

DICTAMEN DEL BANCO CENTRAL EUROPEO
de 8 de noviembre de 2017
sobre las revisiones del régimen de gestión de crisis de la Unión
(CON/2017/47)
(2018/C 34/06)

Introducción y fundamento jurídico

El 2 y el 20 de febrero de 2017 el Banco Central Europeo (BCE) recibió del Consejo de la Unión Europea y del Parlamento Europeo sendas solicitudes de dictamen sobre una propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 575/2013 en lo que se refiere al ratio de apalancamiento, el ratio de financiación estable neta, los requisitos de fondos propios y pasivos admisibles, el riesgo de crédito de contraparte, el riesgo de mercado, las exposiciones a entidades de contrapartida central, las exposiciones a organismos de inversión colectiva, las grandes exposiciones y los requisitos de presentación y divulgación de información y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 ⁽¹⁾ (en lo sucesivo, «modificaciones propuestas al Reglamento sobre requisitos de capital») ⁽²⁾.

El 17 y el 20 de febrero de 2017 el BCE recibió del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea sendas solicitudes de dictamen sobre una propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2013/36/UE en lo que respecta a los entes exentos, las sociedades financieras de cartera, las sociedades financieras mixtas de cartera, las remuneraciones, las medidas y las facultades de supervisión y las medidas de conservación del capital ⁽³⁾ (en lo sucesivo, las «modificaciones propuestas a la Directiva sobre requisitos de capital»).

El 2 y el 20 de febrero de 2017 el BCE recibió del Consejo de la Unión Europea y del Parlamento Europeo sendas solicitudes de dictamen sobre una propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 806/2014 en lo que se refiere a la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización para las entidades de crédito y empresas de inversión ⁽⁴⁾ (en lo sucesivo, las «modificaciones propuestas al Reglamento del Mecanismo Único de Resolución»).

El 20 de febrero de 2017 el BCE recibió del Consejo de la Unión Europea y del Parlamento Europeo sendas solicitudes de dictamen sobre una propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2014/59/UE en relación con la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización de las entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, así como las Directivas 98/26/CE, 2002/47/CE, 2012/30/UE, 2011/35/UE, 2005/56/CE, 2004/25/CE y 2007/36/CE ⁽⁵⁾ (en lo sucesivo, las «modificaciones propuestas a la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias») (en lo sucesivo, colectivamente, los «reglamentos y directivas modificativos propuestos»).

La competencia consultiva del BCE se basa en el artículo 127, apartado 4, y en el artículo 282, apartado 5, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, puesto que los reglamentos y directivas modificativos propuestos contienen disposiciones que afectan a las tareas del BCE respecto de las políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito, de conformidad con el artículo 127, apartado 6, del Tratado, y a la contribución del Sistema Europeo de Bancos Centrales a la buena gestión de las políticas realizadas por las autoridades competentes con respecto a la estabilidad del sistema financiero, conforme al artículo 127, apartado 5, del Tratado. De conformidad con la primera frase del artículo 17.5 del Reglamento interno del Banco Central Europeo, el presente dictamen ha sido adoptado por el Consejo de Gobierno.

1. Aplicación de la norma sobre la capacidad total de absorción de pérdidas (TLAC) en la Unión

El BCE celebra los reglamentos y directivas modificativos propuestos, que pretenden aplicar la TLAC del Consejo de Estabilidad Financiera (FSB) ⁽⁶⁾ a las entidades de importancia sistémica mundial (G-SII) establecidas en la Unión. Ampliar el ámbito de aplicación de los requisitos de la TLAC a otro conjunto de entidades de crédito, por ejemplo, a otras entidades de importancia sistémica (O-SII), podría plantear problemas de calibración, ya que tienen perfiles muy heterogéneos. No obstante, en caso de considerarse una ampliación del ámbito de aplicación,

⁽¹⁾ COM(2016) 850 final.

⁽²⁾ El BCE ha adoptado un dictamen separado sobre algunas de las modificaciones propuestas al Reglamento sobre requisitos de capital y a la Directiva sobre requisitos de capital. Véase el Dictamen CON/2017/46. Todos los dictámenes del BCE se publican en la dirección del BCE en internet, www.ecb.europa.eu.

⁽³⁾ COM(2016) 854 final.

⁽⁴⁾ COM(2016) 851 final.

⁽⁵⁾ COM(2016) 852 final.

⁽⁶⁾ Véase «Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of G-SIBs in Resolution Total Loss-absorbing Capacity (TLAC)», *Term Sheet* de 9 de noviembre de 2015, en la dirección del Consejo de Estabilidad Financiera en internet: www.fsb.org.

una alternativa podría ser cubrir un subconjunto de O-SII que se parezca a las G-SII en cuanto a tamaño, complejidad, modelo de negocio, interconexión e importancia sistémica, posiblemente con un límite inferior de calibración menor. Esto permitiría reflejar con más precisión las diferencias con las G-SII.

2. Modificaciones al requerimiento mínimo de fondos propios y pasivos admisibles (MREL)

- 2.1. El MREL consiste de dos partes: un importe de absorción de pérdidas y un importe de recapitalización. Las modificaciones propuestas a la Directiva de Reestructuración y Resolución Bancaria ⁽¹⁾ (DRRB) y al Reglamento del Mecanismo Único de Resolución ⁽²⁾ (RMUR) dan a la autoridad de resolución la posibilidad de ajustar el importe de recapitalización del MREL a fin de tener debidamente en cuenta los riesgos del modelo de negocio y del modelo de financiación y el riesgo en general ⁽³⁾. Esto permite a la autoridad de resolución tener en cuenta la probable reducción de activos y el perfil de riesgo diferente de la entidad después de la aplicación de los instrumentos de resolución, y ajustar el importe de recapitalización a un nuevo balance más pequeño.

Además, el BCE considera que se debe permitir a la autoridad de resolución que, una vez consultada la autoridad competente, ajuste al alza el importe de recapitalización del MREL a fin de proporcionar un «margen de seguridad». Este pequeño colchón garantizará que el grupo y las entidades resultantes de la resolución tengan suficientes recursos para cubrir pérdidas adicionales inesperadas y costes imprevistos que puedan surgir en el período posterior a la resolución y que podrían derivarse, por ejemplo, del resultado de la valoración o de la aplicación de un plan de reorganización del negocio. El importe de dicho margen de seguridad debe establecerse caso por caso, según el plan de resolución de la entidad de crédito.

- 2.2. Las modificaciones propuestas a la DRRB y al RMUR permiten a la autoridad de resolución orientar a una entidad sobre el mantenimiento de fondos propios y pasivos admisibles por encima del MREL a fin de cubrir pérdidas adicionales potenciales de la entidad y garantizar la confianza del mercado en la resolución ⁽⁴⁾. El BCE recomienda suprimir la orientación propuesta sobre el MREL, pues añade complejidad y ninguna ventaja clara. En primer lugar, la orientación sobre el MREL puede incrementar la calibración general del MREL, ya que el mercado puede percibirla como un requisito que debe cumplirse en todo caso. La facultad de la autoridad de resolución de convertir la orientación sobre el MREL, caso de incumplirse sistemáticamente, en un verdadero requisito de MREL ⁽⁵⁾, puede reforzar la impresión del mercado de que básicamente la orientación sobre el MREL contribuye a incrementar el requisito de MREL. En segundo lugar, la orientación sobre el MREL no es necesaria para apuntalar el cumplimiento del requisito de MREL, pues los requisitos combinados de colchón ya son adicionales al requisito de MREL en la propuesta de la Comisión. En tercer lugar, la orientación sobre el MREL no puede justificarse por el objetivo de evitar restricciones automáticas del importe máximo distribuible (IMD), pues el incumplimiento de los requisitos combinados de colchón adicionales al requisito de MREL no debe en ningún caso provocar restricciones inmediatas automáticas de las distribuciones ⁽⁶⁾. En cuarto lugar, la orientación sobre el MREL no parece necesaria para dar mayor flexibilidad a la autoridad de resolución, pues el requisito de MREL puede también ajustarse en caso necesario, por ejemplo teniendo en cuenta el margen de seguridad propuesto.

- 2.3. En virtud de las modificaciones propuestas a la Directiva sobre requisitos de capital ⁽⁷⁾ (CRD) ⁽⁸⁾, se considerará que no cumplen el requisito combinado de colchón las entidades de crédito que no tengan los fondos propios y pasivos admisibles suficientes para cumplir el requisito combinado de colchón, los requisitos de capital y el MREL al mismo tiempo. Ya que el requisito combinado de colchón se coloca sobre el MREL ⁽⁹⁾ (primer escenario) y sobre los requisitos de capital ⁽¹⁰⁾ (segundo escenario), las facultades para hacer frente a un incumplimiento

⁽¹⁾ Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un marco para la reestructuración y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por la que se modifican la Directiva 82/891/CEE del Consejo, y las Directivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE y 2013/36/UE, y los Reglamentos (UE) n.º 1093/2010 y (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 173 de 12.6.2014, p. 190).

⁽²⁾ Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2014, por el que se establecen normas uniformes y un procedimiento uniforme para la resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión en el marco de un Mecanismo Único de Resolución y un Fondo Único de Resolución y se modifica el Reglamento (UE) n.º 1093/2010 (DO L 225 de 30.7.2014, p. 1).

⁽³⁾ Nuevo artículo 45 *quater*, apartado 3, propuesto para la DRRB, y nuevo artículo 12 *quinquies*, apartado 3, propuesto para el RMUR.

⁽⁴⁾ Véase el nuevo artículo 45 *sexies*, apartado 1, propuesto para la DRRB, y el nuevo artículo 12 *septies*, apartado 1, propuesto para el RMUR.

⁽⁵⁾ Véase el nuevo artículo 45 *sexies*, apartado 3, propuesto para la DRRB.

⁽⁶⁾ Véanse los apartados 2.9 y 2.10.

⁽⁷⁾ 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).

⁽⁸⁾ Véase el nuevo artículo 141 *bis* propuesto para la CRD.

⁽⁹⁾ Véase el nuevo artículo 141 *bis*, apartado 1, letra d), propuesto para la CRD.

⁽¹⁰⁾ Véase el nuevo artículo 141 *bis*, apartado 1, letras a), b) y c), propuesto para la CRD.

de los colchones deben ajustarse a la situación subyacente. Aunque la autoridad de resolución se encuentra bien situada para requerir un plan de restauración del MREL en el primer escenario, la autoridad competente debe actuar conforme a la CRD en el segundo escenario.

- 2.4. Debe modificarse el proceso de hacer frente o eliminar los impedimentos de resolubilidad debidos al incumplimiento de colchones colocados sobre el MREL ⁽¹⁾ de modo que se incluya la consulta a la autoridad competente, como ya se contempla en relación con otros impedimentos. Además, las autoridades de resolución deben tener más flexibilidad con relación a los plazos a fin de garantizar que, en caso necesario, la entidad de crédito tenga tiempo suficiente para adoptar la estrategia más adecuada para abordar el incumplimiento del requisito de colchones. Además, el BCE celebra la propuesta de la Comisión que faculta a la autoridad de resolución para requerir a la entidad que cambie el perfil de vencimientos de los instrumentos del MREL como parte de las medidas para abordar los impedimentos de resolubilidad ⁽²⁾.
- 2.5. El BCE recomienda que las modificaciones propuestas a la DRRB y al RMUR aclaren que las autoridades de resolución tienen la tarea de supervisar los niveles de instrumentos admisibles para el MREL disponibles, y el propio ratio MREL, teniendo en cuenta todos los cálculos de deducciones. Del mismo modo, debe aclararse que las autoridades de resolución también tienen la tarea de supervisar el cumplimiento del MREL y de informar a la autoridad competente de cualquier incumplimiento u otros sucesos relevantes que puedan afectar a la capacidad de la entidad de crédito para cumplir el MREL o la orientación sobre el MREL.
- 2.6. En el caso de un incumplimiento del MREL que coincida con un incumplimiento de los requisitos de capital, la autoridad competente debe ocuparse primero del incumplimiento de los requisitos de capital adoptando las medidas pertinentes, es decir, medidas de supervisión o intervención temprana consultadas con la autoridad de resolución. La consulta debe ser breve a fin de garantizar una rápida reacción al incumplimiento de los requisitos de capital. Además, al ejercer su facultad de ocuparse del incumplimiento del MREL, la autoridad de resolución debe tener en cuenta las medidas adoptadas por la autoridad competente.
- 2.7. Con arreglo a las modificaciones propuestas al Reglamento sobre requisitos de capital ⁽³⁾ (CRR), la amortización anticipada de pasivos admisibles requiere autorización previa a fin de evitar la erosión de los pasivos que pueden ser objeto de recapitalización interna. La autoridad de resolución debe ser competente para conceder esa autorización, ya que también le compete determinar el MREL y especificar el importe y la calidad de los instrumentos que sean necesarios para la estrategia de resolución preferida ⁽⁴⁾.

Debe exigirse a la autoridad de resolución que consulte a la autoridad competente en los casos en que una entidad de crédito convierta pasivos admisibles para el MREL en instrumentos de fondos propios con el objeto de garantizar el cumplimiento de los requisitos de capital, ya que puede que la aprobación de dicha medida sea necesaria para preservar la posición de capital de la entidad como empresa en funcionamiento. Por último, las modificaciones deben aclarar que los instrumentos de pasivos admisibles con un vencimiento residual inferior a un año también están sujetos a este requisito de autorización previa cuando la entidad o grupo de resolución incumplan su MREL.

- 2.8. El BCE aprecia ventajas en las modificaciones propuestas a la CRD que disponen que las restricciones automáticas al IMD no se aplican cuando el incumplimiento del requisito combinado de colchón se debe a que la entidad no puede sustituir los pasivos que ya no cumplen los criterios de admisibilidad o vencimiento para el MREL ⁽⁵⁾. Esta exención debe ampliarse para incluir la situación en que la entidad incumple su requisito combinado de colchón colocado sobre el requisito de MREL ⁽⁶⁾ debido a una reducción de sus fondos propios pero no incumple su requisito combinado de colchón colocado sobre los requisitos de capital. En esta situación, puede que la entidad de crédito aún tenga un nivel relativamente elevado de fondos propios, lo que, sin considerar el MREL, bastaría para cumplir sus requisitos de fondos propios y su requisito combinado de colchón.

⁽¹⁾ Véase el nuevo artículo 17, apartado 5, letra h1), propuesto para la DRRB.

⁽²⁾ Véase el nuevo artículo 17, apartado 5, letra j1), propuesto para la DRRB.

⁽³⁾ Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 (DO L 176 de 27.6.2013, p. 1).

⁽⁴⁾ Esto es acorde con la opinión expresada en el apartado 2.6.

⁽⁵⁾ Véase el nuevo artículo 141 bis, apartado 2, propuesto para la CRD.

⁽⁶⁾ Véase el nuevo artículo 141 bis, apartado 1, letra d), propuesto para la CRD.

- 2.9. El BCE recomienda que la exención propuesta de la aplicación de las restricciones al IMD cuando la entidad de crédito carezca de instrumentos para el MREL no se limite a un período de seis meses, ya que podría no ser un retraso suficiente de la aplicación automática de las restricciones al IMD y, por lo tanto, podría agravar aún más la tensión en los mercados de financiación cuando haya necesidad de emitir más capital o instrumentos de deuda ⁽¹⁾. La exención debería en cambio aplicarse durante un período de doce meses, lo que otorgará tiempo adicional a la entidad para emitir instrumentos admisibles para el MREL. Esto es especialmente relevante porque los instrumentos para el MREL tienen normalmente vencimientos más cortos que los instrumentos de fondos propios, lo que conlleva mayores riesgos de refinanciación y podría coincidir con tensiones futuras en los mercados de financiación.
- 2.10. Desde la perspectiva de la estabilidad financiera, no son deseables las participaciones cruzadas entre entidades de crédito de pasivos MREL. Con el objeto de prevenir la doble contabilidad y limitar los efectos de contagio, las normas de deducción deben aplicarse a todas las tenencias de pasivos MREL externos, es decir, emitidos a entidades ajenas al grupo de resolución, independientemente del tipo de entidad de crédito, es decir, sin limitarse a G-SII. Debe aplicarse el mismo método propuesto actualmente para G-SII a todas las entidades de crédito, es decir, las deducciones se hacen de pasivos admisibles para el MREL y de fondos propios sobre la base de un enfoque de deducción correspondiente. En general, los demás aspectos de las normas de deducción deben ser coherentes con lo acordado para la TLAC a nivel internacional, es decir, en la *Term Sheet* del FSB y en Basilea III ⁽²⁾, inclusive para grupos bancarios con más de una entidad de resolución y un grupo de resolución.
- 2.11. Desde la perspectiva de la estabilidad financiera, la resolubilidad podría reducirse si inversores minoristas mantuvieran los nuevos instrumentos de deuda de rango superior «no preferente», así como los instrumentos de deuda subordinados. Por lo tanto, se puede estudiar introducir unos requisitos de divulgación claros y fácilmente entendibles y otras salvaguardias que conciencien mejor a los inversores de los riesgos asociados a dichos instrumentos. Del mismo modo, puede ser aconsejable exigir un valor nominal mínimo de al menos 100 000 EUR por unidad respecto de cada instrumento. Esto aumentaría el umbral de inversión y, por tanto, la concienciación de los inversores, limitando así la inversión directa minorista. Hay que tratar de dotarse de un marco común de la Unión sobre estos asuntos a fin de evitar que los Estados miembros apliquen enfoques divergentes, lo que llevaría a una fragmentación del mercado de estos instrumentos dentro de la Unión ⁽³⁾.
- 2.12. Debe aclararse el tratamiento de los grupos que vayan a ser objeto de resolución mediante un enfoque de puntos de entrada múltiples. Primero, la definición de «grupo de resolución» debe excluir a filiales en terceros países que sean ellas mismas puntos de entrada, ya que se tratarán de forma separada del resto del grupo en caso de resolución ⁽⁴⁾. Segundo, las modificaciones deben aclarar que el cumplimiento del MREL por las entidades de resolución se debe lograr en base consolidada en el grupo de resolución ⁽⁵⁾. Tercero, las normas propuestas sobre deducciones de pasivos admisibles aplicables a grupos que vayan a ser objeto de resolución según el enfoque de múltiples puntos de entrada ⁽⁶⁾ deben reflejar del *term sheet* de la TLCA con relación a los ajustes permitidos y los componentes de la fórmula.

3. Acuerdos transitorios para el MREL

- 3.1. Un factor clave en la aplicación de un MREL específico para una entidad es la determinación de un período transitorio adecuado. El nivel potencialmente elevado de déficits de MREL que puede ocurrir al principio de la introducción de los nuevos niveles armonizados podría suponer desafíos significativos para ciertas entidades de crédito a la hora de cumplir estos requisitos a tiempo en el entorno macroeconómico actual. Por lo tanto, el BCE propone introducir un período transitorio mínimo adecuado para todas las entidades de crédito no inferior al período aplicable a las G-SII establecido en el *term sheet* de la TLAC. Además, se debe otorgar a la autoridad de resolución la flexibilidad de determinar, caso por caso, un período final de cumplimiento más largo que este

⁽¹⁾ Hay que señalar que el incumplimiento del requisito combinado de colchón también puede aparecer con niveles elevados de capital regulatorio cuando una entidad de crédito en realidad cumple una parte significativa de su MREL mediante sus fondos propios en lugar de otros pasivos admisibles para el MREL.

⁽²⁾ Disponible en la dirección del Banco de Pagos Internacionales (BPI) en internet, www.bis.org

⁽³⁾ Véase también el apartado 3.5 del Dictamen CON/2017/23.

⁽⁴⁾ Dicha aclaración relativa al tratamiento de filiales de terceros países puede tener efectos considerables en el MREL para estos tipos de grupos.

⁽⁵⁾ Véase el nuevo artículo 11, apartado 3, propuesto para el RRC.

⁽⁶⁾ Véase el nuevo artículo 72 *sexies*, apartado 4, propuesto para el RRC.

mínimo armonizado. El BCE recomienda aclarar que toda prórroga del período transitorio mínimo para una entidad determinada debe basarse en una evaluación de las dificultades para cumplir el requisito de MREL que esa entidad encuentre por limitaciones de acceso al mercado o de capacidad del mercado, o por limitaciones análogas del entorno macroeconómico correspondiente.

- 3.2. El BCE también aprecia ventajas en la introducción de nuevos criterios de admisibilidad de instrumentos para el MREL que armonicen los criterios de admisibilidad del MREL con los criterios de admisibilidad de la TLAC ⁽¹⁾ e introduzcan características adicionales que mejoren la permanencia de los instrumentos admisibles para el MREL ⁽²⁾. Estas ayudarán a garantizar la capacidad de absorción de pérdidas del MREL en el momento de la resolución. Sin embargo, las características adicionales que vayan más allá de los criterios de admisibilidad de la TLAC pueden provocar más déficits, por ejemplo, al hacer inadmisibles los pasivos con cláusulas de aceleración, lo que debe tenerse en cuenta cuando se establezca caso por caso el período de transición final para el cumplimiento del MREL. También podría cambiarse la redacción de las modificaciones propuestas al RRC para especificar que los pasivos que anteriormente fueran admisibles para el MREL pero no cumplan las nuevas características adicionales, estarán sujetos a «disposiciones de anterioridad», es decir, continuarán siendo admisibles. Estas disposiciones de anterioridad deben desaparecer progresivamente en un plazo razonable.
- 3.3. En cuanto al requisito de que los pasivos que nazcan de instrumentos de deuda con derivados incorporados deban excluirse de los pasivos admisibles, es necesario aclarar más la definición de «derivados incorporados». Esto podría conseguirse mediante normas técnicas de regulación adecuadas ⁽³⁾.

4. Medidas de actuación temprana

- 4.1. Existe un solapamiento considerable entre las medidas de supervisión de la CRD ⁽⁴⁾, las del Reglamento del MUS ⁽⁵⁾ (RMUS) y las medidas de intervención temprana establecidas en la DRRB, tanto en términos de contenido como de las condiciones para su aplicación. Este solapamiento supone desafíos significativos para la aplicación práctica del marco de intervención temprana, especialmente en vista de la falta de claridad en cuanto a las condiciones para la intervención temprana.
- 4.2. Además, las facultades de intervención temprana del BCE deben ejercerse sobre la base de las transposiciones nacionales individuales de la DRRB ⁽⁶⁾. Esto provoca incertidumbre en lo relativo a las medidas disponibles y a las condiciones para su ejercicio en cada Estado miembro.
- 4.3. En consecuencia, el BCE recomienda eliminar de la DRRB aquellas medidas de intervención temprana que ya se encuentren disponibles en la CRD y en el RMUS y modificar el RMUR para dar base jurídica en un reglamento a las facultades de intervención temprana del BCE y así facilitar su aplicación coherente.

5. Herramienta de moratoria previa a la resolución

- 5.1. Las modificaciones propuestas a la DRRB confieren nuevas facultades para suspender obligaciones de pago y entrega tanto a las autoridades competentes como a las de resolución. Aunque el BCE celebra en general la armonización de dichas facultades en la Unión, también espera que estas amplias facultades se ejerzan únicamente, si se ejercen, en circunstancias extremas. Por su naturaleza extraordinaria y disruptiva de los contratos, el uso de la herramienta de moratoria debe decidirse en estrecha coordinación entre todas las autoridades pertinentes. El BCE propone que se establezca un procedimiento de asignación de responsabilidad por la moratoria a la autoridad competente o a la autoridad de resolución, según la moratoria se declare antes o después de la determinación de la inviabilidad. En general, dicho procedimiento debe evitar la declaración de moratorias sucesivas. Solo excepcionalmente, cuando lo justifiquen las circunstancias del caso y conforme al principio de proporcionalidad, debe facultarse a la autoridad de resolución para declarar una moratoria adicional que cubra el desfase entre la determinación de la inviabilidad y la adopción de medidas de resolución.

⁽¹⁾ La principal diferencia que persiste es que no se requiere la subordinación para todas las entidades y que los pagarés estructurados son admisibles para el MREL en ciertas condiciones.

⁽²⁾ Véase la propuesta para el CRR de nuevo artículo 72 *ter*, apartado 2, letra h), sobre incentivos para reembolsar, letra j) sobre opciones de compra cuyo ejercicio depende exclusivamente de la voluntad del emisor, letra k) sobre la necesidad de cumplir los artículos 77 y 78 del RRC, letra l) sobre la no mención del reembolso anticipado, letra m) sobre la ausencia de derechos de aceleración para el titular, y letra n) sobre el nivel de pagos independiente de la calidad crediticia de la entidad.

⁽³⁾ Véase también el apartado 2.1.2 del Dictamen CON/2017/6.

⁽⁴⁾ Véase, en concreto, el artículo 104 de la CRD.

⁽⁵⁾ 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), en particular el artículo 16.

⁽⁶⁾ De conformidad con el artículo 4, apartado 3, del RMUS.

- 5.2. Por lo general, una herramienta de moratoria previa a la resolución debe estar separada y ser independiente de las medidas de intervención temprana. El objetivo principal de una moratoria previa a la resolución debe ser prevenir un grave deterioro del balance de una entidad de crédito. En concreto, la herramienta de moratoria previa a la resolución daría a la autoridad competente tiempo suficiente, en caso necesario, para finalizar la evaluación de inviabilidad, teniendo también en consideración el tiempo necesario para tomar una decisión formal de esa clase, que también requiere una consulta a la autoridad de resolución. Además, una moratoria da más tiempo a la autoridad de resolución para empezar a prepararse, paralelamente, para sus funciones de resolución. El período máximo de la moratoria debería ser de cinco días hábiles en total, una limitación que también es necesaria teniendo en cuenta el grave impacto de la moratoria en los derechos de los acreedores. El BCE advierte de que unos períodos de tiempo largos en los que los depositantes no tienen acceso a sus depósitos minan la confianza en el sistema bancario y podrían en última instancia suponer riesgos para la estabilidad financiera.
- 5.3. Una moratoria previa a la resolución que sea efectiva debe tener el mayor alcance posible a fin de permitir una reacción rápida frente a salidas de liquidez. Se debe reemplazar la excepción general para los depósitos con cobertura y los derechos cubiertos por sistemas de indemnización de inversores por exenciones limitadas de carácter discrecional concedidas por la autoridad competente a fin de mantener un grado de flexibilidad. Según ese enfoque, la autoridad competente podría, por ejemplo, permitir a los depositantes retirar un importe limitado de depósitos diariamente que sea coherente con el nivel de protección establecido en la Directiva relativa a los sistemas de garantía de depósitos (DSGD) ⁽¹⁾, teniendo a la vez en cuenta las posibles limitaciones técnicas y de liquidez. Deben establecerse ciertas garantías para proteger los derechos de los depositantes, tales como una comunicación clara acerca de cuándo se restablecerá el acceso a los depósitos. Finalmente, deben evaluarse las posibles implicaciones en virtud de la DSGD, ya que la herramienta de moratoria previa a la resolución podría no ser útil si se considerase que desencadena la falta de disponibilidad de los depósitos conforme a la DSGD.
- 5.4. El BCE recomienda ampliar también las exenciones existentes de la moratoria relativa a las infraestructuras de mercados financieros (IMF), incluidas las entidades de contrapartida central, a: a) depositarios centrales de valores (DCV) de terceros países reconocidos por la Autoridad Europea de Valores y Mercados en virtud del Reglamento de Depositarios Centrales de Valores ⁽²⁾, y b) sistemas de pago de terceros países sujetos a un acuerdo de supervisión cooperativa en el que esté implicado, al menos, un banco central del Sistema Europeo de Bancos Centrales. Una suspensión por la que se prohíbe a un participante (entidad de crédito) que realice cualquier pago a una IMF también causará *de facto* que el participante ya no pueda cumplir sus obligaciones cuando llegue su vencimiento. Para las obligaciones de pago a las IMF, esto situaría al participante en situación de impago. Sin una exención para este tipo de pago, la moratoria podría en realidad causar y extender un riesgo sistémico antes de que las garantías de la IMF comenzaran a funcionar ⁽³⁾.
- 5.5. La armonización propuesta de las facultades de moratoria previa a la resolución también debe entenderse sin perjuicio de cualquier otra facultad de moratoria, por ejemplo, facultades de supervisión o judiciales introducidas en el ámbito nacional para salvaguardar el principio *par condicio creditorum* (trato igual a los acreedores) en la apertura de un procedimiento de insolvencia. Si una entidad de crédito no entra en proceso de resolución una vez impuesta una moratoria, por ejemplo, porque la autoridad de resolución ha determinado que la resolución no beneficiaría al interés público, dichas herramientas nacionales podrían volver a ser relevantes. Podría suceder una situación similar si la entidad inviable entrara en situación de insolvencia después de la aplicación de las herramientas de resolución.
- 5.6. Las exenciones de la DRRB aplicables a los bancos centrales, incluidas las relativas a la herramienta de moratoria previa a la resolución, deberán ampliarse para incluir al Banco de Pagos Internacionales (BPI). Se han conferido al BPI las tareas de promover la cooperación entre bancos centrales, proporcionar facilidades adicionales para las operaciones financieras internacionales y actuar como fideicomisario o agente respecto de pagos financieros internacionales, y es, por tanto, adecuado, que el BPI reciba un trato similar al de los bancos centrales en la DRRB.

⁽¹⁾ Directiva 2014/49/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, relativa a los sistemas de garantías de depósitos (DO L 173 de 12.6.2014, p. 149). Por ejemplo, el artículo 8, apartado 4, de esta directiva establece que, durante un período transitorio, los depositantes tendrán acceso, en un plazo de cinco días hábiles tras su solicitud, a un importe adecuado de sus depósitos con cobertura con el fin de cubrir su sustento.

⁽²⁾ Véase el artículo 25 del Reglamento (UE) n.º 909/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, sobre la mejora de la liquidación de valores de la Unión Europea y los depositarios centrales de valores y por el que se modifican las Directivas 98/26/CE y 2014/65/UE y el Reglamento (UE) n.º 236/2012 (DO L 257 de 28.8.2014, p. 1).

⁽³⁾ Por este motivo, existe un entendimiento común en el ámbito internacional y de la Unión (leyes de firmeza de la liquidación y atributos clave de FSB) sobre la necesidad de proteger de una moratoria las obligaciones financieras vinculadas a las IMF.

- 5.7. Otros análisis deben efectuarse para reconocer la herramienta de moratoria conforme a leyes de terceros países, sobre todo cuando aún no se disponga de un mecanismo de reconocimiento. En particular, deben examinarse con atención las posibles repercusiones de la herramienta de moratoria en el protocolo universal de suspensión de la resolución aprobado en 2015 por la Asociación Internacional de Swaps y Derivados (ISDA), que solo reconoce una suspensión más corta, con opción de renuncia para las jurisdicciones que posteriormente modifiquen la duración de la suspensión reglamentaria.
- 5.8. Por último, deben examinarse con atención las posibles repercusiones de los requisitos regulatorios prudenciales, dada la duración propuesta de las herramientas de moratoria y la suspensión prevista de los derechos de rescisión o compensación.
6. **Evaluación de viabilidad relativa a las entidades de crédito menos significativas bajo responsabilidad directa de la Junta Única de Resolución (JUR)**

A pesar de que las modificaciones propuestas por la Comisión al RMUR no hacen referencia a este asunto, el procedimiento de resolución establecido en el RMUR requiere atención urgente. En concreto, el desajuste entre las responsabilidades específicas por entidad del BCE y de la JUR, junto con la redacción actual del RMUR, provoca inseguridad jurídica en cuanto a qué autoridad es responsable de evaluar la viabilidad de una entidad de crédito menos significativa bajo la responsabilidad directa de la JUR. Mientras que una lectura literal del artículo 18 del RMUR sugiere que el BCE es responsable de realizar las evaluaciones de viabilidad de algunas entidades de crédito menos significativas, esta lectura no tiene en cuenta las limitaciones del derecho originario de la Unión. De hecho, una interpretación sistemática del marco jurídico de la Unión sugiere que la evaluación de viabilidad tanto para los grupos transfronterizos menos significativos como para otras entidades de crédito menos significativas bajo la responsabilidad directa de la JUR debería estar fuera de la competencia directa del BCE y ser en cambio competencia de las autoridades nacionales competentes, como autoridades de supervisión competentes para las entidades de crédito menos significativas sobre la base del RMUR⁽¹⁾. El BCE recomienda que se amplíen las modificaciones propuestas al RMUR a fin de disponer expresamente que la autoridad nacional competente respectiva sea responsable de la evaluación de viabilidad de una entidad de crédito menos significativa en el ámbito de responsabilidad de la JUR⁽²⁾.

Las propuestas de redacción específicas del BCE destinadas a modificar los reglamentos y directivas modificativos propuestos, figuran, acompañadas de explicaciones con ese fin, en un documento técnico de trabajo separado que no ha sido adoptado por el Consejo de Gobierno y que está disponible en inglés en la dirección del BCE en internet.

Hecho en Fráncfort del Meno, el 8 de noviembre de 2017.

El presidente del BCE

Mario DRAGHI

⁽¹⁾ Véase el artículo 6, apartado 4, del RMUR.

⁽²⁾ Las mismas consideraciones se aplican *mutatis mutandis* a las disposiciones del artículo 21 del RMUR.