



BANCO CENTRAL EUROPEO

EUROSISTEMA

ES

ECB-PUBLIC

DICTAMEN DEL BANCO CENTRAL EUROPEO

de 21 de diciembre de 2018

sobre herramientas macroprudenciales

(CON/2018/58)

Introducción y fundamento jurídico

El 21 de noviembre de 2018 el Banco Central Europeo (BCE) recibió del Banco de España, en nombre de la secretaria de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, una solicitud de dictamen sobre varias disposiciones¹ de un proyecto de real decreto-ley de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera (en lo sucesivo, el «proyecto de real decreto-ley»).

El proyecto de real decreto-ley fue aprobado por el Consejo de Ministros el 23 de noviembre de 2018² (en lo sucesivo, el «primer real decreto-ley»), y será sometido al Congreso para su convalidación en los 30 días siguientes a su aprobación. El primer real decreto-ley no incluyó ciertas disposiciones sobre herramientas macroprudenciales consultadas al BCE, las cuales se han incorporado a un real decreto-ley por el que se establecen herramientas macroprudenciales y que el Consejo de Ministros aprobó el 14 de diciembre³ (en lo sucesivo, el «segundo real decreto-ley», y, conjuntamente con el primero, los «reales decretos-leyes»).

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, así como en los guiones tercero y sexto del artículo 2, apartado 1, de la Decisión 98/415/CE del Consejo⁴, pues el proyecto de real decreto-ley se refiere al Banco de España, a normas aplicables a las entidades financieras que influyen significativamente en la estabilidad de las entidades y los mercados financieros, y a las tareas específicas encomendadas al BCE conforme al artículo 127, apartado 6, del Tratado, respecto de la supervisión prudencial de las entidades de crédito. 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. Objeto de los reales decretos-leyes

1.1 El segundo real decreto-ley dota al Banco de España de más herramientas macroprudenciales. En particular, se habilita al Banco de España para: 1) exigir la aplicación de un colchón de capital

¹ Concretamente, se han consultado al BCE la disposición adicional cuarta, la disposición transitoria décima, la disposición final cuarta y la disposición final sexta, puntos dos, cuatro y cinco.

² Real Decreto-ley 19/2018, de 23 de noviembre, de servicios de pago y otras medidas urgentes en materia financiera.

³ Real Decreto-ley 22/2018, de 14 de diciembre, por el que se establecen herramientas macroprudenciales.

⁴ Decisión 98/415/CE del Consejo, de 29 de junio de 1998, relativa a la consulta de las autoridades nacionales al Banco Central Europeo acerca de los proyectos de disposiciones legales (DO L 189 de 3.7.1998, p. 42).

anticíclico a todas las exposiciones de una entidad de crédito o grupo⁵ o a las exposiciones a un determinado sector; 2) exigir a las entidades de crédito que limiten su exposición a sectores económicos concretos cuando la exposición agregada alcance niveles que puedan suponer un elemento de riesgo sistémico, y 3) establecer límites y condiciones sobre la concesión de préstamos y la adquisición de títulos de renta fija y derivados por las entidades de crédito, para operaciones con el sector privado radicado en España.

- 1.2 Además, el segundo real decreto-ley obliga al Banco de España a comunicar su intención de aplicar una herramienta macroprudencial, con una antelación mínima de siete días, a la Autoridad Macroprudencial Consejo de Estabilidad Financiera (AMCESFI) y, hasta que esta se cree, al Comité de Estabilidad Financiera (CESFI). El segundo real decreto-ley define a estos efectos las «herramientas macroprudenciales» como las destinadas a prevenir riesgos sistémicos y a procurar una contribución sostenible del sistema financiero al crecimiento económico. Y define a estos efectos el «riesgo sistémico» como el riesgo de que un deterioro en todo o parte del sistema financiero pueda generar una perturbación en la provisión de servicios financieros que acabe afectando negativamente a la economía real.
- 1.3 Por último, el primer real decreto-ley, que no se refiere a las herramientas macroprudenciales, modifica el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de manera que el derecho de separación que dicha ley otorga a los socios en caso de falta de distribución de dividendos (es decir, su derecho a que la sociedad adquiera o reembolse sus acciones) no se aplica a los accionistas de las entidades de crédito.

2. Colchón de capital anticíclico sectorial

- 2.1 El BCE celebra que el segundo real decreto-ley dote al Banco de España de nuevas herramientas macroprudenciales para que, como autoridad macroprudencial, pueda desempeñar sus funciones macroprudenciales, y entiende que esto no afecta al principal objetivo de política monetaria del Banco de España, que es mantener la estabilidad de precios conforme al Tratado.
- 2.2 El BCE observa que la posible incorporación de colchones de capital sectoriales a los marcos macroprudenciales se estudia a nivel internacional y que también en Europa se debate el asunto en el contexto de la revisión de la Directiva 2013/36/UE⁶. Cuando se alcance un acuerdo internacional sobre este asunto y la aplicación de estos instrumentos sea vinculante en la UE, es posible que las autoridades españolas tengan que revisar el diseño del colchón de capital anticíclico sectorial nacional propuesto, a fin de velar por su compatibilidad con el marco de la UE.

⁵ A estos efectos, el grupo se define como un grupo de empresas en el sentido del artículo 42 del Código de Comercio, esto es, cuando una sociedad ostenta el control de las demás, o en el sentido de los artículos 4, 5, 6 y 7 del Reglamento Delegado (UE) n.º 241/2014 de la Comisión, de 7 de enero de 2014, por el que se completa el Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a las normas técnicas de regulación aplicables a los requisitos de fondos propios de las entidades (DO L 74 de 14.3.2014, p. 8), cuando las sociedades están vinculadas entre sí por una relación de las descritas en el artículo 10, apartado 1, o el artículo 113, apartados 6 o 7, del Reglamento (UE) n.º 575/2013.

⁶ Véanse «Towards a sectoral application of the countercyclical capital buffer: A literature review», documento de trabajo 32 del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea de marzo de 2018, disponible en la dirección del Banco de Pagos Internacionales en internet, atwww.bis.org, y el texto transaccional de la Presidencia sobre la propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2013/36/UE, disponible en la dirección de la Comisión en internet, www.consilium.europa.eu.

El BCE observa que un marco de la UE sobre colchones anticíclicos sectoriales mejoraría la eficacia de la medida nacional, pues incorporaría disposiciones sobre reciprocidad y evitaría la posibilidad de solapamientos y doble contabilización de riesgos, teniendo en cuenta en particular los artículos 130 y ss. de la Directiva 2013/36/UE⁷.

3. Condiciones respecto de la concesión de préstamos y otras operaciones

La habilitación al Banco de España para establecer límites y condiciones que eviten la asunción excesiva de riesgos o el sobreendeudamiento de los agentes económicos privados puede considerarse una medida razonable para reducir los riesgos de concentración en el sector bancario. El BCE entiende que esta habilitación no afecta a sus competencias de supervisión prudencial ni las limita, en particular la facultad de «restringir o limitar la actividad, las operaciones o la red de entidades o solicitar el abandono de actividades que planteen riesgos excesivos para la solidez de una entidad» que le confiere el artículo 16, apartado 2, letra e), del Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo⁸.

4. Derecho de separarse de una institución financiera en caso de falta de distribución de dividendos

El cambio de la Ley de Sociedades de Capital consistente en suprimir para las entidades de crédito el derecho de los accionistas a exigir a la sociedad que adquiera o reembolse sus acciones si no distribuye dividendos, puede contribuir a un sistema bancario más resiliente y estable, sobre todo en tiempos de tensiones macroeconómicas. Además, el cambio adapta la Ley de Sociedades de Capital a los requisitos de capital del Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo⁹, velando por que el capital social cumpla en todo momento y circunstancia los requisitos cualitativos de los instrumentos de capital ordinario de nivel 1 establecidos en dicho reglamento.

El presente dictamen se publicará en la dirección del BCE en internet.

Hecho en Fráncfort del Meno el 21 de diciembre de 2018.

[firmado]

El presidente del BCE

Mario DRAGHI

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 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).

⁹ 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).