
03.04.2025

V Congreso Internacional de Derecho Bancario

Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid

Madrid

Soledad Núñez

Subgobernadora

Buenos días a todos y bienvenidos a este V Congreso Internacional de Derecho Bancario. Quisiera agradecer a los organizadores la invitación a inaugurar este evento anual que reúne a numerosos especialistas bancarios ofreciendo sus visiones desde distintos ángulos.

El sector financiero en general, y el bancario en particular, es un sector regulado por su extraordinaria relevancia para la estabilidad financiera. Esa es la única manera de garantizar el buen funcionamiento de su conjunto, su estabilidad y eficiencia. Con ello se busca, en definitiva, el interés público general y, especialmente, la protección de los intereses de los consumidores. Un sistema bancario regulado como el nuestro refuerza la confianza en el sistema financiero y promueve el desarrollo económico sostenible, elementos esenciales para el bienestar y el progreso de una sociedad.

Regulación bancaria

En las últimas décadas, los reguladores y supervisores hemos hecho un notable esfuerzo, compartido por el propio sector bancario, para abordar las significativas fracturas que se habían ido acumulando en el sistema financiero y que afloraron con virulencia a partir de 2007, con el estallido de la gran crisis financiera global.

Desde el punto de vista regulatorio, las reformas acordadas en Basilea III e implementadas en Europa se centraron esencialmente en cuatro ejes: evitar el excesivo nivel de apalancamiento del sector, reforzar los niveles y la calidad del capital regulatorio, abordar los riesgos derivados de una excesiva transformación de plazos, e incorporar una dimensión macroprudencial como complemento del enfoque microprudencial.

Todo el elenco normativo actual, que va más allá del acuerdo de Basilea, cubre también otros aspectos fundamentales, como la prevención del blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, la protección de los depósitos de clientes, la promoción de la inclusión financiera o la transparencia en su sentido más amplio. En este sentido se busca complementar la información financiera con otros aspectos no financieros pero que también son de extraordinaria relevancia para la toma de decisiones, como los ambientales, sociales y de gobernanza.

Hay que reconocer el esfuerzo realizado por todos durante estos años en el diseño e implantación de todo este marco normativo. Gracias a este esfuerzo, el sistema bancario actual goza de una buena salud y es más resiliente. Prueba de ello ha sido el buen comportamiento que ha tenido a pesar de los extraordinarios *shocks* vividos recientemente.

Un marco normativo fuerte, una gobernanza robusta -que incluye una gestión prudente de los riesgos- y una supervisión eficaz han sido los mimbres que han construido un sistema bancario sólido y resiliente.

Unos niveles de morosidad históricamente bajos, una alta rentabilidad y unas ratios de solvencia reforzadas hacen que todos reconozcamos que el sector bancario pasa por un buen momento.

No obstante, también somos conscientes de las dificultades por las que está atravesando la geopolítica internacional y las implicaciones que esto puede tener en todos los sectores, incluido el bancario.

Competitividad

El entorno de incertidumbre actual y las transformaciones que estamos observando en la posición de algunos actores internacionales hacen que la única respuesta válida a nivel europeo sea la unidad y la celeridad. La economía europea necesita un impulso vigoroso, para lo cual Europa debe actuar de manera coordinada. Los informes Letta y Dragui han puesto de relevancia la importancia de impulsar la competitividad europea y llaman a profundizar en el mercado único, priorizar las políticas de la Unión Europea, reducir la burocracia y simplificar los marcos regulatorios y fiscales.

También necesitamos impulsar la inversión privada. En la eurozona, la inversión privada productiva representa el 12,3% del PIB, mientras que en EE.UU. es el 15% y en China el 27%. La banca juega en este sentido un papel fundamental dado que nuestra economía sigue estando altamente bancarizada¹, si se compara con otras grandes economías. Pero la banca no será suficiente. La Unión de Mercados de Capitales es otro de los ejes vertebradores de este impulso de la economía europea, ya que promoverá la diversificación de las fuentes de financiación, reducirá las vulnerabilidades y mejorará la resiliencia y capacidad de inversión de las empresas europeas. El capital riesgo es fundamental para proyectos innovadores y sectores estratégicos. Sin embargo, los mercados europeos de inversión temprana no son en absoluto comparables con los de EE.UU.

Digitalización

Para impulsar la competitividad, también será necesario apostar por la digitalización y el uso de la inteligencia artificial.

En el caso concreto de la banca, hemos observado una gran evolución en los últimos años. De hecho, en una década, el porcentaje de usuarios de banca por internet prácticamente se ha duplicado en España, alcanzando el 71,5%², claramente por encima de la media de la UE. El sector bancario puede aprovechar el buen momento actual para potenciar el proceso de digitalización y prepararse para la aparición de nuevos competidores.

La transformación digital de los bancos no tiene precedentes, lo que conlleva un incremento de los riesgos relacionados con la tecnología, no sólo por el aumento de los ciberataques, sino también debido a la enorme complejidad de los entornos tecnológicos de las entidades financieras. Además, la creciente dependencia que las entidades financieras tienen de proveedores tecnológicos especializados, a veces a lo largo de cadenas de subcontratación largas, hace que la gestión de la resiliencia operativa sea un reto para el sector.

¹ Actualmente, los préstamos bancarios representan el 92% del endeudamiento total de las empresas europeas

² Dato 2023. Fuente Eurostat

En este contexto, el reglamento de la UE sobre resiliencia operativa digital, DORA, establece requerimientos uniformes para todo el sector, con el foco en que las funciones de negocio críticas o importantes puedan seguirse prestando o, al menos, puedan recuperarse de acuerdo con los objetivos establecidos de antemano.

DORA establece requerimientos sobre gestión de los riesgos tecnológicos, gestión y notificación de incidentes, pruebas de resiliencia y gestión de terceros tecnológicos. Pero, además, a lo largo de todo el reglamento se hace hincapié en aspectos de gobernanza, así como en la cooperación y la compartición de información de ciberinteligencia.

Por supuesto, el componente más novedoso de DORA es el marco de supervisión de proveedores tecnológicos críticos, que viene a reconocer lo que mencionaba al principio: que los proveedores se han convertido en una parte imprescindible del ecosistema y algunos de ellos en piezas completamente críticas. De modo que es imposible la resiliencia del sector financiero sin la de aquellos sobre los que el sector se apoya.

DORA es aplicable desde enero de este año 2025 y va a suponer un punto de inflexión para el sector financiero. El coste de adaptación del sector a DORA será muy variable, ya que algunas entidades están mejor preparadas que otras. Para los proveedores, algunos requerimientos serán nuevos también, especialmente para aquellos que sean designados como críticos. Y las autoridades deberemos hacer frente a tareas adicionales que nos van a requerir más recursos y muy especializados.

En el Banco de España estamos convencidos de que la resiliencia operativa digital no es una opción sino una necesidad, y que todos, entidades, proveedores, y autoridades, tenemos la responsabilidad de contribuir a ella tanto como podamos.

Inteligencia artificial

Otro punto relacionado con las nuevas tecnologías es el de la inteligencia artificial (IA), que puede tener un alto impacto. La IA es una verdadera disrupción, que permite generar sinergias entre tecnologías existentes, dado que tiene un impacto sobre la productividad, la capacidad de transformación económica y social y el potencial de llegar a múltiples sectores.

El sector financiero está muy bien posicionado para capturar las ventajas de la IA, con datos de muy alta calidad. Las tareas que pueden automatizarse y aumentarse con IA generativa son muchas en el sector financiero comparado con otros sectores. Por lo tanto, el uso de IA tiene potenciales beneficios tanto para el sector financiero, como, a través de él, para otros sectores. Por ejemplo, una gestión más eficiente de los riesgos, mejoras en *pricing* y mejor capacidad de planificación del capital y la liquidez; una mejora en la capacidad de detección y tratamiento de ciber-amenazas; así como reducciones de costes y ganancias de eficiencia.

La banca puede a su vez ayudar al uso de la IA en su relación con los clientes, personalizando y mejorando la experiencia del cliente.

Pero ¿qué puede hacer el Banco de España para apoyar los retos de la revolución tecnológica que afrontamos? En primer lugar, impulsar y contribuir a que las entidades aprovechen su buena situación de partida para desarrollar e invertir en nuevas tecnologías, manteniendo al mismo tiempo su compromiso con la inclusión financiera. En segundo lugar, contribuir a despejar las incertidumbres en el marco regulatorio, para que las entidades desarrollen las nuevas tecnologías con las máximas garantías. En este sentido, el Banco de España se perfila como la autoridad de vigilancia de mercado de sistemas de IA de alto riesgo en los modelos de crédito. En tercer lugar, hay que asegurar que el desarrollo de la IA se hace desde una perspectiva ética y eliminando riesgos.

La IA conlleva también riesgos, que deben ser gestionados por las entidades y vigilados por las autoridades en este nuevo marco. Los riesgos son muy variados, desde riesgo de comportamientos de rebaño por homogeneización de algoritmos, mal uso o sesgos en el uso de los modelos, protección de datos de los consumidores, falta de transparencia y dificultades en la explicabilidad de los modelos o, por último, un aumento de los ciberataques.

Pagos y euro digital

Otro de los elementos para impulsar la competitividad y que están relacionados con el sector bancario es el de los pagos y el euro digital. Europa depende de redes extranjeras para los pagos con tarjetas. El 72% de los pagos se realizan a través de estas redes, lo que conlleva una debilidad estratégica además de un trasvase de comisiones fuera de nuestras fronteras. Adicionalmente, en este segmento están entrando otros actores también foráneos, como los proveedores de carteras digitales para móviles. También estamos pendientes de otro desafío en este campo, el de la expansión de *stablecoins* denominadas en dólares, al amparo y promoción de la nueva administración estadounidense. Esto podría llevar a una dependencia aún mayor de *bigtech* extranjeras.

Este es el contexto en el que en el Eurosistema estamos trabajando en el proyecto del euro digital, aunque la decisión última recaerá sobre los legisladores comunitarios. Como todos sabéis, el euro digital no aspira a sustituir al efectivo. Lo que me gustaría subrayar hoy, más allá de los detalles, es la oportunidad estratégica que supone el euro digital. Una oportunidad para completar el área única de pagos en euros, para reducir nuestra dependencia estratégica de proveedores extranjeros en un sector crítico para nuestra economía. También debemos poner de relieve la oportunidad de negocio consistente en mantener dentro de Europa los ingresos relacionados con los pagos en punto de venta que actualmente están saliendo fuera de nuestras fronteras. Además, nos permitirá definir un marco estable para afrontar amenazas futuras, como el posible impulso de *stablecoins* en dólares.

Desde el sector se ha mostrado en repetidas ocasiones la preocupación por aspectos de diseño como los límites a los saldos o el coste de adaptación. Por supuesto, estas preocupaciones son legítimas y se están teniendo en cuenta a la hora de establecer el diseño final del euro digital. Pero creo que no deberían ser el aspecto fundamental de la discusión. Desde un punto de vista estratégico, y más en un contexto geopolítico como el actual, el euro digital es una solución, no un problema. Este es un punto relevante y desde el Banco de España queremos transmitir este mensaje claro.

Además, en estos momentos nos encontramos en el proceso de elaboración de una nueva normativa europea sobre pagos que sustituirá a la PSD2. Esa normativa estará previsiblemente compuesta por una nueva Directiva y un nuevo Reglamento. Ambas suponen una evolución del marco regulatorio actual y responden, al igual que la PSD2, a las innovaciones tecnológicas de los últimos años que se han producido en el sector de los pagos y que han contribuido a ofrecer nuevas fórmulas y soluciones para facilitar y agilizar los pagos.

Un breve recorrido por ese nuevo marco regulatorio permite observar que se pretende unificar el régimen de los servicios de pago y de dinero electrónico, mejorar el funcionamiento de los servicios de *open banking*, reforzar los derechos de los consumidores y, en particular, luchar contra el fraude en los pagos. Esta última cuestión ha cobrado en los últimos tiempos una importancia notable. En una medida no menor, el uso de las nuevas tecnologías ha facilitado la aparición de nuevos tipos de fraude que desembocan en situaciones en las que los consumidores realizan pagos como consecuencia de un engaño. El adecuado equilibrio entre los derechos, obligaciones y responsabilidades de todas las partes involucradas en esta cuestión es una tarea que debe afrontar la nueva regulación de los pagos, tomando en consideración el comportamiento y la diligencia prestados por todos los actores relevantes.

Conclusión

En conclusión, la banca, sector fuertemente regulado, se encuentra en plena evolución y transformación. La implementación de la inteligencia artificial y la evolución de los pagos digitales presentan tanto oportunidades como desafíos significativos para el sector, que deben ser convenientemente analizados y gestionados.

Asimismo, el desarrollo del euro digital y la nueva normativa sobre pagos buscan reducir la dependencia de proveedores extranjeros y proteger los derechos de los consumidores. En este contexto geopolítico, el euro digital no debe ser visto como un problema, sino como una solución estratégica para fortalecer la competitividad y seguridad del sistema financiero europeo.

La integración de estas innovaciones promete fortalecer la competitividad y seguridad del sistema financiero europeo en un entorno global cada vez más complejo y dinámico. Es imperativo que las entidades financieras aprovechen su buena situación de partida para desarrollar e invertir en nuevas tecnologías, garantizando, al mismo tiempo, su compromiso con la inclusión financiera. Además, es fundamental despejar las incertidumbres en el marco regulatorio, permitiendo que las entidades desarrollen nuevas tecnologías con las máximas garantías.

Desde el Banco de España, queremos trabajar juntamente con todos los actores para afrontar los desafíos y aprovechar las oportunidades que nos brinda la revolución tecnológica.