras del BCE

Medidas recomendadas para fomentar la credibilidad de las políticas de supervisión cuando el BCE asuma las competencias supervisoras	1.	El Consejo de Supervisión del MUS debe elaborar y publicar un conjunto de orientaciones que seguirá a la hora de formular recomendaciones políticas.
	2.	El Consejo de Supervisión debe publicar las actas de sus reuniones políticas.
	3.	El BCE debe contemplar la creación de un grupo de expertos que lleve a cabo una supervisión independiente del MUS. Este grupo debe publicar informes periódicos y ofrecer información de retorno directamente al Consejo de Supervisión.

Fuente: FMI, Programa de Evaluación del Sector Financiero, Unión Europea, Informe nacional n.º 13/65, marzo de 2013.

Alcance de la revisión de la Comisión Europea en virtud del artículo 32 del Reglamento del MUS

La Comisión publicará un informe sobre la aplicación del Reglamento del MUS en el que se evaluarán, entre otros, los siguientes elementos:

- a) el funcionamiento del MUS dentro del SESF y la repercusión de las actividades de supervisión del BCE en los intereses del conjunto de la Unión, así como en la coherencia e integridad del mercado interior de servicios financieros [...];
- b) la división de tareas entre el BCE y las autoridades nacionales competentes dentro del MUS [...];
- c) la eficacia de los poderes de supervisión y de sanción del BCE y la conveniencia de atribuir al BCE nuevos poderes sancionadores [...];
- d) la adecuación de las disposiciones establecidas, respectivamente, para las funciones e instrumentos macroprudenciales en virtud del artículo 5, y para la concesión y revocación de autorizaciones en virtud del artículo 14;
- e) la eficacia de las disposiciones en materia de independencia y rendición de cuentas;
- f) la interacción entre el BCE y la ABE;
- g) la idoneidad de la estructura de gobernanza, incluida la composición y las modalidades de votación del Consejo de Supervisión y sus relaciones con el Consejo de Gobierno [...];
- h) la interacción entre el BCE y las autoridades competentes de Estados miembros no participantes y los efectos del MUS en esos Estados miembros;
- i) la eficacia del mecanismo de recurso contra las decisiones del BCE;
- j) la relación coste-eficacia del MUS;
- k) las posibles consecuencias de la aplicación del artículo 7, apartados 6, 7 y 8, sobre el funcionamiento y la integridad del MUS;
- l) la eficacia de la separación entre la función de supervisión y la de política monetaria dentro del BCE, así como de la separación de los recursos financieros asignados a las funciones de supervisión del presupuesto del BCE [...];
- m) las repercusiones presupuestarias que puedan tener las decisiones de supervisión del MUS en los Estados miembros participantes [...];
- n) las posibilidades de seguir desarrollando el MUS, atendiendo a las posibles modificaciones de las disposiciones pertinentes, inclusive en el marco del Derecho primario, y teniendo en cuenta la posibilidad de que deje de estar vigente la justificación de las disposiciones institucionales del presente Reglamento [...].

Encuesta a las autoridades nacionales competentes y las entidades supervisadas

Encuesta a las autoridades nacionales competentes

1. Gobernanza: proceso de toma de decisiones

PREGUNTA 1: ¿Se ha puesto en contacto el subcoordinador del ECS pertinente en todos los casos con su organización para garantizar que revisa y expresa sus opiniones sobre los proyectos de decisiones supervisoras dirigidas a las entidades de crédito de su jurisdicción?

PREGUNTA 1a: En caso negativo, explíquelo (véase el **recuadro 1**).

SÍ	11	91,7 %
NO	1	8,3 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 2: ¿Considera que el proceso de toma de decisiones del BCE tiene en cuenta la experiencia y los puntos de vista de su organización y que su opinión queda reflejada en el proyecto de propuesta del Consejo de Supervisión?

PREGUNTA 2a: En caso negativo, explíquelo (véase el **recuadro 1**).

SÍ	11	91,7 %
NO	1	8,3 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 3: ¿Ha habido algún caso de diferencia de opiniones con respecto a las decisiones de supervisión que no se haya podido resolver con el ECS?

SÍ	6	50,0 %
NO	6	50,0 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 3a: En caso afirmativo, ¿tuvo la oportunidad de solucionar estas diferencias mediante el contacto bilateral entre las estructuras intermedias del BCE y la dirección de su organización?

SÍ	5	41,7 %
NO	0	0,0 %
Sin objeto	7	58,3 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 4: ¿Ha habido casos en los que no se hayan podido tratar estas diferencias y no se haya llegado a un consenso?

SÍ	6	50,0 %
NO	5	41,7 %
Sin objeto	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 4a: En caso afirmativo, ¿se le invitó a presentar sus aportaciones dentro de un plazo acordado para poder organizar el debate correspondiente en el Consejo de Supervisión?

SÍ	5	41,7 %
NO	0	0,0 %
Sin objeto	7	58,3 %
TOTAL	12	100,0 %

Recuadro 1 – Gobernanza: proceso de toma de decisiones

La inmensa mayoría de las ANC están satisfechas con el proceso de toma de decisiones del MUS, aunque algunas proponen que haya una mayor implicación de su personal en este proceso. Por ejemplo, una ANC mencionó un caso en el que el proceso no tuvo en cuenta las opiniones de sus expertos en las propuestas finales presentadas al Consejo de Supervisión, y otra manifestó que el personal del BCE había realizado cambios en las propuestas sin que hubiera una interacción y una participación suficientes por parte del personal del ECS procedente de la ANC.

2. Comité de Auditores Internos: preguntas sobre el trabajo del CAI en el contexto de la supervisión bancaria

PREGUNTA 1: ¿Considera que el «universo de auditoría» (es decir, la visión general de los grupos, los objetos de auditoría, los ámbitos de auditoría y los elementos principales) del MUS es completo, exhaustivo y comprensible?

PREGUNTA 1a: En caso negativo, indique qué ámbitos se deberían incluir (véase el **recuadro 2**).

SÍ	8	66,7 %
NO	3	25,0 %
Sin objeto	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 2: ¿Sabe claramente cuál será el alcance concreto de las auditorías subyacentes a los objetos de auditoría seleccionados para el próximo ciclo de auditorías? En este sentido, ¿considera que los objetos de auditoría se abarcan de manera exhaustiva dentro de un margen de tiempo razonable?

PREGUNTA 2a: En caso negativo, ¿qué se podría mejorar para que el contenido de los objetos de auditoría sea más claro y garantizar una cobertura exhaustiva dentro de un margen de tiempo concreto? (véase el **recuadro 2**)

SÍ	11	91,7 %
NO	0	0,0 %
Sin objeto	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 3: ¿Es transparente la totalidad del proceso de asignación de recursos y selección del CAI?

PREGUNTA 3a: En caso negativo, ¿qué se podría mejorar? (véase el **recuadro 2**)

SÍ	9	75,0 %
NO	1	8,3 %
Sin objeto	2	16,7 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 4: ¿Considera que el proceso de evaluación de riesgos para los objetos de auditoría efectuado por el CAI es transparente y apropiado?

PREGUNTA 4a: En caso negativo, ¿qué se podría mejorar? (véase el **recuadro 2**)

SÍ	11	91,7 %
NO	0	0,0 %
Sin objeto	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 5: En su organización, ¿está separada la estructura de la función de auditoría interna para las cuestiones relativas a la política monetaria de las auditorías relativas a las funciones de supervisión?

SÍ	4	33,3 %
NO	3	25,0 %
Sin objeto	5	41,7 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 5a: En caso afirmativo, ¿está incluida la dirección en esta separación?

SÍ	4	33,3 %
NO	0	0,0 %
Sin objeto	8	66,7 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 5b: En caso afirmativo, ¿hasta qué nivel de la dirección (jefe de equipo, jefe de unidad, jefe de división, director, miembro del Consejo)?

JEFE DE EQUIPO	2	16,7 %
JEFE DE UNIDAD	2	16,7 %
JEFE DE DIVISIÓN	0	0,0 %
DIRECTOR	0	0,0 %
MIEMBRO DEL CONSEJO	0	0,0 %
Sin objeto	8	66,7 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 5c: En caso negativo, ¿ha adoptado disposiciones para el uso de servicios compartidos a este respecto?

SÍ	1	8,3 %
NO	1	8,3 %
Sin objeto	10	83,3 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 6: En su organización, ¿de cuántos empleados dispone en la función de auditoría interna por cada 100 ETC de personal en la función de supervisión bancaria? El promedio es de 1,59 por cada 100 ETC. Las cifras varían significativamente, de modo que no es posible presentar una afirmación concreta a partir de los datos obtenidos.

Recuadro 2 – Comité de Auditores Internos

Prácticamente todas las ANC están satisfechas con la labor del CAI en el ámbito de la supervisión bancaria, aunque algunas destacaron la existencia de riesgos en el proceso de auditoría interna. Por ejemplo, una ANC mencionó el riesgo de que debido a las limitaciones de personal en las ANC más pequeñas, es posible que el alcance y las tareas de auditoría definidos no se completen en el plazo o con la cobertura previstos; otra consideraba que las auditorías continuas del MUS se caracterizan por un objetivo amplio y no tienen en cuenta las especificidades de las distintas ANC, que necesitan más recursos de auditoría de los estimados inicialmente.

En cuanto a lo que se podría mejorar, las distintas ANC plantearon lo siguiente:

- se debería debatir sobre el alcance, el margen temporal y el calendario de cada auditoría y compartir la información al respecto de manera más oportuna y eficaz a fin de permitir una mejor planificación y preparación de la auditoría a nivel local,
- se debería definir un alcance para las auditorías claro y preciso antes del inicio de cada trabajo de campo, especialmente en los casos en que varios equipos auditores de diferentes ANC llevan a cabo de forma simultánea un encargo conjunto de auditoría y necesitan lograr unos objetivos comunes. De lo contrario, persiste el riesgo de que, en el caso de los proyectos relativos a encargos de auditoría a nivel del MUS, las realizaciones de los diferentes equipos auditores varíen en exceso,
- los GTA deberían proporcionar al CAI más información sobre la asignación de recursos a fin de mejorar la selección de las auditorías.

3. Equipos conjuntos de supervisión

PREGUNTA 1: ¿Satisface la dotación actual de personal de su organización los requisitos para las ANC con respecto a la dotación de personal de los ECS?

SÍ	8	66,7 %
NO	2	16,7 %
Sin objeto	2	16,7 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 2: En su opinión, ¿cuentan los ECS (incluido el personal tanto del BCE como de las ANC) para cada banco de su país con el personal suficiente para supervisar de manera eficaz las entidades significativas?

PREGUNTA 2a: En caso negativo, ¿se debe el déficit a la escasez de personal de la ANC, del BCE o de ambos?

SÍ	6	50,0 %
NO	4	33,3 %
Sin objeto	2	16,7 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 3: ¿De cuánto personal de supervisión dispone en total? (**respuestas no publicadas**)

PREGUNTA 4: ¿Cuántos miembros del personal de su organización están destinados actualmente a los ECS (total de ETC)? El promedio es de 59,47 miembros del personal asignados a los ECS.

PREGUNTA 5: ¿Ha tenido problemas a la hora de contratar a personal cualificado y con experiencia para la supervisión bancaria a distancia?

SÍ	5	41,7 %
NO	6	50,0 %
Sin objeto	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 6: ¿A cuánto personal de supervisión prevé contratar en los próximos tres años para cubrir adecuadamente las necesidades estimadas de personal para los ECS? (**respuestas no publicadas**)

PREGUNTA 7: ¿Ha rechazado el BCE alguna vez a un candidato de su organización para un ECS?

SÍ	0	0,0 %
NO	12	100,0 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 8: ¿Cuenta actualmente su organización con algún miembro de su personal de supervisión destinado a un ECS para un banco cuya sede central no se encuentre en su Estado miembro?

SÍ	9	75,0 %
NO	3	25,0 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 8a: En caso afirmativo, ¿cuántos?

PREGUNTA 8b: En caso afirmativo, ¿en cuántos ECS diferentes?

Detalles no publicados. En general, los ETC eran más bien bajos o inexistentes, aunque el número de ECS afectados variaba entre dos y catorce.

PREGUNTA 9: ¿Solicita o recibe su organización algún tipo de información de retorno de parte de los coordinadores de los ECS u otro empleado del BCE en relación con el rendimiento de su personal destinado a los ECS?

SÍ	8	66,7 %
NO	2	16,7 %
Sin objeto	2	16,7 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 9a: En caso afirmativo, ¿tiene en cuenta esta información de retorno la dirección de su organización cuando lleva a cabo la revisión del rendimiento de su personal destinado a los ECS?

SÍ	2	16,7 %
NO	4	33,3 %
Sin objeto	6	50,0 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 10: ¿Publica y usa las preguntas y respuestas de la ABE parcialmente, totalmente o de ningún modo en su comunicación con los bancos?

TOTALMEN-TE	7	58,3 %
PARCIAL-MENTE	4	33,3 %
DE NINGÚN MODO	1	8,3 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 10a: Si solo publica estas preguntas parcialmente, ¿existe un proceso de decisión claro en su ANC con respecto a qué preguntas y respuestas aplicar en la práctica y cuáles no, si este fuera el caso?

SÍ	1	8,3 %
NO	2	16,7 %
Sin objeto	9	75,0 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 11: ¿Es fluido el flujo de información procedente del BCE sobre las cuestiones de principio (por ejemplo, cómo aplicar o no una respuesta de la ABE relativa a sus «preguntas y respuestas» en la práctica) desde el punto de vista de la obtención de una respuesta clara y oportuna?

SÍ	2	16,7 %
NO	5	41,7 %
Sin objeto	5	41,7 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 11a: De media, ¿cuántos días tarda en obtener una respuesta a tales cuestiones (también puede indicar un intervalo)? Las respuestas oscilaron entre unos pocos días laborables y varios meses.

PREGUNTA 11b: ¿Qué se podría hacer para mejorar la situación si considera que no es satisfactoria? (véase el *recuadro 3*)

Recuadro 3 – Equipos conjuntos de supervisión

Con respecto a lo que se podría mejorar, las ANC recomendaron:

- aumentar el número de empleados del personal transversal dedicado al análisis de modelos internos (método basado en calificaciones internas o IRB, y método de medición avanzada o AMA) y las tareas relacionadas (por ejemplo, aprobación de actualizaciones significativas de modelos),
- contratar a más empleados adicionales, reducir el número de tareas que se solapan, reducir las tareas adicionales de las ANC,
- proporcionar una lista de contactos clave para las preguntas sobre temas específicos a fin de determinar de forma más sencilla a quién dirigir las dudas,
- un proceso más estructurado para la aplicación de todas las normas pertinentes del BCE/la ABE usando un instrumento de TI para consolidar todas las normas pertinentes para los ECS (posiciones políticas, etc.), ya que *aún existe una diferencia notable entre el trabajo de los distintos ECS*,
- crear un mayor grupo de expertos en la DG SMP IV (transversal) que se centre únicamente en las preguntas sobre interpretación normativa, con mejores conexiones y una mejor transmisión reactiva de la información de los expertos jurídicos de la DG Servicios Jurídicos y los ECS de las DG SMP I y II, ya que *el intercambio y la obtención de posturas claras del BCE en relación con los principios normativos ha demostrado requerir demasiado tiempo y ser ineficaz*,
- una revisión de la evaluación del rendimiento del personal de las ANC en los ECS.

4. Inspecciones *in situ*

PREGUNTA 1: ¿Realizaba su organización inspecciones *in situ* antes de la creación del MUS?

SÍ	12	100,0 %
NO	0	0,0 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 1a: En caso afirmativo, ¿eran comparables (metodología de auditoría, procedimientos, nivel de detalle) a las inspecciones *in situ* realizadas en el marco del MUS?

PREGUNTA 1b: En caso negativo, indique las principales diferencias. En los casos de quienes contestaron a esta pregunta, la duración y el nivel de detalle de las investigaciones diferían (más largas e intrusivas).

SÍ	9	75,0 %
NO	2	16,7 %
Sin objeto	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 2: ¿Está la unidad de inspecciones *in situ* separada de la unidad de inspecciones a distancia en su organización (por ejemplo, hay personas diferentes trabajando en una y otra)?

SÍ	9	75,0 %
NO	3	25,0 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 3: ¿Cuántas inspecciones *in situ* de su organización (ETC) son asignadas a la inspección de entidades de crédito significativas? (**respuestas no publicadas**)

PREGUNTA 4: ¿Cuántas inspecciones *in situ* de su organización (ETC) son asignadas a la inspección de entidades de crédito menos significativas? (**respuestas no publicadas**)

PREGUNTA 5: En cuanto a las inspecciones *in situ* de los bancos menos significativos, ¿recurre a proveedores externos de servicios (por ejemplo, empresas de auditoría privadas)?

SÍ	1	8,3 %
NO	10	83,3 %
Sin objeto	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 6: ¿Puede un proveedor externo de servicios ser jefe de misión en tales auditorías?

SÍ	2	16,7 %
NO	5	41,7 %
Sin objeto	5	41,7 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 7: ¿Dispone de suficientes recursos para las inspecciones *in situ* tras la introducción del MUS?

PREGUNTA 7a: En caso negativo, ¿qué recursos extra necesitaría? (desde el punto de vista de ETC y capacidades) (respuestas no publicadas)

SÍ	8	66,7 %
NO	3	25,0 %
Sin objeto	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 8: ¿Ha fijado su organización unos requisitos mínimos para el puesto de inspector *in situ* o jefe de misión?

PREGUNTA 8a: En caso afirmativo, indique cuáles.

SÍ	9	75,0 %
NO	1	8,3 %
Sin objeto	2	16,7 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 9: Según el *Manual de supervisión* (capítulo 6.4.15), se deben clasificar las constataciones de las inspecciones *in situ*. ¿Ofrece el BCE a su organización unas orientaciones adecuadas para esta clasificación?

SÍ	9	75,0 %
NO	2	16,7 %
Sin objeto	1	8,3 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 10: Desde la creación del MUS, ¿ha realizado su organización alguna inspección *ad hoc* para los bancos menos significativos?

SÍ	8	66,7 %
NO	4	33,3 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 11: En virtud del marco actual, no se reembolsa el gasto salarial en el que incurran las ANC en relación con las inspecciones de las entidades de crédito significativas. ¿Considera que se debería cambiar esta práctica?

PREGUNTA 11a: En caso afirmativo, ¿cuál tendría que ser el cambio? En la mayoría de las respuestas se mencionó el reembolso de los gastos de las misiones transfronterizas (incluidos los salarios).

SÍ	5	41,7 %
NO	2	16,7 %
Sin objeto	5	41,7 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 12: Antes de la creación del MUS, ¿recurría su organización a auditores externos para llevar a cabo las inspecciones *in situ*?

SÍ	3	25,0 %
NO	9	75,0 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 12a: En caso afirmativo, ¿estuvo dirigida alguna de estas inspecciones por un miembro externo?

SÍ	2	16,7 %
NO	2	16,7 %
Sin objeto	8	66,7 %
TOTAL	12	100,0 %

PREGUNTA 13: Desde un punto de vista general, ¿qué se podría mejorar en el ámbito de las inspecciones *in situ*? (véase el **recuadro 4**)

PREGUNTA 14: ¿Usa eficazmente el SGI para la supervisión *in situ*?

PREGUNTA 14a: En caso afirmativo, ¿qué proporción (porcentaje del total) de su trabajo en materia de TI se realiza efectivamente a través del SGI?

Las respuestas oscilaron notablemente entre la ausencia de uso hasta un uso muy frecuente del SGI. Dados los elementos textuales, las respuestas no permitieron formular una conclusión clara.

SÍ	5	41,7 %
NO	4	33,3 %
Sin objeto	3	25,0 %
TOTAL	12	100,0 %

Recuadro 4 – Inspecciones *in situ*

En cuanto a lo que se podría mejorar, las distintas ANC plantearon lo siguiente:

- mejoras en los aspectos técnicos relativos a la organización de misiones *in situ* a entidades significativas,
- la metodología para las inspecciones *in situ* a entidades significativas y menos significativas debería ser la misma a fin de evitar una carga adicional para los inspectores *in situ* y garantizar que las inspecciones se realizan de manera coherente en todos los bancos,
- un mayor desarrollo de la metodología *in situ* para mejorar la coherencia del enfoque en las distintas jurisdicciones, ya que *las misiones se siguen realizando sobre la base de la experiencia previa de cada país y las prácticas nacionales en el ámbito de las inspecciones in situ varían enormemente*,
- una información de retorno procedente del BCE más específica tanto en relación con la propia misión como en relación con el informe de inspección,
- más formación y apoyo técnico de parte de la IIC,
- mejoras en el proceso de planificación, ya que las convocatorias de participación se anuncian con un margen de tiempo escaso y, por tanto, la participación *in situ* no se puede coordinar con los demás

Encuesta a las entidades supervisadas

En el contexto de la fiscalización del MUS, el TCE contactó con todos los bancos europeos significativos supervisados directamente por el MUS a fin de recabar sus opiniones sobre el rendimiento del mecanismo en cuanto a la realización de los elementos clave de su mandato como supervisor único. Aunque la información suministrada no fue auditada por el TCE, se presenta a continuación con el objetivo de ofrecer un informe equilibrado en el que se contemplen los puntos de vista de las partes interesadas en relación con los ámbitos seleccionados para las auditorías.

1. Disposiciones sobre rendición de cuentas (sí o no)

PREGUNTA 1: ¿Considera que las disposiciones actuales sobre información de retorno adoptadas por el BCE (por ejemplo, consulta pública para los reglamentos del BCE, marco del MUS, notificación de la información financiera sobre supervisión, tasas de supervisión, ejercicio de opciones y discreciones) para solicitar los puntos de vista de los bancos en relación con la supervisión del MUS satisfacen sus necesidades?

SÍ	42	60,9 %
NO	27	39,1 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 2: En caso negativo, ¿qué se podría mejorar? (véase el **recuadro 1**)

PREGUNTA 3: ¿Considera que hay ámbitos de acción supervisora de naturaleza general para los que se deberían realizar consultas y sin embargo no se hace (por ejemplo, encuestas periódicas a las entidades financieras sobre su opinión con respecto a la eficacia y la eficiencia de las actividades de supervisión, como en los casos de Canadá o Australia)?

SÍ	33	47,8 %
NO	35	50,7 %
Sin objeto	1	1,4 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 4: En caso afirmativo, indique los ámbitos pertinentes (véase el **recuadro 1**).

Recuadro 1 – Disposiciones sobre rendición de cuentas

En cuanto a lo que se podría mejorar, los distintos bancos recomendaron que el BCE:

- revise las disposiciones sobre consulta (por ejemplo, la duración de los períodos de consulta),
- sincronice mejor las consultas para optimizar los recursos y amplíe su alcance, por ejemplo, a cuestiones técnicas (metodología PRES, definiciones de capital, granularidad),
- establezca junto con las entidades financieras unas disposiciones más estructuradas y exhaustivas sobre la información de retorno, por ejemplo, a través de encuestas sobre su evaluación de la eficacia y la eficiencia de las actividades de supervisión.

2. Transparencia (puntúe de 1 a 5 o marque sin objeto)

PREGUNTA 5: ¿Es suficiente la información que recibe sobre el proceso y los resultados del PRES (en una escala de 1 a 5, donde 1 = muy exhaustiva, 3 = adecuada, 5 = muy deficiente)?

1	4	5,8 %
2	7	10,1 %
3	22	31,9 %
4	30	43,5 %
5	5	7,2 %
Sin objeto	1	1,4 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 6: En una escala de 1 a 5 (1 = excelente, 5 = deficiente), ¿cómo calificaría la calidad de la información de la que dispone en relación con los procedimientos derivados del *Manual de supervisión* que sean pertinentes para su trabajo cotidiano con el supervisor?

1	2	2,9 %
2	13	18,8 %
3	32	46,4 %
4	15	21,7 %
5	5	7,2 %
Sin objeto	2	2,9 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 7: En lo que respecta a las decisiones adoptadas por el BCE en relación con su entidad de crédito, ¿cuál es su grado de satisfacción con el acceso que se le ha concedido a la información pertinente para comprender la justificación o el resultado de la decisión (1 = muy satisfecho/a, 5 = nada satisfecho/a, sin objeto)?

1	4	5,8 %
2	16	23,2 %
3	26	37,7 %
4	22	31,9 %
5	1	1,4 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 8: En la notificación enviada a su entidad de crédito sobre la intención del BCE de adoptar una decisión de supervisión, ¿era clara la información relativa a los motivos jurídicos y de fondo para adoptar la decisión (1 = muy clara, 5 = nada clara, sin objeto)?

1	13	18,8 %
2	15	21,7 %
3	28	40,6 %
4	10	14,5 %
5	2	2,9 %
Sin objeto	1	1,4 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 9: ¿Cuáles son las cuestiones clave, si las hay, que el BCE debería abordar para mejorar la transparencia? (véase el **recuadro 2**)

Recuadro 2 – Transparencia

En cuanto a lo que se podría mejorar, los distintos bancos recomendaron que el BCE:

- facilite más información sobre el Manual *de supervisión* del MUS, incluida información relativa al proceso PRES, la metodología y una explicación del resultado final,
- ofrezca mejores justificaciones para las decisiones de supervisión.

3. Gobernanza (sí o no, sin objeto)

PREGUNTA 10: En cuanto a las decisiones sobre su entidad de crédito, ¿se le avisó de la intención del BCE de adoptar una decisión de supervisión con suficiente antelación (con miras a organizar una audiencia)?

SÍ	54	78,3 %
NO	6	8,7 %
Sin objeto	9	13 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 11: ¿Cree que el resultado de la audiencia (esto es, la evaluación de los principales comentarios formulados durante la reunión) recibió la debida atención en la decisión final de supervisión del BCE o en un documento adjunto a la decisión final?

SÍ	23	33,3 %
NO	25	36,2 %
Sin objeto	21	30,4 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 12: ¿Ha habido algún caso de decisión de supervisión relativa a su entidad de crédito en el que considera que el BCE no le ha concedido erróneamente el derecho a ser oído?¹

SÍ	3	4,3 %
NO	51	73,9 %
Sin objeto	15	21,7 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 13: ¿Qué se podría hacer para seguir mejorando los aspectos de la gobernanza abordados en las preguntas anteriores? (véase el **recuadro 3**)

Recuadro 3 – Gobernanza

En cuanto a lo que se podría mejorar, los distintos bancos recomendaron que el BCE:

- amplíe el diálogo con los bancos en relación con la supervisión,
- sea más receptivo a las cuestiones planteadas por los bancos.

¹ Dos de los bancos que contestaron afirmativamente hicieron referencia a las pruebas de resistencia de 2014 realizadas antes del 4 de noviembre de 2014. Un banco no proporcionó ningún tipo de información específica.

4. Principio de proporcionalidad

PREGUNTA 14: ¿Considera que las disposiciones, los procesos y los mecanismos relativos a los requisitos de gobernanza interna y los planes de recuperación (si los hay) resultan proporcionados en vista de la naturaleza de los riesgos inherentes en su modelo de negocio, la complejidad de estos riesgos y la magnitud, la importancia sistémica, la escala y la complejidad de las actividades de su entidad?

SÍ	35	50,7 %
NO	32	46,4 %
Sin objeto	2	2,9 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 15: En caso negativo, indique en qué sentido considera que las disposiciones son desproporcionadas (véase el **recuadro 4**).

PREGUNTA 16: ¿Considera que el abanico de conjuntos de datos (esto es, FINREP completo, presentación simplificada de información financiera con fines de supervisión, presentación supersimplificada de información financiera con fines de supervisión y puntos de datos a efectos de la presentación de información financiera con fines de supervisión) refleja adecuadamente el principio de proporcionalidad?

SÍ	26	37,7 %
NO	39	56,5 %
Sin objeto	4	5,8 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 17: ¿Considera que el alcance y la frecuencia de la presentación de información sobre los requisitos de fondos propios y la información financiera según lo dispuesto en el artículo 99 del RRC resultan proporcionados en vista de la naturaleza de su entidad?

SÍ	56	81,2 %
NO	8	11,6 %
Sin objeto	5	7,2 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 18: ¿Considera que el alcance y la frecuencia de la presentación de información sobre liquidez y en relación con el requisito de financiación estable resultan proporcionados en vista de la naturaleza de su entidad?

SÍ	43	62,3 %
NO	22	31,9 %
Sin objeto	4	5,8 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 19: ¿Considera que el alcance y la frecuencia de la presentación de información en materia de COREP resultan proporcionados en vista de la naturaleza de su entidad?

SÍ	54	78,3 %
NO	10	14,5 %
Sin objeto	5	7,2 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 20: ¿Considera que hay otras exigencias sobre presentación de información como las mencionadas en las preguntas anteriores que suponen una carga administrativa desproporcionada para los bancos?

SÍ	52	75,4 %
NO	17	24,6 %

PREGUNTA 21: En caso afirmativo, ¿qué exigencias específicas considera que son onerosas? Indique de forma precisa qué ámbitos son especialmente onerosos y qué se podría mejorar (véase el **recuadro 4**).

Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 22: ¿Considera que los plazos de aplicación para las exigencias sobre presentación de información son razonables?

SÍ	29	42,0 %
NO	40	58,0 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 23: ¿Considera que la tasa de supervisión cobrada por el BCE a su entidad resulta proporcionada en vista de la importancia y el perfil de riesgo de su entidad?

SÍ	30	43,5 %
NO	32	46,4 %
Sin objeto	7	10,1 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 24: En caso negativo, ¿qué se podría mejorar en relación con las tasas de supervisión y la metodología para calcularlas (por ejemplo, los factores de activos totales y perfiles de riesgo)? (véase el **recuadro 4**)

Recuadro 4 – Proporcionalidad

En cuanto a lo que se podría mejorar, los distintos bancos recomendaron que el BCE:

- corrija toda duplicación de las solicitudes de presentación de datos y mejore la coordinación con otras instituciones (por ejemplo, la ABE). La falta de coordinación puede significar que la misma información se pida en distintos formatos y plantillas,
- revalúe si en las solicitudes de presentación de datos se aplica el principio de proporcionalidad (por ejemplo, ejercicio a corto plazo, granularidad de la notificación),
- revalúe la pertinencia, la frecuencia y los plazos de los requisitos de presentación de información,
- revalúe el cálculo de la tasa de supervisión del MUS (por ejemplo, si aún se paga a las ANC la tasa de supervisión).

5. Inspecciones *in situ*

PREGUNTA 25: En una escala de 1 (= muy buena) a 5 (= muy mala), ¿cómo calificaría la calidad de las inspecciones *in situ* realizadas en el marco del MUS desde el punto de vista del grado de exhaustividad con que se ha abordado la materia en cuestión de la auditoría?

1	7	10,1 %
2	29	42,0 %
3	14	20,3 %
4	4	5,8 %
5	0	0,0 %
Sin objeto	15	21,7 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 26: En una escala de 1 (= muy buena) a 5 (= muy mala), ¿cómo calificaría la calidad de las inspecciones *in situ* realizadas en el marco del MUS desde el punto de vista del tratamiento de los riesgos clave en relación con las formalidades?

1	5	7,2 %
2	15	21,7 %
3	24	34,8 %
4	6	8,7 %
5	0	0,0 %
Sin objeto	19	27,5 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 27: Tras la creación del MUS, ¿a quién se dirigen los informes de las inspecciones *in situ*? ¿Al Consejo de Supervisión, al Comité de Auditoría, al Consejo de Administración de la entidad de crédito o a un destinatario diferente?

PREGUNTA 28: ¿Qué mejoras/grandes cambios se han hecho en comparación con las inspecciones *in situ* antes de lanzar el MUS y en qué aspectos cree que aún hay margen para la mejora? (véase el **recuadro 5**)

PREGUNTA 29: Las constataciones del informe de inspección y las recomendaciones no se clasifican en distintos niveles de gravedad. A partir de las explicaciones facilitadas, ¿le resulta posible determinar a qué constataciones hay que dar prioridad y cuán graves son? (véase el **recuadro 5**)

CONSEJO DE SUPERVISIÓN	5
COMITÉ DE AUDITORÍA	1
CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN	33
OTRO DESTINATARIO	1
CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN Y CONSEJO DE SUPERVISIÓN	2
TODOS LOS ENUMERADOS	2
Sin objeto	25
TOTAL	69

PREGUNTA 30: ¿Estaban claramente explicadas las constataciones del informe *in situ* y no le quedaron dudas sobre cómo abordarlas?

SÍ	41	59,4 %
NO	7	10,1 %
Sin objeto	21	30,4 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 31: ¿Se le dio la oportunidad de presentar sus comentarios sobre el proyecto del informe de la inspección *in situ* en un plazo razonable y examinarlo junto con el equipo de inspección *in situ*?

SÍ	46	66,7 %
NO	4	5,8 %
Sin objeto	19	22,7 %
TOTAL	69	100,0 %

Recuadro 5 – Inspecciones *in situ*

En cuanto a lo que se podría mejorar, los distintos bancos recomendaron que el BCE:

- clasifique las constataciones de las inspecciones *in situ* en niveles de gravedad para facilitar la priorización,
- mejore las disposiciones relativas a las inspecciones *in situ* mediante, por ejemplo, una entrega más rápida de los informes y las recomendaciones finales y *conceda más tiempo a los bancos para prepararse para las reuniones previas al cierre*.

6. Equipos conjuntos de supervisión

PREGUNTA 32: ¿Hay un canal de comunicación claramente establecido entre su entidad y el equipo conjunto de supervisión del MUS responsable de supervisar su entidad?

SÍ	65	94,2 %
NO	4	5,8 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 33: En caso afirmativo, ¿qué miembro del ECS es su primer punto de contacto? (indique el nombre del cargo en lugar del nombre de la persona, por ejemplo: «coordinador del ECS», «empleado de la ANC», etc.)

COORDINADOR DEL ECS	38
ANC	5
COORDINADOR DEL ECS Y ANC	11
COORDINADOR DEL ECS O ANC	3
DEPENDE DE LA CUESTIÓN	6
Sin objeto	6
TOTAL	69

PREGUNTA 34: ¿Puede su entidad comunicarse en todo momento con los miembros del ECS en el idioma de su elección?

PREGUNTA 35: En caso negativo, describa cualquier problema al respecto e indique qué se podría mejorar (véase el **recuadro 6**).

SÍ	57	82,6 %
NO	11	15,9 %
Sin objeto	1	1,4 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 36: ¿Organiza el equipo conjunto de supervisión reuniones *in situ* con la dirección de su entidad?

SÍ	67	97,1 %
NO	2	2,9 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 37: En caso afirmativo, ¿cuál es, en general, la frecuencia y la duración de las reuniones (indique el número de reuniones al año)?

>12	9
10-12	11
8-9	3
6-7	6
4-5	20
2-3	7
1	2
DEPENDE	3
Sin objeto	8
TOTAL	69

PREGUNTA 38: ¿Es la frecuencia de las reuniones 1 = excesiva, 2 = apropiada o 3 = insuficiente?

1	13	18,8 %
2	56	81,2 %
3	0	0,0 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 39: ¿Es la duración de las reuniones 1 = excesiva, 2 = apropiada o 3 = insuficiente?

1	6	8,7 %
2	62	89,9 %
3	1	1,4 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 40: ¿Asiste siempre el coordinador del ECS a estas reuniones?

SÍ	52	75,4 %
NO	17	24,6 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 41: En una escala de 1 (= muy buena) a 5 (= muy mala), ¿cómo calificaría la calidad de la supervisión a distancia del ECS en el marco del MUS? Si no ha tenido suficiente contacto como para evaluar este aspecto, escoja «Sin objeto».

1	4	5,8 %
2	30	43,5 %
3	23	33,3 %
4	8	11,6 %
5	0	0,0 %
Sin objeto	4	5,8 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 42: En cuanto a la calidad de la supervisión a distancia, ¿1 = ha mejorado, 2 = se ha mantenido igual o 3 = ha empeorado en comparación con el sistema anterior al MUS?

PREGUNTA 43: Si ha contestado que ha empeorado o ha mejorado, explique en qué sentido (véase el **recuadro 6**).

1	23	33,3 %
2	34	49,3 %
3	8	11,6 %
Sin objeto	4	5,8 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 44: En cuanto a la eficacia de la supervisión a distancia, ¿1 = ha mejorado, 2 = se ha mantenido igual o 3 = ha empeorado en comparación con el sistema anterior al MUS?

PREGUNTA 45: Si ha contestado que ha empeorado o ha mejorado, explique por qué (véase el **recuadro 6**).

1	10	14,5 %
2	36	52,2 %
3	17	24,6 %
Sin objeto	6	8,7 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 46: ¿Tienen los miembros del ECS un conocimiento suficiente de los riesgos específicos y las características de su entidad (en el caso de los miembros que haya conocido)?

SÍ	57	82,6 %
NO	12	17,4 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 47: ¿Le permitieron las explicaciones facilitadas por el equipo PRES (por ejemplo, aclaración en un examen bilateral) comprender qué factores cualitativos y cuantitativos afectaron a la calificación PRES de su entidad?

SÍ	36	52,2 %
NO	32	46,4 %
Sin objeto	1	1,4 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 48: Si formula una pregunta al ECS, ¿recibe una respuesta en un margen de tiempo razonable?

SÍ	55	79,7 %
NO	14	20,3 %
Sin objeto	0	0,0 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 49: ¿Se han dado casos en los que no haya recibido respuesta alguna o no haya recibido una respuesta comprensible a las preguntas formuladas al ECS?

SÍ	18	26,1 %
NO	50	72,5 %
Sin objeto	1	1,4 %
TOTAL	69	100,0 %

PREGUNTA 50: ¿Son claras las respuestas recibidas de parte del ECS y están razonablemente justificadas?

SÍ	59	85,5 %
NO	8	11,6 %
Sin objeto	2	2,9 %
TOTAL	69	100,0 %

Recuadro 6 – ECS

En cuanto a lo que se podría mejorar, los distintos bancos recomendaron que el BCE:

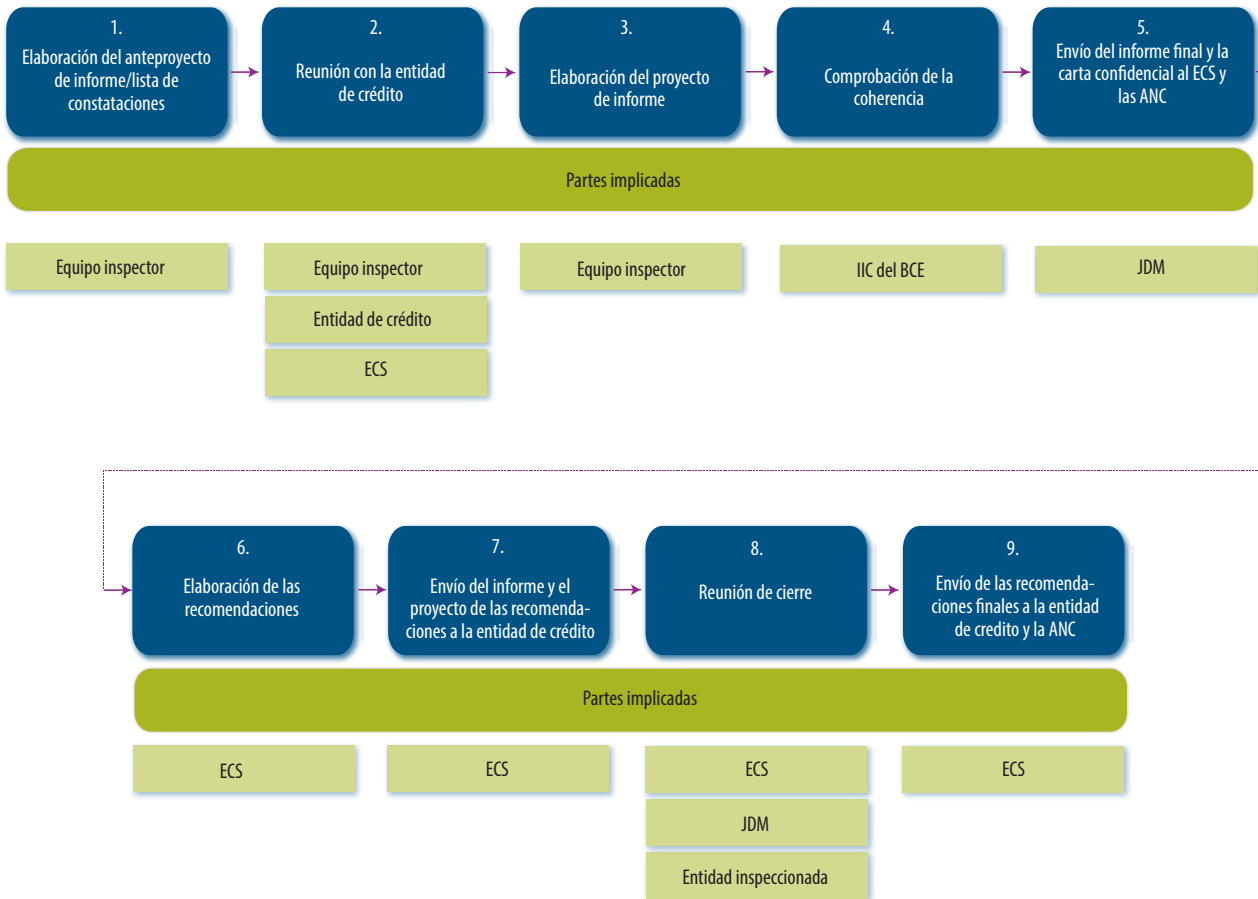
- o facilite la comunicación con el ECS en el idioma escogido (idioma nativo), por ejemplo, en relación con las cuestiones técnicas. En algunos casos los documentos redactados en el idioma nacional del banco fueron solicitados en inglés, a pesar de que algunos miembros del ECS eran de la misma nacionalidad. El coordinador y los miembros del ECS deben tener una comprensión suficiente del idioma escogido por la entidad a fin de poder leer y comprender la información,
- o mejore la coordinación entre los miembros del ECS procedentes del BCE y de las ANC. Por ejemplo, el buzón electrónico del ECS es accesible para los miembros del BCE, pero no para los miembros de las ANC.

Principales elementos de las disposiciones relativas a la rendición de cuentas del BCE ante el Parlamento Europeo

Reglamento (UE) n.º 1024/2013 que encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito	Artículo 20, apartado 1: el BCE rendirá cuentas ante el Parlamento Europeo y el Consejo sobre la aplicación del Reglamento.
	Artículo 20, apartado 3: el presidente del Consejo de Supervisión del BCE presentará públicamente al Parlamento Europeo el informe sobre la ejecución de las funciones que le atribuye el Reglamento.
	Artículo 20, apartado 5: a petición del Parlamento Europeo, el presidente del Consejo de Supervisión del BCE participará en una audiencia sobre la ejecución de sus funciones de supervisión.
	Artículo 20, apartado 6: el BCE responderá oralmente o por escrito a las preguntas que le sean formuladas por el Parlamento Europeo.
	Artículo 20, apartado 8: si así se le solicita, el presidente del Consejo de Supervisión del BCE mantendrá conversaciones orales confidenciales, a puerta cerrada, con el presidente y los vicepresidentes de las comisiones competentes del Parlamento Europeo, referidas a sus funciones de supervisión, en caso de que tales conversaciones sean necesarias para el ejercicio de las competencias del Parlamento Europeo en virtud del TFUE.
Acuerdo interinstitucional entre el Parlamento Europeo y el BCE	Artículo 20, apartado 9: el BCE prestará su cooperación sincera a cualquier investigación que efectúe el Parlamento Europeo, conforme a lo dispuesto en el TFUE.
	1. El BCE transmitirá cada año al Parlamento un informe sobre el ejercicio de las tareas que le encomienda el Reglamento (UE) n.º 1024/2013. El presidente del Consejo de Supervisión presentará el informe anual al Parlamento en el marco de una audiencia pública.
	2. El presidente del Consejo de Supervisión participará en audiencias públicas ordinarias relativas a la ejecución de las tareas de supervisión a petición de la comisión competente del Parlamento. La comisión competente del Parlamento y el BCE acordarán las fechas de celebración de dos audiencias de este tipo a lo largo del siguiente año.
	3. Podrá invitarse asimismo al presidente del Consejo de Supervisión a participar en intercambios <i>ad hoc</i> adicionales de puntos de vista con la comisión competente del Parlamento Europeo sobre las cuestiones de supervisión.
	4. Cuando sea necesario para el ejercicio de las competencias del Parlamento en virtud del TFUE y del Derecho de la Unión, el presidente de su comisión competente podrá solicitar por escrito, exponiendo las razones de dicha solicitud, la celebración de reuniones especiales confidenciales con el presidente del Consejo de Supervisión.
	5. Previa petición motivada del presidente del Consejo de Supervisión o del presidente de la comisión competente del Parlamento, y siempre que así lo acuerden ambas partes, los representantes del BCE en el Consejo de Supervisión o los miembros de mayor rango del personal de supervisión podrán asistir a las audiencias ordinarias, los intercambios <i>ad hoc</i> de puntos de vista y las reuniones confidenciales.
	6. Las audiencias ordinarias, los intercambios <i>ad hoc</i> de puntos de vista y las reuniones confidenciales podrán versar sobre todos los aspectos de la actividad y el funcionamiento del MUS contemplados en el Reglamento del MUS.
	7. Solo podrán asistir a las reuniones confidenciales el presidente del Consejo de Supervisión y el presidente y los vicepresidentes de la comisión competente del Parlamento.
	8. El BCE facilitará a la comisión competente del Parlamento al menos un registro detallado y significativo de los procedimientos del Consejo de Supervisión que permita comprender los debates, incluida una lista anotada de las decisiones.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo

Estructura del proceso de presentación de información para la inspección *in situ*



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo adaptado del BCE.

Resumen

El BCE agradece el trabajo realizado por el Tribunal de Cuentas Europeo (TCE), que ayudará a continuar mejorando el funcionamiento del Mecanismo Único de Supervisión (MUS). No obstante, el BCE hubiera agradecido también en el informe del TCE un reconocimiento más explícito de los importantes logros realizados en el establecimiento del MUS.

El MUS es un elemento fundamental de la unión bancaria y su creación fue un pilar fundamental necesario para poner fin a la fase más desordenada de la crisis de la zona del euro. En colaboración con las autoridades nacionales competentes (ANC), el BCE estableció el MUS en un plazo extraordinariamente corto y difícil de menos de 13 meses. Este enorme esfuerzo hizo posible asumir desde el 4 de noviembre de 2014 la supervisión directa de los actualmente 129 grupos significativos, que suman aproximadamente 1.200 entidades supervisadas, y adoptar las medidas necesarias para vigilar la supervisión de las entidades menos significativas. Desde ese momento, el BCE ha continuado realizando considerables avances en la armonización de las prácticas de supervisión a escala europea, y actualmente adopta cada año más de 1.500 decisiones de supervisión.

La importancia y magnitud de esta empresa y los logros alcanzados han sido ampliamente reconocidos por el público, y el BCE considera que el informe debería haber reflejado este hecho más explícitamente.

VII

El BCE desea aclarar que el hecho de que el Consejo de Supervisión no ejerza un control sobre el presupuesto o los recursos humanos destinados a la supervisión no es fruto de una decisión discrecional. Hay que tener en cuenta que el Consejo de Supervisión no es un órgano rector del BCE, sino un órgano añadido a la estructura institucional del BCE por el Reglamento del MUS, que es derecho derivado y, por tanto, ha de respetar las competencias del Consejo de Gobierno y del Comité Ejecutivo en relación con los recursos humanos y financieros establecidas en el derecho primario. Por otra parte, el BCE desea resaltar también la existencia de una conexión entre los recursos humanos y financieros y el Consejo de Supervisión en el artículo 15.1 del Reglamento interno del BCE, en el cual se establece que *«[l]os gastos relativos a las funciones de supervisión serán identificables por separado dentro del presupuesto [del BCE] y se consultarán al presidente y vicepresidente del Consejo de Supervisión»*.

El hecho de que el Consejo de Supervisión no ejerce un control sobre el presupuesto o los recursos humanos destinados a la supervisión es compatible, a juicio del BCE, con el principio de separación y no pone en peligro la independencia de la política monetaria del BCE y su función de supervisión. El principio de separación requiere una separación funcional entre las dos funciones, pero no implica que el Consejo de Supervisión haya de tener pleno control del presupuesto de supervisión ni de los recursos humanos del BCE o de las ANC. Como se reconoce en la nota al pie n.º 14 del informe del TCE, la responsabilidad del Comité Ejecutivo de gestionar la organización interna del BCE, incluidas las cuestiones del ámbito de los RR. HH. y presupuestarias, no se vio afectada por el Reglamento del MUS.

Del mismo modo, el establecimiento de los denominados servicios comunes, es decir, las áreas operativas que prestan apoyo a ambas funciones, no plantea conflictos de intereses y resulta, por tanto, compatible con el principio de separación. El establecimiento de estos servicios comunes tiene por finalidad evitar la repetición de tareas para prestar los servicios de forma eficiente y eficaz. Este enfoque se refleja en el considerando 14 de la Decisión del BCE sobre la separación (BCE/2014/39), de acuerdo con el cual *«la separación efectiva entre las funciones de política monetaria y de supervisión no debe constituir un impedimento para aprovechar, en la mayor medida posible y deseable, todos los beneficios resultantes de combinar estos dos ámbitos funcionales en la misma institución...»*.

Enfoque y metodología de la fiscalización

19

El BCE considera que ha aportado todos los datos de auditoría correspondientes al mandato del Tribunal de auditar «*la eficiencia operativa de la gestión del BCE*», establecido en el artículo 27, apartado 2, de los Estatutos del SEBC y en el artículo 20, apartado 7, del Reglamento del MUS. A este respecto, el BCE no está de acuerdo con la afirmación del Tribunal relativa a que el BCE ha aportado una parte mínima de la información solicitada. El BCE, conforme a sus obligaciones establecidas en los Estatutos del SEBC y el Reglamento del MUS, cooperó plenamente con el Tribunal para facilitar la auditoría y dedicó una considerable cantidad de recursos y de tiempo para proporcionar al equipo de auditoría numerosos documentos y explicaciones. Algunos documentos (como las actas del Consejo de Supervisión o las decisiones individuales de supervisión) no podían aportarse, en cualquier caso, porque no afectaban a la eficiencia operativa de la gestión del BCE, como exigen los Estatutos del SEBC y el Reglamento del MUS.

Gobernanza

30

En uno de los casos, el seguimiento del procedimiento del Comité Administrativo de Revisión se retrasó por la complejidad del caso y la necesidad de respetar el derecho a ser oída de la entidad supervisada en cuestión.

39

El Comité Director consideró debidamente los pros y los contras y decidió que mantener las modalidades de trabajo vigentes era la mejor opción posible.

40

El BCE desea resaltar que la plena separación solo es precisa en relación con la realización de las funciones de supervisión y de política monetaria, con el fin de evitar conflictos de intereses, pero no en relación con aquellas áreas operativas que, como los servicios comunes, no intervienen en la definición de las políticas respectivas.

42

El BCE desea señalar que la identificación de los «servicios comunes» del BCE solo es posible en aquellos casos en que su apoyo no produzca conflictos de intereses entre los objetivos de política monetaria y de supervisión del BCE, como se indica el considerando 11 de la Decisión BCE/2014/39. Los servicios comunes son áreas operativas que prestan apoyo a las funciones de política del BCE mediante conocimientos técnicos que no afectan al desarrollo de las políticas del BCE.

45

El concepto de «muralla china» no se ha incorporado a la letra ni al espíritu del Reglamento del MUS. El planteamiento adoptado ha sido otro: permitir la comunicación y el intercambio de información en la medida en que ello no produzca conflictos de intereses, con el fin de aprovechar las sinergias derivadas de reunir «bajo el mismo techo» las funciones de política monetaria y de supervisión. A tal efecto, el artículo 25, apartado 3, del Reglamento del MUS establece que el BCE *«adoptará y hará públicas todas las normas internas que resulten necesarias, con inclusión de normas relativas al secreto profesional y a los intercambios de información entre los dos ámbitos funcionales»*. Esta disposición prevé expresamente la posibilidad de intercambiar información entre las dos funciones.

51

Véase la respuesta del BCE a la primera parte del apartado VII.

60

El BCE desea añadir que, por razones de carga de trabajo y de acuerdo con lo convenido en principio en diciembre de 2015, el Comité de Auditores Internos decidió en julio de 2016 dividir el GTA MUS-Estadística en un GTA MUS y un GTA Estadística. Este cambio entrará en vigor al final de 2016.

63

Los miembros del GTA designados por los BCN y las ANC deberán tener amplia experiencia en supervisión bancaria, incluidos varios años de nivel directivo.

Respuesta común a los apartados 73 y 74

El BCE considera garantizado que se abarcan los ámbitos de riesgo alto y medio y los elementos clave.

El BCE considera también que el enfoque de la planificación se ajusta a las prácticas profesionales. Aunque no hay un ciclo de riesgo obligatorio, el modelo de valoración del riesgo tiene en cuenta el trabajo de auditoría previamente realizado sobre los procesos correspondientes. La selección de auditorías se basa en una evaluación de riesgos que se ajusta trimestralmente, y la decisión sobre los temas de auditoría tiene también en cuenta la fecha de la última auditoría y la cobertura de los ámbitos de riesgo en el proceso correspondiente.

75

Los recursos de la Dirección de Auditoría Interna (D-AI) cubren todo el abanico de operaciones y actividades del BCE. El BCE considera que el porcentaje indicado ha de fijarse atendiendo al contexto global. Se ha establecido un equipo especializado para objetos de auditoría específicos del MUS que ha ido desarrollándose gradualmente en la D-AI, pero no estaba plenamente disponible durante 2015. En consecuencia, el porcentaje global de 2015 no es totalmente representativo de la situación actual.

Respuesta del BCE

76

El BCE desea añadir que la calibración corrige, por ejemplo, las incoherencias en la aplicación del modelo de calificación de riesgos, que sirve como herramienta de priorización. Las normas profesionales exigen que las prioridades de la auditoría interna sean coherentes con los objetivos de la organización y reconocen que los planes de auditoría *«están basados, entre otros factores, en una evaluación de riesgos y exposiciones»*.¹ El BCE considera que el enfoque se ajusta a las normas profesionales.

77

Para el ejercicio de priorización se tuvo en cuenta que ciertos procesos estaban aún en «fase de desarrollo». El BCE considera que las auditorías seleccionadas aportaban más valor en la fase actual, en comparación con las revisiones de los procesos de revisión y evaluación supervisora (PRES) o de la crisis bancaria, programadas para el medio plazo.

Disposiciones sobre rendición de cuentas

Respuesta común a los apartados 78 y siguientes

El BCE considera que está sujeto a un marco riguroso de rendición de cuentas (descrito en el Anexo IX del informe) y cumple plenamente las disposiciones correspondientes de los Estatutos del SEBC, el Reglamento del MUS y los Acuerdos Interinstitucionales con el Parlamento Europeo y el Consejo. El marco vigente establece normas detalladas de rendición de cuentas específicamente diseñadas para el BCE, que son, por tanto, más relevantes que el *«análisis panorámico sobre la rendición de cuentas en la Unión»* del Tribunal.

89

Aunque el BCE está de acuerdo en que el desarrollo de un marco formal de rendimiento puede ser una herramienta útil para medir la eficacia de la supervisión bancaria, el desarrollo de este marco requerirá más tiempo, pues deberá basarse en indicadores relevantes, cuya identificación deberá basarse a su vez en la experiencia acumulada. Además, estos indicadores deberán medirse a lo largo de varios años.

91

Debe tenerse en cuenta que la nota técnica del FMI citada fue elaborada por personal del FMI y no constituye una posición oficial de este organismo, por lo que el BCE se opone a considerar estos documentos de trabajo como un punto de referencia relevante.

El BCE también desea aclarar que las deliberaciones del Consejo de Supervisión son confidenciales, conforme al artículo 23, apartado 1, del Reglamento interno del BCE y a los estrictos requisitos de secreto profesional a los que está sujeto el BCE de acuerdo con el artículo 37 de los Estatutos del SEBC y el artículo 27 del Reglamento del MUS. Para garantizar la plena rendición de cuentas, el BCE, con arreglo al Acuerdo Interinstitucional con el Parlamento Europeo, presenta a la comisión competente del Parlamento un acta completa y significativa de las deliberaciones del Consejo de Supervisión que permite conocer las cuestiones debatidas, incluida una lista anotada de las decisiones adoptadas.

¹ Cf. Normas internacionales para el ejercicio profesional de la auditoría interna; Norma sobre desempeño 2010 – Planificación; aplicable desde el 1 de enero de 2013, y Consejo para la Práctica 2010-1 correspondiente.

92

El BCE desea resaltar que respalda plenamente la revisión en curso del Reglamento del MUS por la Comisión Europea, a la cual ha proporcionado la documentación solicitada, tras la firma de un compromiso de confidencialidad y no divulgación.

El BCE desea aclarar también que la revisión del Reglamento del MUS no forma parte del marco de rendición de cuentas definido por el Reglamento del MUS.

94

El BCE desea añadir que, como se reconoce en el apartado 93, ha publicado en su sitio web de supervisión bancaria «información exhaustiva» sobre el modo en que ejerce sus funciones de supervisión. Además de una guía general sobre supervisión bancaria, ha publicado numerosos documentos en los que expone sus posiciones y prácticas en materia de política de supervisión (como la Guía sobre las opciones y facultades que ofrece el derecho de la Unión). El BCE trata de aumentar constantemente la transparencia de sus enfoques de supervisión y hará públicos en los próximos meses nuevos enfoques sobre la política de supervisión, una vez concluidas las consultas públicas precisas. En relación con el proceso de revisión y evaluación supervisora (PRES), el BCE publicó en febrero de 2016 el *Folleto informativo sobre la metodología del PRES del MUS*, en el que se exponen los fundamentos jurídicos y la metodología del proceso. Estos documentos en los que se exponen los enfoques y las prácticas de política de supervisión del BCE tienen mayor relevancia para las entidades de crédito que el Manual de Supervisión interno.

El BCE utiliza además otras herramientas de comunicación (seminarios con entidades de crédito, diálogo de supervisión con los equipos conjuntos de supervisión (ECS), notas de prensa, conferencias y llamadas a consejeros delegados) para informar a las entidades supervisadas de los enfoques de supervisión del BCE.

En conclusión, el BCE considera que la información comunicada a las entidades supervisadas es suficiente para un adecuado conocimiento de la supervisión del MUS.

Respuesta común a los apartados 95 y 96

El BCE considera que la información que ha comunicado es suficiente. Con respecto a las percepciones de las entidades de crédito sobre la comunicación de información en el contexto del PRES, el BCE valora positivamente que la mitad de las 69 entidades de crédito que respondieron al cuestionario hayan considerado que la información proporcionada por el BCE sobre el PRES y sus resultados era muy completa o al menos equilibrada.

En cuanto a la calidad de la información sobre los procedimientos de supervisión, el BCE observa que el 68 % de los encuestados consideraron que la información era de suficiente calidad.

103

Con respecto a la necesidad de realizar encuestas, el BCE resalta que desde la creación del MUS se ha mantenido en estrecho contacto con las federaciones bancarias, incluida la Federación Bancaria Europea (FBE), que en el marco de su trabajo relativo a la «experiencia de los bancos con la supervisión del MUS en 2015» (trabajo que se propone realizar anualmente) llevó a cabo (en coordinación con las asociaciones de banca nacionales) una encuesta a 94 de las (en ese momento) 122 entidades significativas. Las recomendaciones del informe de la FBE estuvieron seguidas de respuestas de la Presidenta y de reuniones de nivel técnico con los representantes de las entidades de crédito.

Tras haberse centrado hasta el momento en hacer plenamente operativo el MUS, el BCE comenzará a valorar la posibilidad de realizar sus propias encuestas, siempre que aporten un valor añadido claro (en particular, que no se solapen con las encuestas realizadas por otras partes interesadas).

Equipos conjuntos de supervisión: organización y asignación de recursos

110

El BCE desea aclarar que los porcentajes del 25 % de personal del BCE y 75 % de personal de las ANC era una referencia ampliamente compartida cuando se estableció el MUS, no un objetivo formalizado.

115

El BCE desea resaltar que, aunque puedan apreciarse algunos paralelismos entre la evaluación de la significatividad de los bancos de importancia sistémica mundial y la metodología de agrupación del BCE, no hay una conexión válida con la metodología de la ABE. La metodología del BCE no clasifica a las entidades de crédito con arreglo al enfoque de la ABE, ni establece, por ejemplo, una evaluación de la significatividad de los bancos de importancia sistémica mundial. El objetivo de la agrupación realizada por el BCE es introducir subcategorías de entidades supervisadas con el fin de aplicar la proporcionalidad, estableciendo así un punto de partida para la asignación de personal, dentro de la categoría de las entidades supervisadas.

119

Véase la respuesta del BCE al apartado 115.

... pero la existencia de una organización jerárquica contradictoria...

Véase la respuesta del BCE al apartado 147.

141 (c)

El BCE señala que esta limitación técnica se resolvió el 6 de septiembre de 2016.

147

El BCE considera que la expresión «organización jerárquica contradictoria» es inadecuada. A juicio del BCE, se ha establecido una organización jerárquica paralela, pero no contradictoria. Debido a la configuración organizativa del MUS, la dirección de las ANC es exclusivamente responsable de todas las tareas externas al MUS y de todas las cuestiones jerárquicas y de recursos humanos.

149

El BCE considera que es demasiado pronto para implantar un programa de certificación de la supervisión a distancia. El Grupo de Coordinación de la Formación de Supervisión (SGST) está diseñando y estableciendo un currículo de formación conjunto aplicable a todo el sistema para todo el personal relevante del MUS; un programa de certificación resultaría prematuro. Restringir el programa de formación a la supervisión a distancia supondría ignorar que el personal rotará a lo largo del tiempo y que, por tanto, debe tener un currículo de aplicación más general.

Supervisión *in situ*

159

Esta clasificación cambiará una vez se haya revisado el Manual del MUS en el contexto de la introducción del concepto de los «niveles de intensidad fijados como objetivo», explicado en el apartado 163.

178

El BCE desea aclarar que las directrices formales sobre la clasificación coherente de las conclusiones se incluirán formalmente en la actualización de 2016 del Capítulo 6 del Manual del MUS.

182

El BCE desea aclarar que la información sobre quién ha de asistir a la reunión de cierre por parte de la entidad de crédito se incluirá en la guía sobre inspección *in situ* que se publicará en el curso de 2016.

Conclusiones y recomendaciones

184

El BCE no está de acuerdo con la afirmación de que la auditoría ha confirmado la existencia de un déficit de auditoría surgido desde la creación del MUS. A juicio del BCE, el Tribunal recibió toda la información y la documentación necesarias para evaluar la eficiencia operativa de la gestión del BCE con arreglo al artículo 27, apartado 2, de los Estatutos del SEBC y el artículo 20, apartado 7, del Reglamento del MUS.

Véase también nuestro comentario sobre el apartado 80, en el que se describen los distintos niveles de controles y mecanismos de rendición de cuentas actualmente existentes.

186

Véase la respuesta del BCE a los apartados 40 y 45.

187

Véase la respuesta del BCE a los apartados 73 y 74.

Recomendación 1

El BCE acepta la primera parte de la recomendación y la fecha límite de aplicación, con sujeción a la aprobación por el Consejo de Gobierno.

El BCE desea señalar que tratará de seguir simplificando el proceso de toma de decisiones. De hecho, ya ha adoptado varias medidas con este fin, en particular la adopción de la mayoría de las decisiones de supervisión por el procedimiento escrito y la normalización de la documentación entregada a los órganos rectores. El BCE está trabajando también en un marco de delegación de las decisiones de supervisión que permitiría delegar en un nivel inferior la adopción de las decisiones de supervisión rutinarias.

El BCE acepta la segunda parte de la recomendación. La Secretaría del Consejo de Supervisión ha elaborado ya listas de comprobación, plantillas y organigramas y los pondrá a disposición del personal de las áreas operativas participantes en la supervisión bancaria en septiembre de 2016. La Secretaría continuará desarrollando este conjunto de herramientas y ofrecerá formación sobre su uso.

Recomendación 2

El BCE acepta el apartado (i) de la recomendación.

El BCE no acepta el apartado (ii) de la recomendación.

El considerando 66 solo menciona una organización jerárquica separada para el personal que realiza tareas de supervisión encomendadas al BCE por el Reglamento, que no incluye al personal de los servicios comunes. La aplicación estricta de este principio a los servicios comunes incrementaría sustancialmente los costes y reduciría la eficiencia de la gestión operativa del BCE.

El BCE no acepta el apartado (iii) de la recomendación.

El BCE considera que dentro de los límites del marco legal, el Presidente y el Vicepresidente tienen ya una fuerte intervención en el proceso de establecimiento del presupuesto. Conforme a lo establecido en el Reglamento interno, se consulta al Presidente y el Vicepresidente. El Reglamento del MUS establece que el Vicepresidente es un miembro del Comité Ejecutivo del BCE y del Consejo de Gobierno, que es el responsable último de la toma de decisiones. Esto garantiza que las opiniones de la función de supervisión se transmitan debidamente, así como un alto grado de influencia y transparencia.

Recomendación 3

El BCE acepta la recomendación, con sujeción a una decisión de asignar recursos adicionales a la función de auditoría interna.

188

El BCE desea aclarar que no ha «impuesto» una limitación de acceso a los documentos. El acceso a los documentos por el TCE debe adecuarse a su mandato, conforme a lo establecido en el artículo 27, apartado 2, de los Estatutos del SEBC y el artículo 20, apartado 7, del Reglamento del MUS. Por tanto, no hay una falta de cooperación, sino una interpretación diferente del ámbito de la auditoría.

Recomendación 4

El BCE toma nota de la recomendación y continuará cooperando plenamente con el Tribunal para que éste pueda cumplir su mandato, conforme a lo establecido en los Estatutos del SEBC y el Reglamento del MUS.

Recomendación 5

El BCE acepta la recomendación, con sujeción a lo siguiente:

El BCE está de acuerdo con la necesidad de transparencia en sus actividades de supervisión. A este respecto, las prioridades del MUS se hacen públicas como punto de referencia y objetivo de las actividades de supervisión. En el Informe Anual sobre las actividades de supervisión del BCE, publicado en su sitio web, el BCE informa de las medidas adoptadas para alcanzar este objetivo. También se publican estadísticas exhaustivas en el Informe Anual, que incluyen, entre otras cosas, el número de procedimientos de autorización, los incumplimientos de la legislación de la UE denunciados, las medidas de cumplimiento de la ley y sancionadoras y el número de inspecciones *in situ* realizadas, desglosadas por categoría de riesgo y por agrupación.

El BCE está en estrecho contacto con las federaciones bancarias, incluida la FBE, que en el marco de su trabajo relativo a la «experiencia de los bancos con la supervisión del MUS en 2015» llevó a cabo una encuesta a 94 de las (en ese momento) 112 entidades significativas. Este trabajo se realizó en cooperación con las asociaciones bancarias nacionales y está previsto que se repita anualmente. Las recomendaciones formuladas en el informe de la FBE estuvieron seguidas de respuestas de la Presidenta y de reuniones de nivel técnico con los representantes de las entidades de crédito.

Tras haberse centrado en hacer plenamente operativo el MUS, el BCE puede comenzar a valorar la posibilidad de realizar sus propias encuestas, siempre que aporten un valor añadido claro. En particular, no debe producirse un solapamiento con las encuestas ya existentes que realizan las federaciones bancarias, incluida la anteriormente mencionada.

El BCE continuará desarrollando un conjunto significativo e integral de indicadores y enriqueciendo sobre esta base la información facilitada públicamente en el Informe Anual y por otros medios.

Respuesta común a los apartados 191-195

Véanse los comentarios del BCE sobre los apartados 104 a 149.

El BCE desea señalar que, como se indica en el apartado 9 del informe, el MUS comprende el BCE y las ANC. Todos los ejercicios de dotación de personal para los equipos conjuntos de supervisión y para las inspecciones *in situ* deben realizarse en el seno del marco institucional establecido por el derecho primario de la UE. Esto implica respetar los diferentes marcos institucionales del BCE y las ANC, del modo más colaborativo y dialogante.

Desde el final del trabajo de campo de esta auditoría se han realizado importantes avances en la elaboración de un currículo de formación único para el MUS con la creación del Grupo de Coordinación de la Formación de Supervisión (SGST), con el respaldo de un Grupo de Expertos integrado por miembros del BCE y las ANC, que empezará a dar resultados tangibles en el otoño de 2016.

Recomendación 6

El BCE acepta la recomendación, con sujeción a lo siguiente:

El BCE considera que puede no ser necesario modificar el Reglamento Marco del MUS. El artículo 6, apartado 3, del Reglamento del MUS establece claramente que las ANC están obligadas a prestar asistencia al BCE en la realización de sus funciones. Las ANC están también sujetas a una obligación de cooperación de buena fe en virtud del artículo 6, apartado 2, del Reglamento del MUS. Los artículos 3 y siguientes del Reglamento Marco del MUS especifican claramente la obligación de las ANC de poner personal a disposición de los equipos conjuntos de supervisión (ECS); y su artículo 4, apartado 5, establece que el BCE y las ANC deberán consultarse mutuamente y acordar el uso de los recursos de las ANC en relación con los ECS.

El BCE ha vigilado y continuará vigilando estrechamente la dotación de personal de los ECS (en términos cualitativos y cuantitativos) y explorará también, en consulta con las ANC, el modo de garantizar que los ECS dispongan en todo momento de suficiente personal, sin descartar, en cualquier caso, la posibilidad de proponer al Consejo de Supervisión/ Consejo de Gobierno una modificación del Reglamento Marco, si se considerase necesaria.

Recomendación 7

El BCE acepta la recomendación y la abordará junto con la recomendación 10, con el propósito de aplicarla al final de 2018, con sujeción a lo siguiente:

El BCE desea aclarar que el marco legal para establecer los equipos conjuntos de supervisión (ECS) está en vigor. El artículo 4 del Reglamento Marco establece ya un sistema para designar a los miembros de los ECS mediante un diálogo entre el BCE y las ANC, así como la posibilidad de que el BCE solicite a las ANC la modificación de la designación. En este contexto, deben desarrollarse medidas que permitan aplicar plenamente este artículo 4, en lugar de debilitarlo. El BCE está de acuerdo, por tanto, con el fondo de la recomendación, pero considera que debe resaltarse el elemento de colaboración. El establecimiento y el funcionamiento de los ECS han sido desde el inicio del MUS un trabajo conjunto del ECB/MUS y las ANC/BCN. El BCE aprovecha la capacidad de las ANC/BCN de aportar recursos de personal con el nivel adecuado de conocimientos y experiencia y capacidades complementarias para el perfil requerido en los ECS.

Por otra parte, debe resaltarse que ni las ANC ni el BCE se encuentran actualmente en una situación de exceso de personal ni tienen la posibilidad de elegir a la persona que reúna el conjunto de capacidades ideales para un determinado ECS. Por tanto, el BCE considera también eficaz establecer una gestión activa de los casos concretos en los que se identifica una necesidad de mayor desarrollo o de ajuste de personal. La introducción de un proceso piloto de comentarios sobre el MUS, junto con la continuación del desarrollo del currículo de formación del MUS, respaldan este enfoque. El reforzamiento de estas herramientas se ajusta también al contenido de este informe y a otras recomendaciones del TCE.

Por último, hay recomendaciones de la División de Control de Calidad Supervisora sobre el perfeccionamiento de la metodología para establecer el tamaño y la composición de los ECS, vinculándola al perfil de riesgo de las entidades de crédito y al programa de evaluación supervisora para responder a este perfil de riesgo y garantizar la realización de un proceso anual en relación con la dotación de personal de los ECS en diálogo con las ANC.

Recomendación 8

El BCE acepta esta recomendación, siempre que puedan superarse los obstáculos jurídicos (confidencialidad) y técnicos. Por tanto, será necesario realizar previamente un estudio de viabilidad.

El BCE considera que disponer de una imagen completa de los recursos de supervisión en términos cuantitativos y cualitativos parece una medida indispensable para utilizar estos recursos eficiente y eficazmente. En cualquier caso, los intentos de crear esta base de datos han encontrado hasta el momento importantes obstáculos de carácter legal, derivados de la necesidad de respetar la legislación de los Estados miembros que protege la confidencialidad de los datos personales. De acuerdo con esta recomendación, el BCE continuará estudiando la posibilidad de crear esta base de datos, para lo cual realizará los estudios de viabilidad jurídica y técnica.

Recomendación 9

El BCE acepta esta recomendación.

Recomendación 10

El BCE acepta esta recomendación.

El BCE observa que el sistema no debe ser excesivamente detallado ni burocrático al establecer cuántos miembros del personal son precisos en cada ECS. Por el contrario, el personal debe gestionarse de modo eficiente, incluida cierta discreción por parte de la dirección.

Recomendación 11

El BCE acepta esta recomendación.

Con respecto a la revisión periódica del modelo de agrupamiento, el BCE observa que la revisión semestral ordinaria está actualmente en curso.

Recomendación 12

El BCE acepta esta recomendación.

Las cifras de personal *in situ* de la División de Inspecciones *in situ* Centralizadas (la IIC) del BCE han aumentado constantemente para aportar más jefes de misión del BCE. El apoyo activo e incondicional de los compañeros de las ANC es esencial a este respecto. Por otra parte, los coordinadores de los ECS (en ocasiones propuestos por la IIC) deciden qué inspecciones deben estar dirigidas por el ECB y cuáles no.

Dicho esto, y en función de las solicitudes históricas y de la creciente tensión local en algunos países, la situación de personal actual no permite ciertamente al BCE participar en todas las inspecciones que debería encabezar: inspecciones *in situ* regulares, revisiones temáticas, urgencias, etc., aunque se están adoptando algunas medidas de optimización, como la promoción de equipos combinados y herramientas, por lo que sería necesario personal adicional de la IIC para cubrir todas las necesidades.

Recomendación 13

El BCE acepta esta recomendación.

El BCE desea resaltar, con respecto a la parte de la recomendación relativa al sistema de TI, que las próximas mejoras del sistema IMAS 2.0 solucionarán parcialmente esta cuestión. Con respecto a las cualificaciones y capacidades de los inspectores de las ANC, la aplicación del currículo de formación del MUS debería solventar esta cuestión.

CÓMO OBTENER LAS PUBLICACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

Publicaciones gratuitas:

- Un único ejemplar:
A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- Varios ejemplares/pósteres/mapas:
En las representaciones de la Unión Europea (http://ec.europa.eu/represent_es.htm),
en las delegaciones en terceros países (http://eeas.europa.eu/delegations/index_es.htm)
o contactando con Europe Direct a través de http://europa.eu/europedirect/index_es.htm
o del teléfono 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito en toda la Unión Europea) (*).

(*) Tanto la información como la mayoría de las llamadas (excepto desde algunos operadores, cabinas u hoteles) son gratuitas.

Publicaciones de pago:

- A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Hecho	Fecha
Aprobación del plan de auditoría (APM) / Inicio de la fiscalización	29.6.2015
Envío oficial del proyecto de informe a la Comisión (u otra entidad fiscalizada)	28.6.2016
Aprobación del informe final tras el procedimiento contradictorio	18.10.2016
Respuestas oficiales del Banco Central Europeo recibidas en todas las lenguas	19.10.2016

En 2012, los dirigentes de la UE decidieron que los bancos de la zona del euro deberían someterse a la supervisión del Mecanismo Único de Supervisión (MUS), en el que BCE ejercería un papel decisivo, si bien las autoridades nacionales competentes también desempeñarían numerosas funciones. En este informe se examina el modo en que el BCE instauró el MUS y ha organizado su labor, así como los desafíos que afronta el mecanismo.

El Tribunal constató que la compleja estructura de supervisión fue establecida con relativa rapidez, pero la complejidad del nuevo sistema constituye un desafío, especialmente porque el nuevo mecanismo depende demasiado de los recursos de los supervisores nacionales.

Así pues, a pesar de su responsabilidad general, el BCE no dispone de un control suficiente sobre importantes aspectos de la supervisión bancaria.

Sin embargo, la información facilitada por el BCE no era suficiente para permitir que el Tribunal evaluara plenamente si el BCE está gestionando el MUS de manera eficaz en los ámbitos relativos a la gobernanza, la supervisión a distancia y las inspecciones *in situ*.



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO



Oficina de Publicaciones