

RESPUESTA DEL GOBIERNO

(184) PREGUNTA ESCRITA CONGRESO

184/13738

22/06/2017

39559

AUTOR/A: MONTERO SOLER, Alberto (GCUP-ECP-EM); VENDRELL GARDEÑES, Josep (GCUP-ECP-EM)

RESPUESTA:

En relación con la pregunta de referencia, cabe informar a Sus Señorías que el Reglamento (UE) nº 806/2014, de 15 de julio de 2014 establece el marco de distribución de competencias entre la Junta Única de Resolución (JUR) y las autoridades nacionales de resolución (entre las que se encuentra el FROB, como autoridad de resolución ejecutiva de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 11/2015). En concreto, el artículo 7.2 de dicho Reglamento, establece que la JUR será responsable de la adopción de todas las decisiones relacionadas con la resolución para los entes a que se refiere el artículo 2 del mismo que no formen parte de un grupo y los grupos que se consideren significativos de conformidad con el artículo 6.4 del Reglamento (UE) nº 1024/2013; o respecto de los cuales el Banco Central Europeo haya decidido de conformidad con el artículo 6, apartado 5, letra b), del Reglamento (UE) nº 1024/2013, ejercer por sí mismo todos los poderes pertinentes; y otros grupos transfronterizos.

Por su parte y dentro del marco de actuación de la JUR, corresponde a las autoridades nacionales de resolución aplicar las medidas de resolución dispuestas por la JUR mediante el cumplimiento de las instrucciones que reciba al respecto.

En atención a lo anterior, dado que Banco Popular es una entidad de crédito establecida en un Estado miembro participante del Mecanismo Único de Resolución, encontrándose por tanto en el supuesto previsto en el artículo 2.a) del Reglamento (UE) nº 806/2014, de 15 de julio de 2014 y teniendo la consideración de entidad significativa de acuerdo con el artículo 6.4 del Reglamento (UE) nº 1024/2013, la JUR fue la autoridad responsable, en aplicación del artículo 7.2 a) del Reglamento (UE) nº 806/2014, de la adopción de todas las decisiones relativas a la resolución de la entidad entre las que se incluyó la competencia de declarar la resolución de la entidad y de adoptar el pertinente dispositivo de resolución que recogió las medidas de resolución que se aplicaron a la misma.

El Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), en su condición de autoridad de resolución ejecutiva y de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.9 y 29 del Reglamento (UE) nº 806/2014, implementó el dispositivo de resolución acordado por la JUR en cumplimiento de las instrucciones emitidas por esta última. Para la aplicación de los



instrumentos y medidas determinadas por la JUR, el FROB ejercitó las facultades que le otorga la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, de acuerdo con su artículo 62.

Es preciso tener presente que el FROB está sujeto a la obligación de guardar secreto de la información que obre en su poder conforme a lo dispuesto en el artículo 59 de dicha Ley 11/2015, que en su apartado 1 establece que “los datos, documentos e informaciones que obren en poder del FROB en virtud de las funciones que le encomienda esta Ley tendrán carácter reservado y, con las excepciones previstas en la normativa vigente, no podrán ser divulgados a ninguna persona o autoridad, ni utilizados con finalidades distintas de aquéllas para las que fueron obtenidos. Este carácter reservado cesará desde el momento en que los interesados hagan públicos los hechos a los que los datos, documentos e informaciones se refieren”.

En relación con la realización de pruebas de estrés sectoriales, cabe informar que desde el año 2011 el Banco Popular ha sido examinado en cuatro ocasiones, en concreto en los años 2011, 2012, 2014 y 2016. Todos los ejercicios fueron realizados por la Autoridad Bancaria Europea (EBA), a excepción del año 2012 que fue realizado con la participación de la consultora Oliver Wyman, al amparo del Memorando de Entendimiento realizado dentro del contexto de los compromisos asumidos por España para la concesión de la asistencia financiera para la reestructuración y recapitalización del sector bancario.

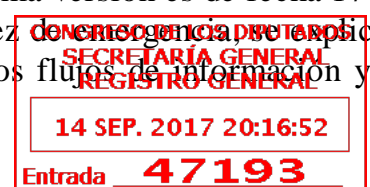
Debe tenerse en cuenta que a lo largo del tiempo los activos de la entidad varían, así como que los escenarios y umbrales de referencia contemplados en estos ejercicios teóricos no siempre han sido los mismos.

En relación a la evolución de la situación de Banco Popular en los últimos meses, la JUR, tal y como se refleja en su dispositivo de resolución (SRB/EES/2017/08), fue que las sucesivas rebajas de la calificación crediticia de la entidad, junto con otros hechos y anuncios de su equipo gestor, motivaron que su situación de liquidez se deteriorara rápidamente al producirse una importante salida de depósitos.

No obstante, la tendencia a la salida de depósitos venía constatándose desde hacía varios meses, lo que responde al uso de la información pública disponible en el mercado por parte de los gestores de los fondos depositados. De hecho, muchos inversores cualificados e institucionales exigen, por protocolos internos formalizados, una calificación mínima para mantener depósitos en una entidad de crédito.

Respecto al nivel de provisiones de la cartera o la calidad de los activos del banco, cabe indicar que, a 31 de marzo de 2017, de acuerdo con la información publicada por el Banco Popular, su nivel de cobertura de los créditos dudosos se encontraba por encima de la media del sector, aunque la cobertura de los activos adjudicados estaba por debajo.

Con respecto a la provisión de liquidez de emergencia (ELA) en el área del euro, se guía fundamentalmente por el “Agreement on emergency liquidity assistance”, aprobado por el Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo (BCE), cuya última versión es de fecha 17 de mayo de 2017. En este documento se define la provisión de liquidez de emergencia por el BCE y se explicita la asignación de responsabilidades, costes y riesgos; se detallan los flujos de información y el





control de los efectos sobre la liquidez y la política monetaria, se detallan los criterios de solvencia a efecto de ELA, se exponen las situaciones en las que ELA puede ser limitado o prohibido y se establecen los criterios para la duración de ELA y su precio.

El citado acuerdo también establece los criterios aplicables a la publicidad o comunicación de este tipo de operaciones. Dicha comunicación puede contener información agregada sobre la provisión de ELA en un determinado país (pero no información sobre entidades concretas), incluyendo su importe medio o relativo a un determinado período, el límite cuantitativo o temporal y los datos que se consideren relevantes para facilitar una comprensión adecuada. La publicación de dicha información, en cualquier caso, está sujeta a previa comunicación al BCE que, según se especifica en el mencionado acuerdo, puede oponerse a la misma atendiendo a sus potenciales efectos sobre la confianza y la estabilidad financiera en el conjunto del área euro.

El documento puede consultarse en la siguiente página web:

http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/Agreement_on_emergency_liquidity_assistance_20170517.en.pdf

De acuerdo con la Orientación sobre el marco de la política monetaria del Eurosistema, las operaciones de ELA, al igual que todas las operaciones de crédito llevadas a cabo por los bancos centrales del Eurosistema, requieren la aportación de garantías adecuadas y suficientes, siendo necesarias medidas de control de riesgos, como la aplicación de recortes a la valoración de los activos. Estos recortes se determinan fundamentalmente en atención a la calidad crediticia, el plazo y la liquidez de los activos aportados en garantía y no pueden ser menores que los aplicados para activos equivalentes en el contexto de las operaciones ordinarias de política monetaria del Eurosistema.

Por otra parte, en el marco de la política monetaria única no se prevén anuncios de provisión de liquidez para entidades concretas en atención a sus dificultades. De conformidad con la normativa europea, el Eurosistema puede adoptar medidas convencionales y no convencionales de política monetaria para proveer liquidez al sistema financiero en su conjunto cuando existe un problema de liquidez generalizado.

Con respecto al procedimiento de resolución bajo el Mecanismo Único de Resolución, la JUR sólo puede ponerlo en marcha tras constatar que se cumplen determinadas circunstancias:

- La primera es que la entidad esté en serias dificultades, es decir, que sea inviable o que sea razonablemente previsible que entre en esa situación en un futuro próximo (“failing or likely to fail”). Esta inviabilidad la declara el Banco Central Europeo, es decir, el supervisor único, ya sea a iniciativa propia, a instancia de la JUR o del propio banco.

- La segunda es la falta de alternativas, que no haya perspectivas razonables de que otras medidas o soluciones privadas puedan devolver a la entidad a una posición de viabilidad.



- Por último, deben darse razones de interés público: se opta por un proceso de resolución sólo cuando se entiende que es el más adecuado para proteger el interés general, preservar la estabilidad financiera, minimizar el uso de recursos públicos y proteger a los depositantes. Si no se diera esta condición, la entidad debería liquidarse en un procedimiento concursal ordinario.

Sólo tras constatar el cumplimiento de estas tres condiciones y no antes, es cuando la JUR adopta un dispositivo de resolución, eligiendo las herramientas más convenientes de entre un amplio abanico de instrumentos que incluye la posibilidad de crear un banco puente, la creación de un banco malo, la recapitalización interna o “bail in”, la amortización y conversión de acciones o la venta a un privado entre otras. Igualmente, la JUR debe pronunciarse sobre si hace falta recurrir y en qué medida al Fondo Único de Resolución.

Una vez definido todo el plan de actuación, se informa a la Comisión Europea para que dé su visto bueno y corrobore que se cumple la normativa de ayudas del Estado.

La Autoridad Nacional de Resolución (el FROB en nuestro caso) es quien ejecuta el plan de resolución acordado, siguiendo siempre instrucciones de la JUR.

En el caso del Banco Popular, el Banco Central Europeo no apreció, hasta el 6 de junio de 2017, que concurrían las circunstancias que le llevaron a determinar en esa misma fecha que la entidad era inviable, lo que desencadenó la declaración de resolución de la entidad por la JUR el día siguiente, tras apreciar este organismo que se cumplían el resto de condiciones para acordar declarar la resolución de la entidad y aprobar el dispositivo de resolución.

La JUR concluyó que, teniendo en cuenta el plan de resolución de Banco Popular y a la vista de las circunstancias del caso, la resolución de la entidad resultaba necesaria para alcanzar, de forma proporcionada, los objetivos de (i) mantener la continuidad de las funciones esenciales y (ii) de evitar repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera, especialmente previniendo el contagio, incluidas las infraestructuras de mercado, y manteniendo la disciplina de mercado; mientras que una liquidación de la entidad a través de los procedimientos de insolvencia ordinarios establecidos en la legislación concursal española, no permitirían alcanzar en la misma medida los citados objetivos.

En lo que respecta a los intereses de bonistas y accionistas de Banco Popular, la JUR concluyó (artículo 4.5 de la Decisión), que la resolución también contribuía a la minimización de la destrucción de valor de la entidad, añadiendo que su liquidación en el marco de un procedimiento concursal ordinario, que es un proceso largo y complejo, daría lugar a que los acreedores soportaran pérdidas mayores que en resolución, dado que la liquidación de la entidad supondría la venta de sus activos a un precio más bajo.

Así, debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que en el dispositivo de resolución de Banco Popular sólo han resultado afectados los accionistas y los titulares de deuda subordinada quedando salvaguardados el resto de acreedores y depositantes. En segundo lugar, los accionistas y acreedores cuyos instrumentos de capital fueron convertidos y/o amortizados no han soportado con tales medidas mayores pérdidas que las que habrían tenido que soportar en el



marco de un procedimiento concursal, según se desprende de la información contenida en la valoración económica de la entidad.

Valoración razonable, prudente y realista del activo y el pasivo que la JUR solicita a un experto independiente, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 20 del Reglamento (UE) nº 806/2014, de 15 de Julio de 2014, y antes de tomar una decisión sobre el dispositivo de resolución a implementar.

Por lo tanto, se trata de una valoración hecha para una entidad (en este caso un banco) que se vende en circunstancias muy especiales de urgencia, amenaza grave para su supervivencia y continuidad en el negocio y posible necesidad de ventas aceleradas de elementos de su estructura. La citada valoración, en cualquier caso, no es pública.

Por otra parte, no existe ayuda pública ni al Banco Popular ni al Banco Santander. El documento elaborado y publicado por el FROB en su página web el 14 de junio pasado, denominado “Preguntas y respuestas relacionadas con la resolución de Banco Popular”, dedica a esta cuestión los epígrafes “¿Se han comprometido ayudas o garantías públicas para facilitar la resolución?” y “¿Se ha garantizado al comprador el aprovechamiento de los activos fiscales diferidos?”.

<http://www.frob.es/es/Lists/Contenidos/Attachments/522/QA14062017v13web.pdf>

Tal y como recoge el citado documento y se desprende de la Resolución de la Comisión Rectora del FROB, de fecha 7 de junio de 2017, por la que se acuerda adoptar las medidas necesarias para ejecutar la decisión de la Junta Única de Resolución de fecha 7 de junio de 2017, por la que se ha adoptado el dispositivo de resolución sobre la entidad Banco Popular Español, S.A., no se han comprometido ayudas públicas o garantías de ninguna clase. El FROB no asume ninguna garantía respecto a los riesgos de la operación, incluidos aquellos relacionados con posibles reclamaciones que decidan promover, en su caso, los antiguos accionistas o los titulares de los instrumentos afectados.

Por lo que se refiere al aprovechamiento de los activos fiscales diferidos del Banco Popular, no se han ofrecido al comprador ni se han comprometido en el proceso garantías específicas. A esta compra le son de aplicación las normas generales que corresponden a cualquier operación de adquisición de similares características y el aprovechamiento o no de los activos fiscales diferidos resultará de la aplicación de la normativa específica sobre esta materia que se halla en vigor, la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades.

En este sentido, cabe recordar que el Real Decreto-ley 14/2013, de 29 de noviembre, de medidas urgente para la adaptación del derecho español a la normativa de la Unión Europea en materia de supervisión y solvencia de entidades financiera, modificó la normativa reguladora del Impuesto sobre Sociedades, con el objetivo de establecer la independencia de determinados activos fiscales diferidos (concretamente los derivados de provisiones no computadas fiscalmente y los derivados de aportaciones a sistemas de previsión social) respecto de la evolución de las empresas, al prever su conversión en créditos exigibles frente a la Hacienda pública en supuestos de pérdidas, insolvencia judicialmente declarada y liquidación.



En el caso concreto de las entidades de crédito, esta norma fortalece su solvencia al evitar que el régimen fiscal pueda crear distorsiones -que no existen en otras jurisdicciones- en el cálculo del capital regulatorio de las entidades financieras. De este modo, la norma facilita que éstas puedan continuar contribuyendo a la recuperación económica proporcionando crédito a empresas y familias.

En el año 2015 se modificó el tratamiento fiscal de los Activos Fiscales Diferidos para eliminar cualquier incertidumbre sobre la compatibilidad del tratamiento tributario de los activos fiscales diferidos en España con la legislación comunitaria de ayudas de Estado, siendo valorada positivamente por la Comisión Europea. De esta forma se garantizó a las entidades financieras españolas la necesaria estabilidad en el cálculo del capital regulatorio.

Finalmente cabe indicar que se trata de una previsión de naturaleza fiscal, recogida en el artículo 130 de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades, aplicable en España con carácter general a todas las empresas, no solo a las entidades de crédito, para cuya utilización se debe compensar al Estado con el pago de la prestación patrimonial prevista en la disposición adicional decimotercera de la ley. Es una medida de carácter general y se considera, como se desprende de lo anteriormente expuesto, adecuada, conforme con la normativa europea y favorable al sostenimiento de la recuperación económica, permitiendo a las entidades de crédito evitar distorsiones fiscales en el cómputo de sus recursos propios inexistentes en otros Estados miembros. Por ello, no está previsto abordar su modificación próximamente.

Madrid, 14 de septiembre de 2017