

# Los avances en materia de recuperación y resolución bancaria, un nuevo marco legislativo e institucional desde el año 2015

La última crisis financiera puso de manifiesto la necesidad de desarrollar un nuevo y efectivo marco de resolución para las entidades que operan no sólo en el ámbito de la Unión Europea (UE) sino más allá. En este contexto, el régimen de resolución ha mejorado significativamente y supuso la introducción de un nuevo paquete legislativo por el que se estableció el Mecanismo Único de Resolución (SRM) y el Fondo Único de Resolución (SRF) en el ámbito de la Unión Bancaria.

**María Hormaeche Lazcano**

Experta Nacional Destacada en la Junta Única de Resolución (SRB), Bruselas

## 1. El apoyo financiero público y sus efectos

Fue una crisis financiera excepcional, no sólo por el gran número de entidades afectadas, sino porque la mayoría de ellas tuvieron que hacer frente a sus problemas mediante rescates públicos.

A nivel europeo, el volumen de apoyo público utilizado en el contexto de la crisis financiera y económica entre 2008 y 2015 para el conjunto de los 28 países de la Unión alcanzó la cifra total de 1,95 billones de euros. Alrededor de 465.600 millones se aplicaron en forma de recapitalizaciones (3,2% del PIB de la UE en 2015), 188.600 millones en forma de medidas frente a activos improductivos (1,3% PIB de la UE en 2015), 1,19 billones en forma de garantías máximas concedidas (8,1% del PIB 2015 de la UE) y 105.000 millones en medidas de liquidez (0,7% del PIB de 2015 de la UE)<sup>1</sup>.



A nivel nacional, el total de recursos públicos empleados por el FROB para la reestructuración del sistema bancario asciende a 58.996 millones de euros<sup>2</sup>. No obstante, para completar esta cifra habría de añadirse que el Fondo de Garantía de Depósitos ha aportado 19.607 millones de euros, financiados en este caso por las propias entidades de crédito. Adicionalmente, a lo largo de estos años se ha apoyado la liquidez de las entidades mediante avales del Estado y líneas de liquidez extraordinarias por valor de 177.976 millones de euros (de las cuales, prácticamente todo ya se ha recuperado con sus intereses y lo que queda vivo fundamentalmente es el aval concedido por el Estado a los bonos Sareb por 50.781 millones de euros, de los que ya se han amortizado 7.305 millones).

De la cifra de recursos públicos en España, el grueso esencial lo constituyen los 54.353 millones de euros inyectados para la recapitalización de un total de 11 entidades de crédito<sup>3</sup>, con la finalidad de evitar los efectos perjudiciales para la estabilidad del sistema financiero que hubiera ocasionado su liquidación. Destacan, como procesos que han supuesto un mayor coste en términos absolutos de recursos, los 22.424 millones de euros en BFA/Bankia, los 13.889 millones en Catalunya Banc, los 11.102 millones de Banco CAM y los 10.251 millones de NCG Banco. Aunque, si se observa en

(1) Fuente: The 2016 Scoreboard - Aid in the context of the financial and economic crisis/ State Aid Scoreboard 2016/ European Commission.

(2) Fuente: FROB, a octubre de 2016.

(3) Grupo BFA, CX, NCG Banco, Banco de Valencia, Banca Cívica, CajaSur, Banco Gallego, Banco Mare Nostrum, Banco CEISS, Grupo Cajatres y Liberbank

términos relativos, las entidades que han recibido más ayudas en función de su balance son, claramente, Banco de Valencia (28%), Catalunya Banc (18%), Banco CAM (16%), CCM (15%) y NCG Banco (14%).

Aunque cuantitativamente se trata de una cifra de mucho menor importe que las anteriores, en segundo lugar se encuentran las garantías otorgadas por el FROB en los procesos de desinversión o apoyo a la integración de entidades<sup>4</sup>. En este caso, la pérdida estimada por esta partida alcanza un importe de 2.451 millones de euros. Estas garantías se pueden agrupar en dos grandes conceptos. Primero, los esquemas de protección de activos (EPAs), en los que el FROB asume un porcentaje de las pérdidas en determinadas carteras de créditos o inmuebles adjudicados. Y, en segundo lugar, los compromisos de indemnización otorgados a las entidades que han adquirido entidades en resolución, relacionados en su mayor parte con contingencias de carácter legal.

En tercer lugar, completaría el detalle la inversión de FROB en Sareb, mediante la suscripción de acciones y deuda subordinada por un importe de 2.192 millones de euros.

Pues bien, volviendo de nuevo al ámbito global, la activación de los rescates financieros públicos produjo una serie de externalidades negativas para la economía en su conjunto. En la mayoría de los casos la situación de los mercados financieros y la necesidad de actuar de manera urgente forzó a las autoridades públicas a inyectar esas cantidades de dinero público en sus sistemas bancarios, lo que sin duda provocó, entre otros, los efectos que a continuación se reseñan.

Por un lado, la mera probabilidad de que una entidad sistémica pudiera ser rescatada fomentaba la creación de incentivos perversos a una correcta gestión del riesgo por parte de las entidades y, además, alimentaba sin duda el problema del 'riesgo moral'. Todo ello propició la generación de unas condiciones con las que las entidades debían desarrollar su negocio, bajo las cuales no todos 'jugaban' de igual manera. Sin duda, aquellos que eran percibidos como más susceptibles de recibir apoyo público llegado el caso, podían obtener mejores y más sencillas condiciones de financiación frente al resto de entidades que, aparentemente, no contaban con esa 'red de protección' basada en expectativas. Y, por otro lado, sirvió para retroalimentar de manera negativa la relación entre los bancos y el riesgo soberano de los países, ya que dicho coste supondría un nuevo golpe a las cuentas públicas.

La inyección de dinero público en el sistema presionó considerablemente los presupuestos de los países e hizo virar la crisis desde las entidades a los propios Estados miembros. En muchos países europeos, la crisis financiera supuso una gran tensión para los mercados de bonos soberanos y, más específicamente, llegó a poner en riesgo la robustez del euro.

La crisis en la zona euro y las distintas respuestas que se produjeron en los distintos países no contribuyeron más que a alimentar la relación de interdependencia entre los bancos y los propios gobiernos nacionales. Además, esas diferentes soluciones aplicadas fomentaron aún más la fragmentación ya existente en los mercados financieros, lo que sin duda provocó disrupciones en la financiación a la economía real.

Hoy podemos decir que se ha avanzado considerablemente desde entonces. La supervisión se ha reforzado y alineado, incrementándose los requerimientos. Entre 2011 y 2015, la ratio CET1 para los bancos de la Unión Europea creció del 9,7% al 12,6%.

De acuerdo con una simulación de la Comisión Europea, los beneficios para la economía real de unos requerimientos de capital mayores como los introducidos bajo CRD IV y las nuevas reglas sobre recapitalización interna resultan en un beneficio macroeconómico que alcanza del 0,6% al 1,1% del PIB anual de la Unión Europea, mientras que los costes macroeconómicos de dichas reformas alcanzan el 0,3% del PIB.

---

(4) Fuente: FROB

Pero, a pesar de dichos avances, tras la crisis se apreciaba claramente necesario un nuevo marco institucional y legislativo que diera respuesta a futuras crisis bancarias, rompiendo esa relación entre bancos y Estados miembros. Un nuevo marco de resolución que atemperara las externalidades negativas, trasladando el coste de las quiebras bancarias desde los ciudadanos a, en primer lugar y de forma mayoritaria, los accionistas y acreedores de las entidades con problemas.

## 2. Nuevo marco legislativo e institucional

El objetivo de la nueva regulación desde 2008 ha sido establecer reglas prudenciales para las entidades, incrementando la protección al consumidor, así como la fijación de reglas para la resolución bancaria. La Directiva de Recuperación y Resolución Bancaria (2014/59/EU BRRD, por sus siglas en inglés), el Reglamento 806/2014, por el que se establecen normas y un procedimiento uniforme para la resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión (SRMR), la Directiva sobre Esquemas de Garantía de Depósitos, los Actos Delegados de la Comisión Europea, preparados sobre la base de los estándares técnicos y directrices de la Autoridad Bancaria Europea (EBA, por sus siglas en inglés) conforman el conjunto de reglas para el conjunto de la Unión Europea en cuanto a planificación de la resolución y su ejecución, junto con la aplicación del esquema de Garantías de Depósitos.

En Europa, la Directiva de Recuperación y Resolución Bancaria y el Mecanismo Único de Resolución (SRM) entraron en vigor con plenos poderes en enero de 2016. Uno de los principales objetivos de este nuevo marco de resolución bancaria consiste en facilitar una resolución ordenada de las entidades y empresas de servicios de inversión sin producir una disrupción severa a la disponibilidad de financiación a la economía real del sistema financiero.

De la misma manera que en noviembre de 2014 se estableció el SSM (Single Supervisory Mechanism) o Mecanismo Único de Supervisión Financiera, con sede en Frankfurt, y que comprende al Banco Central Europeo y a las autoridades competentes nacionales – los bancos centrales nacionales-, la Unión Europea adoptó el Reglamento de Resolución y creó el SRM, que es el segundo pilar de la Unión Europea. Con carácter transfronterizo, otorga a la Autoridad de Resolución amplios poderes y herramientas de resolución para intervenir cuando se den las condiciones para la misma. Y además, a nivel preventivo, la Autoridad de Resolución es requerida para preparar los planes de resolución, donde se detallará cómo se resolverá la entidad si se llega a tal caso, de manera que se cumplan los objetivos de la resolución, al mismo tiempo que se garantice que los contribuyentes no soportarán el coste de ésta.

El objetivo de la creación y desarrollo de la Junta Única de Resolución (SRB) es el establecimiento de un centro de decisión fuerte, independiente y centralizado que asegure que las decisiones sobre resolución se adoptan de manera efectiva y rápida a lo largo de todos los Estados miembros de la Unión Europea, evitando las acciones descoordinadas y minimizando el impacto negativo sobre la estabilidad financiera, a la vez que limitando a último recurso la necesidad de apoyo de fondos públicos y asegurando las mismas reglas de juego para todos.

El SRB es el responsable de ejercer las competencias de resolución de las entidades de crédito más significativas tanto españolas como del resto de los países de la Unión Bancaria, así como de los grupos transfronterizos. De las españolas, se trata básicamente de los 14 grupos bancarios de más importancia, junto con otras 114 entidades de la zona euro.



Por otra parte, en España, el resto de entidades que quedan fuera del paraguas de la Junta Única de Resolución son atribución de las autoridades españolas de resolución, es decir, el propio FROB, como Autoridad de Resolución Ejecutiva, junto con el Banco de España (para entidades de crédito) y la CNMV (para las empresas de servicios de inversión) para llevar a cabo las tareas preventivas. Éstas son un total de 54 entidades de crédito (de las cuales 38 son cooperativas de crédito) y alrededor de 40 de empresas de servicios de inversión (en su gran mayoría de un tamaño reducido, dado que 29 tienen unos activos totales inferiores a 100 millones de euros)<sup>5</sup>.

El SRB también dedica esfuerzos junto con las Autoridades Nacionales de Resolución (ANR), al diseño de políticas y estándares para establecer el marco legal existente, en particular la Directiva y el Reglamento.

Por otro lado, en el contexto de este nuevo marco, se constituyó el Fondo Único de Resolución (SRF, por sus siglas en inglés) como mecanismo de financiación de la resolución. El SRF une los recursos de las contribuciones bancarias de todos los Estados miembros y, de esa manera, protege al contribuyente a la vez que facilita las mismas reglas de juego en todos los Estados miembros.

## 2.1. Planificación de la resolución y planes de resolución

Tal y como está recogido en la propia Directiva, el rol del Mecanismo Único de Resolución es proactivo; no se trata de esperar a que ocurra un caso de resolución, sino que el SRB, en cooperación con las ANR, se centra en la planificación de la resolución y en su preparación para evitar potenciales efectos negativos que, tanto sobre la economía como sobre la estabilidad financiera, pudieran derivarse de una quiebra bancaria.

El SRM comenzó sus tareas de planificación de la resolución desde su creación en 2015. Una de las tareas fundamentales del SRB y de las ANR consiste en diseñar los planes de resolución. Estos planes se preparan en el seno de los Equipos de Resolución- IRT o Internal Resolution Teams-, de la misma manera que a nivel del Mecanismo Único de Supervisión se trabaja a través de los Equipos de Supervisión Conjunta - JST o Joint Supervisory Teams-. Los IRT están compuestos por personal del SRB y de las ANR. El propósito que tienen al diseñar los planes es determinar las funciones críticas de la entidad, identificar y solucionar los impedimentos a la resolubilidad y preparar a la entidad para su posible resolución, llegado el caso.

El plan de resolución recoge las características de la entidad y describe la estrategia de resolución preferida para la entidad, incluyendo qué herramientas se utilizarían en caso de producirse la misma. Tanto en la Directiva (art. 10) como en el Reglamento (art. 8), así como en los estándares técnicos de la EBA, se recoge qué contenido deben incluir los planes de resolución:

- Un resumen del propio plan.
- Un resumen de los cambios más importantes acaecidos en la entidad desde el archivo del último expediente de información.
- Una demostración de cómo las funciones esenciales y las ramas de actividad principales podrían separarse jurídica y económicamente de otras funciones, en la medida que sea necesario, para asegurar la continuidad en caso de inviabilidad de la entidad.
- Una estimación del plazo de ejecución de cada aspecto importante del plan.
- Una descripción detallada de la evaluación de la pertinencia de la resolución llevada a cabo.
- Una descripción de las medidas necesarias para poder abordar o eliminar obstáculos a la viabilidad de la resolución.
- Una descripción de los procesos para determinar el valor y la posibilidad de comercialización de las funciones esenciales, de las ramas de actividad principales y de los activos de la entidad.
- Una descripción detallada de las disposiciones establecidas para asegurar que la información requerida esté actualizada y a disposición de las autoridades de resolución en cualquier momento.

---

(5) Datos a febrero de 2017.

- Una explicación, por parte de la autoridad de resolución, de la forma en que se financiarán las opciones de resolución.
- Una descripción detallada de las diferentes estrategias de resolución que puedan aplicarse en función de los diferentes escenarios posibles y de los plazos de tiempo aplicables.
- Una descripción de las interdependencias esenciales.
- Una descripción de las opciones para proteger los derechos de acceso a los sistemas de pago, compensación y otras infraestructuras y, cuando sea posible, se indicará la portabilidad de las posiciones de los clientes.
- Un análisis de repercusiones del plan en los empleados de la entidad, incluyendo una evaluación de los costes asociados y una descripción de las medidas previstas para establecer procedimientos de consulta con el personal durante el proceso de resolución, teniendo en cuenta, en su caso, los sistemas nacionales para el diálogo con los interlocutores sociales.
- Un plan de comunicación con los medios de difusión y con el público; una descripción de la operaciones y sistemas esenciales para mantener el funcionamiento continuado de los procesos operativos de la entidad.
- Y, cuando proceda, cualquier opción que haya expresado la entidad en relación con el plan de resolución.

Además, la propia Directiva de Resolución, traspuesta en todos los Estados miembros, requiere que los bancos cumplan -y así se recoja en los planes- con el requisito mínimo de los fondos propios y pasivos admisibles (MREL- *minimum required eligible liabilities*) para poder absorber pérdidas y restaurar los niveles de capital, de forma que la entidad pueda seguir desarrollando sus funciones económicas críticas durante y después de su crisis. El establecimiento del MREL es, así, una parte integral de la tarea de planificación de la resolución. El MREL es clave para poder alcanzar la resolubilidad de las entidades. Solamente estableciendo unos niveles correctos de MREL podemos asegurar que las entidades tendrán una suficiente capacidad para absorber pérdidas y permitir a las autoridades de resolución proteger de manera efectiva las funciones económicas críticas, sin tener que disponer del dinero de los contribuyentes.

Otro de los aspectos fundamentales a tener en cuenta en la planificación de la resolución es el acceso a las infraestructuras financieras. El riesgo de perderlo es un impedimento a la resolubilidad que se analizará en los planes de resolución. Una de las razones para dicho análisis es que las funciones críticas no se pueden preservar (y éste es uno de los objetivos para poder llevar a cabo una resolución) sin el acceso a las infraestructuras financieras.

## 2.2. Medidas de actuación temprana y planes de recuperación

El artículo 11 de la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios e inversión, que es la trasposición española de la BRRD, regula el procedimiento de actuación temprana, entendido como aquel que se aplicará a una entidad cuando ésta no pueda cumplir con la normativa de solvencia.

Uno de los principales instrumentos de la actuación temprana son los planes de recuperación, que deberán ser elaborados por todas las entidades. Si bajo la anterior norma los planes de recuperación solamente debían ser elaborados por aquellas entidades que estaban atravesando dificultades, ahora esa obligación se extiende a todas las entidades, pues tiene un carácter eminentemente preventivo. El plan debe contemplar las medidas y acciones a adoptar por la entidad con el objeto de restablecer su posición financiera en el caso de que se produjera un deterioro significativo de la misma.

El plan y sus actualizaciones serán aprobados por el órgano de administración de la entidad, para su posterior revisión por el supervisor competente. Deberá incluir un conjunto de indicadores, cuantitativos y cualitativos, que se tendrán en cuenta como referencia para emprender las acciones previstas. En ningún caso podrá presuponer el acceso a ayudas financieras públicas. El supervisor competente revisará el plan y sus actualizaciones teniendo en cuenta las posibilidades que éste ofrece para mantener o restaurar la viabilidad de la entidad de forma ágil y efectiva. En particular, el supervisor, sin perjuicio de cualesquier otras medidas que pudiera aplicar en el ámbito de su función supervisora, podrá requerir a la entidad que adopte medidas para: a) reducir el perfil de riesgo, incluido el riesgo de liquidez; b) permitir la adopción puntual de medidas de recapitalización; c) revisar su estrategia y estructura; d) modificar la estrategia de financiación para mejorar la solidez de las áreas principales de actividad y de las funciones esenciales, o e) realizar cambios en su sistema de gobierno corporativo.

A través de las medidas de actuación temprana, que son adoptadas por la autoridad supervisora, no por la autoridad de resolución, se facilita el poder gestionar los problemas desde el primer momento, antes de que la entidad llegue a ser inviable. La misma Directiva establece una serie de desencadenantes cualitativos que determinan la aplicación de las medidas de actuación temprana.

Pero el incumplimiento de los desencadenantes no deriva de manera automática en la aplicación de las medidas de actuación temprana. La autoridad supervisora debe ser requerida a investigar más sobre la situación para confirmar hasta qué punto los desencadenantes se cumplen y analizar si se requieren las medidas. Si se decide no implementarlas, el supervisor tendrá que justificar y razonar su no aplicación.

Si se activa la actuación temprana los supervisores pueden aplicar una serie de disposiciones para evitar el deterioro de la situación financiera y económica de la entidad.

El Supervisor debe informar en todos los casos a la Autoridad de Resolución cuando los desencadenantes se han incumplido y se dan las condiciones para las medidas de actuación temprana, independientemente de su aplicación o no. Esta información puede activar el poder de la Autoridad de Resolución para requerir a la entidad que contacte con potenciales compradores de cara a preparar una posible resolución de la misma, o bien facilitar una medida alternativa del sector privado que impida la inviabilidad y evite la resolución.

## 2.3. Resolución de una entidad

Y ¿en qué consiste llevar a cabo la resolución de una entidad? Consiste en reestructurar la entidad a través de las herramientas de resolución para salvaguardar los intereses públicos, incluyendo la continuidad de las funciones críticas, la estabilidad financiera y minimizando el coste para el contribuyente.

Lo que en definitiva se persigue son los **objetivos de la resolución**, que tanto la propia Directiva como el Reglamento detallan:

- Asegurar la continuidad de las funciones críticas.
- Evitar cualquier efecto adverso para la estabilidad del sistema financiero y, en particular, previniendo el contagio, incluyendo las infraestructuras de mercado y manteniendo la disciplina de mercado.
- Proteger los fondos públicos minimizando la dependencia de apoyos financieros públicos extraordinarios.
- Proteger a los depositantes cubiertos por el Fondo de Garantía de Depósitos y a los inversores cubiertos por el Fondo de Garantía de Inversiones.
- Proteger los fondos y activos de los clientes.

De igual manera, cuando se persiguen los objetivos de la resolución, tanto el SRB como las ANR tratarán de minimizar el coste de la misma y evitar la destrucción de valor, salvo que fuera necesario para poder alcanzar los objetivos de la resolución.

### 2.3.1. Condiciones para llevar a una entidad a resolución

Pero para que la resolución se lleve a cabo se deben cumplir una serie de condiciones que la Autoridad de Resolución debe determinar:

- La entidad es inviable o existe la probabilidad de que lo vaya a ser;
- no existe ninguna medida supervisora o del sector privado que pueda restablecer la viabilidad de la entidad en un corto periodo de tiempo, y
- que la resolución sea necesaria para el interés público; es decir, los objetivos de resolución no se alcanzarían en igual medida que si la entidad fuera liquidada por el procedimiento de insolvencia.

### 2.3.2. El proceso de toma de decisiones para llevar la entidad a resolución

El proceso de análisis de cumplimiento de las condiciones para determinar si se lleva o no una entidad a resolución lleva aparejado una serie de pasos. El Banco Central Europeo, después de consultar con el SRB, determina si la entidad es inviable o existe la probabilidad de que lo vaya a ser. EL SRB puede también hacer dicha valoración después de informar al ECB de su intención, y sólo si el ECB no ha hecho esa valoración en los 3 días posteriores a la recepción de dicha información. El ECB aportará la información sobre el banco al SRB para ayudar a informar el proceso de valoración. EL SRB será el último responsable para determinar si no hay alternativa a la resolución y si la acción de resolución es necesaria para el interés público.

Si la entidad cumple entonces con las condiciones, el SRB llevará la entidad a resolución. De tal forma que se debe adoptar el esquema de resolución que determine qué herramientas de resolución se van a aplicar a la entidad y, si fuera necesario, si va a ser utilizado el Fondo Único de Resolución. Antes de llevar la entidad a resolución, el esquema de resolución es enviado a la Comisión Europea (CE) y sólo entrará en vigor si no hay objeción por parte de la CE ni del Consejo dentro de las 24 horas posteriores a su recepción.

### 2.4. Los poderes que tiene atribuida la Junta Única de Resolución

Para poder llevar a cabo la resolución, desde enero de 2016, el SRB está plenamente operativo y con un conjunto de poderes al respecto. El Reglamento recoge un amplio abanico de poderes a lo largo de todo su articulado, entre los que se encuentran:

- El acceso a la información de cara a la preparación de las acciones de resolución.
- El nombramiento de un administrador especial, que supone la toma de control de una entidad en resolución, incluyendo los poderes para sustituir al equipo directivo. Si la autoridad de resolución decide resolver la entidad será crucial tener el control de la misma para poder implementar de manera efectiva las medidas de resolución. Este punto será especialmente importante si hay sospechas de comportamientos fraudulentos que pudieran haber ocasionado la inviabilidad de la entidad.
- El ejercicio de los derechos y facultades sobre los accionistas y el equipo de dirección. Para poder alcanzar el objetivo de toma de control la autoridad de resolución tiene el poder de sustituir al equipo directivo y a los directores.
- Poder transferir acciones, derechos, activos y obligaciones.
- Modificar el vencimiento de las obligaciones elegibles para ser utilizadas para la recapitalización interna, convirtiéndolas en acciones o reduciendo el principal de las mismas.
- Cancelar o reducir el nominal de las acciones sin su consentimiento. Para superar los obstáculos relativos a la estructura accionarial, uno de los principales poderes consiste en la eventualidad de ejercitar todos los derechos y poderes sobre los accionistas sin su consentimiento. Esto significa, entre otras cosas, que la Autoridad de Resolución puede sustituir rápidamente los votos requeridos legalmente o implementar medidas corporativas de cara a crear la nueva estructura de entidad.

### 2.5. Las herramientas de resolución

La Directiva, el Reglamento y las directrices de la EBA recogen y detallan las herramientas con las que cuenta la Autoridad de Resolución para llevar a cabo la resolución:

- La venta de negocio, que permite la venta total o parcial del negocio de la entidad, y está recogida en los art. 38 y 39 de la BRRD y el art 34. de SRMR (Reglamento UE 806/2014).
- El banco puente, creado con una vida temporal, al que se transfiere parte o toda la entidad y puede ser controlado de forma pública por completo o en parte, según se recoge en los art. 40 y 41 de la BRRD y el art. 25 de SRMR.
- La herramienta de separación de activos, a través de la cual los activos, derechos y obligaciones se pueden transferir a un vehículo que pertenezca total o parcialmente a una o más autoridades públicas y esté controlado por la Autoridad de Resolución, está recogida el art. 42 de la BRRD y el art. 26 del SRMR.

- Y, finalmente, la herramienta de recapitalización interna, como mecanismo de resolución eficaz para reducir al mínimo la posibilidad de que los costes de resolución de una entidad inviable sean asumidos por los contribuyentes. Debe garantizar también que las entidades de envergadura sistémica sean objeto de resolución sin poner en peligro la estabilidad financiera. Persigue este objetivo garantizando que los accionistas y acreedores de la entidad inviable sufran las pérdidas pertinentes y asuman la parte correspondiente de los costes que se deriven de la inviabilidad de la entidad. Supondrá, por tanto, un importante incentivo para que los accionistas y los acreedores de las entidades controlen la salud de una entidad en circunstancias normales, y cumple la recomendación del Consejo de Estabilidad Financiera que establece que, en el marco de resolución, se incluyan competencias estatutarias de reducción y conversión del valor de la deuda como una opción adicional junto con otros instrumentos de resolución. La herramienta de recapitalización interna se recoge en los art. 43 al 55 de la BRRD.

La Directiva establece que la herramienta de recapitalización interna se puede aplicar a todos los pasivos que no estén expresamente excluidos de la misma. Los siguientes pasivos que se citan de forma breve sí que están expresamente excluidos, tal y como se recoge en el art. 44 de la BRRD: los depósitos cubiertos; los pasivos de clientes que estén protegidos de acuerdo a la normativa de insolvencia aplicable; los pasivos resultantes de una relación fiduciaria, siempre que el cliente esté protegido de acuerdo a la normativa de insolvencia aplicable; los pasivos de entidades, excluidas las sociedades que formen parte del mismo grupo, cuyo plazo de vencimiento inicial sea inferior a siete días; los pasivos con vencimiento restante inferior a siete días, y los pasivos contraídos con empleados en relación con salarios, pensiones u otras remuneraciones fijas devengadas, con acreedores comerciales, con las administraciones fiscales o de la seguridad social y con los sistemas de garantía de depósitos.

Adicionalmente la Directiva establece que, en circunstancias excepcionales, la Autoridad de Resolución podría excluir total o parcialmente ciertos pasivos de la recapitalización interna:

- Si no es posible implementar la recapitalización interna en un tiempo razonable, o bien
- la exclusión es necesaria y proporcional para conseguir la continuidad de las funciones críticas y líneas de negocio esenciales, o bien
- la exclusión es necesaria y proporcional para evitar el efecto contagio que pudiera provocar una disrupción en el funcionamiento de los mercados financieros, en particular en relación a los depósitos de personas físicas y micro y pequeñas y medianas empresas, o bien
- si, por llevar a cabo la recapitalización interna sobre dicho pasivo, pudieran causarse mayores pérdidas a otros acreedores que si no se aplica la recapitalización interna.

La herramienta de la recapitalización interna lleva siempre aparejado que la entidad lleve a cabo un plan de reorganización de sus actividades. Un plan que debe hacerse por el equipo directivo de la entidad que ha sido recapitalizada, o bien por la persona que ha sido nombrada por la Autoridad de Resolución. Deberá diseñarse en un mes desde la aplicación de la recapitalización interna. Durante el mes posterior, tanto la Autoridad de Resolución como la Autoridad Supervisora deberán evaluar y aprobar que dicho plan sirva para restablecer la viabilidad de la entidad. Si no es así, se solicitarán cambios en dicho plan.

## 2.6. Financiación adicional de la resolución

Hay un aspecto que no debemos olvidar, y es que para que el Mecanismo Único de Resolución resulte creíble, una vez que los accionistas y acreedores han asumido las primeras pérdidas, debiera poder recurrirse a alguna forma de financiación adicional de la resolución. Por esta razón se creó el Fondo Único de Resolución.

En cualquier caso, se tendrían que cumplir una serie de requisitos para poder utilizarlo: i) se deben cumplir las condiciones para la resolución, y ii) se debe adoptar el esquema de resolución por parte del SRB. Pero, además, el Fondo Único de Resolución nunca será utilizado si antes no se ha producido una recapitalización interna por el 8% del total de pasivos de la entidad, y la contribución por parte del Fondo está limitada al 5% del total de los pasivos.



El SRF está compuesto por compartimentos nacionales durante un periodo transitorio de 8 años, antes de estar completamente mutualizado, a finales de 2023. Los fondos se van aportando por el sector a través de las contribuciones que se determinan y recaudan por las ANR.

El objetivo agregado de tamaño del SRF es del 1% de total depósitos cubiertos de todas las entidades en los Estados miembros de la Unión Europea. Y es un objetivo dinámico, puesto que la cantidad de depósitos cubiertos varía con el tiempo.

Financiado, así, con las contribuciones de las entidades de crédito y empresas de servicios de inversión que están sujetas a la supervisión del Banco Central Europeo, el fondo cuenta ya con una dotación de 10.800 millones de euros y deberá alcanzar en diciembre de 2023 ese 1% del total de los depósitos cubiertos en la zona euro (una cifra que superará claramente los 55.000 millones de euros). A julio de 2016, las entidades españolas habían contribuido ya con 1.420 millones de euros (un 13% del total).

De forma análoga, en España se ha creado, gestionado por el FROB, el Fondo de Resolución Nacional, dotado con las contribuciones de las empresas de servicios de inversión que no están incluidas en el ámbito del fondo europeo. Su dimensión es, lógicamente, de un alcance mucho más reducido. Cuenta hoy con algo más de dos millones y medio de euros, procedentes de las contribuciones de 28 empresas de servicios de inversión.

### 3. Conclusión

Todas las medidas descritas sirven al objetivo último de asegurar la resolución ordenada de las entidades inviables con un mínimo impacto para la economía real y las finanzas públicas. Para lo cual, bajo el paraguas del Mecanismo Único de Resolución, la Junta Única de Resolución junto con las Autoridades Nacionales de Resolución - en España el FROB y el departamento de resolución del Banco de España y de la CNMV- trabajan de manera coordinada.

En definitiva, el nuevo marco de resolución europeo confiere una mayor solidez al sistema financiero. Elimina el subsidio implícito que avalaba al sector, obliga a reducir las complejidades estructurales de los bancos y garantiza que la estabilidad financiera no se vea resentida frente a posibles crisis de entidades.