

# La respuesta regulatoria y supervisora frente a la crisis derivada del Covid-19

Rebeca Anguren, Luis Gutiérrez de Rozas, Esther Palomeque  
y Carlos José Rodríguez García (\*)

(\*) Rebeca Anguren, Luis Gutiérrez de Rozas y Esther Palomeque pertenecen a la Dirección General de Estabilidad Financiera, Regulación y Resolución del Banco de España. Carlos José Rodríguez García pertenece a la Dirección General de Supervisión del Banco de España. Este trabajo se ha beneficiado de los comentarios de un revisor anónimo. Los autores, asimismo, expresan su agradecimiento a Daniel Pérez, Javier Mencía y Carmen Broto por sus comentarios y sugerencias, que han ayudado a mejorar este artículo.



## Resumen

El impacto de la pandemia de Covid-19 está suponiendo un desafío sin precedentes a escala internacional y la mayor prueba de resiliencia a la que se enfrenta el sector bancario —y el sistema financiero en su conjunto— desde la gran crisis financiera de 2008. La rápida y decidida respuesta de los organismos internacionales y de la UE con responsabilidades en materia de regulación y supervisión financiera ha tenido por objetivo coordinar las actuaciones llevadas a cabo a escala nacional y, de esta manera, asegurar la financiación continuada de la economía real. Esa actuación se ha producido en diferentes áreas; entre ellas, las políticas microprudencial, contable y macroprudencial. El artículo ofrece una síntesis de los estándares, orientaciones y medidas que, a partir de marzo de 2020, se han impulsado desde distintas instancias institucionales. La amplia reacción regulatoria y supervisora ante el Covid-19 se está configurando como un rasgo distintivo de la gestión de la presente crisis que, lejos de haber terminado, deriva en un entorno de elevada incertidumbre y riesgos para el sistema financiero que se deberán seguir monitorizando y abordando de un modo apropiado.

## 1 Introducción

**Con la irrupción del Covid-19, el sistema financiero global afronta una crisis sin precedentes —y de impacto macroeconómico aún desconocido<sup>1</sup>—, desde una posición comparativamente más robusta que en la crisis financiera global de 2008, debido en buena parte a las reformas impulsadas desde el G-20 en la última década.** Estas medidas se han desarrollado y articulado a escala global a través del Consejo de Estabilidad Financiera (FSB, por sus siglas en inglés) y los distintos organismos responsables de los estándares internacionales de regulación, incluido el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS, por sus siglas en inglés), así como a través de los organismos encargados de la regulación contable, la Junta de Normas Internacionales de Contabilidad y la Junta de Normas de Contabilidad Financiera (IASB y FASB, respectivamente, por sus siglas en inglés). Un ejemplo que cabe resaltar son los estándares de Basilea III del BCBS, que han auspiciado el incremento de los niveles de capital y liquidez del sector bancario y han sido claves para garantizar su actuación como mecanismo de absorción en lugar de amplificación de las perturbaciones derivadas de la pandemia.

---

1 Por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional estimaba en junio una caída del PIB a escala global del 4,9% en 2020 [Fondo Monetario Internacional (2020)]; por su parte, el Banco de España estimaba en septiembre una caída del PIB en España de entre el 10,5% y el 12,6% [Banco de España (2020c)].

**Las actuaciones acometidas hasta el momento desde diversas instancias institucionales han abordado las distintas dimensiones del impacto de la crisis.** Los gobiernos y los bancos centrales de numerosas jurisdicciones han adoptado medidas en el ámbito fiscal y de política monetaria para afrontar los distintos impactos, tanto sobre los sectores productivos y los hogares y consumidores como sobre los mercados financieros y el acceso a la liquidez. Las autoridades de mercado, por su parte, han adoptado medidas necesarias para tratar de evitar distorsiones en los mercados financieros a raíz de la pandemia.

**Las autoridades reguladoras y supervisoras bancarias continúan vigilantes y explorando actuaciones adicionales, dentro del ámbito de sus competencias, a escala tanto global como de la Unión Europea.** Las actuaciones acometidas se han centrado, en el corto plazo, en asegurar que las entidades bancarias continúen concediendo crédito a hogares y a empresas solventes, tratando de mitigar de este modo parte del impacto económico. Asimismo, también se ha hecho un esfuerzo en reducir la carga operativa tanto para supervisores y reguladores como para las entidades bancarias, asegurando así que los recursos disponibles se concentren en las prioridades para la estabilidad financiera, como consecuencia de la crisis derivada de la pandemia. Los retos para las autoridades en el medio y largo plazo se centrarán en continuar haciendo seguimiento y valoración de la evolución de los riesgos financieros y operacionales para el sistema bancario, con vistas a asegurar la resistencia del sector bancario y la estabilidad financiera.

**Este artículo se centra en describir la respuesta regulatoria y supervisora hasta la fecha en el ámbito del sector bancario.** En la sección 2 se explica brevemente la motivación de la respuesta dada por parte de las autoridades, exponiendo la importancia de la coordinación a escala internacional. En la sección 3 se describen las medidas adoptadas (desde el punto de vista microprudencial, contable y macroprudencial) para tratar de asegurar que el sector bancario continúa ejerciendo un papel mitigador en el impacto de la pandemia a través de la concesión de crédito a hogares y a empresas solventes. En la sección 4 se explican brevemente las medidas destinadas a aliviar la carga operativa tanto para entidades como para autoridades. Finalmente, en la sección 5 se extraen algunas conclusiones iniciales, dentro del contexto de incertidumbre existente tras los primeros meses de impacto de la pandemia, y se describen futuras áreas de atención.

## 2 ¿Por qué se necesita una respuesta por parte de las autoridades reguladoras y supervisoras? El papel de la coordinación internacional

**El impacto del Covid-19 es un *shock* exógeno al sector bancario, si bien sus posibles consecuencias pueden amenazar la estabilidad del sistema financiero en general y del sector bancario en particular.** A pesar de la respuesta por parte de gobiernos y bancos centrales, las autoridades reguladoras y supervisoras

desempeñan un papel muy relevante a la hora de afrontar esta crisis, identificándose al menos tres motivos para ello: i) aliviar la carga operativa para la correcta priorización de recursos; ii) asegurar que el sector bancario ayuda a absorber las consecuencias de la crisis, y iii) garantizar la resistencia del sistema financiero.

**Una de las enseñanzas de la crisis financiera global de 2008 es la importancia de la coordinación internacional para salvaguardar la estabilidad financiera en un mundo cada vez más interconectado.** Aunque las consecuencias de la pandemia son heterogéneas en función de la incidencia a escala nacional (no solo de la pandemia en términos sanitarios, sino también en función de la estructura productiva y la dependencia económica de los sectores más afectados) y se hace necesaria una apropiada flexibilidad en la repuesta a este nivel, la dimensión global del sistema financiero en general, y del sector bancario en particular, hace imprescindible un esfuerzo por asegurar la cooperación para garantizar un terreno de juego competitivo nivelado y evitar una fragmentación a escala internacional.

**Algunos ejemplos de esa coordinación se reflejan en las actividades del FSB y del BCBS desde el estadio inicial de la pandemia.** El FSB ha realizado un seguimiento continuo de la situación y su impacto sobre la estabilidad financiera global, estableciendo además unos principios en los que se basa la respuesta dada por las autoridades [FSB (2020a)]. Dentro de estos principios, las autoridades reconocen la flexibilidad existente en los estándares para apoyar la oferta de crédito a la economía real y el correcto funcionamiento de los mercados, así como para acomodar unos planes de continuidad de negocio robustos. No obstante, al tiempo se destaca que las acciones por parte de las autoridades serán coherentes con el mantenimiento de unos estándares mínimos a escala internacional que garanticen la resistencia necesaria del sistema financiero y preserven un terreno de juego nivelado a escala global. Este trabajo ha tenido el respaldo político del G-20, que solicitó un seguimiento de las medidas adoptadas y su coherencia con los estándares, trabajo que ha llevado a cabo el FSB junto con los distintos organismos responsables de los estándares en el ámbito internacional. Como conclusión inicial, las medidas adoptadas, en su mayoría, hacen uso de la flexibilidad ya existente en los estándares internacionales y, en aquellos casos en los que van más allá, las modificaciones han sido en general transitorias<sup>2</sup>. Por su parte, el Comité de Basilea, manteniendo una adecuada coordinación con los distintos organismos y autoridades, está adoptando una serie de medidas de respuesta que han supuesto un respaldo para las tomadas a escala nacional, con el objetivo de evitar una fragmentación a escala internacional.

---

2 FSB (2020b). Ejemplos a este respecto serían la exención de las reservas en bancos centrales y los bonos gubernamentales en la ratio de apalancamiento en los casos de Estados Unidos o Canadá, donde además no se introduce un ajuste o recalibración de la ratio en respuesta a esta exención, algo que sí estaba previsto en el marco de Basilea III.

### 3 Medidas adoptadas para fomentar que las entidades bancarias sigan prestando a hogares y a empresas solventes

Como se ha explicado, el Covid-19 es, por su naturaleza causal, un *shock* exógeno, que afecta tanto al crecimiento económico como al sistema financiero. No obstante, el impacto y la severidad últimos son de algún modo endógenos respecto al comportamiento del sector bancario, en particular en lo relativo a la provisión de crédito y otros servicios críticos a hogares y a empresas solventes. En este contexto, resulta fundamental que el sector bancario sirva como elemento mitigador de la crisis, evitando en la medida de lo posible que las entidades opten por adoptar una postura defensiva desapalancándose. Los reguladores han adoptado medidas desde el punto de vista microprudencial, macroprudencial y contable con este fin. Esta sección describe las medidas adoptadas hasta el momento.

#### 3.1 Tratamiento prudencial de las medidas extraordinarias adoptadas por los gobiernos

**Los reguladores han tratado de garantizar que la reducción del riesgo que estas medidas extraordinarias suponen sea plenamente reconocida en el cálculo de los requerimientos de capital.** Los gobiernos y las entidades bancarias han introducido en múltiples jurisdicciones medidas extraordinarias para aliviar el impacto económico y financiero del Covid-19, en particular las tensiones temporales de liquidez en empresas y en hogares por la significativa caída de la actividad. Estas medidas incluyen un abanico de moratorias de pagos (suspensión temporal del pago de cuotas de préstamos, solo de principal o también de intereses), así como de avales públicos para la concesión de crédito al sector empresarial. En este ámbito, los reguladores han tratado de facilitar que la normativa prudencial no constituya un elemento desincentivador en la adopción de estas medidas y tampoco un detrimento sobre sus efectos positivos.

**A escala internacional, el Comité de Basilea aclaró, a través de la publicación de guías técnicas, el tratamiento prudencial de los avales y las moratorias.** Por ejemplo, las entidades podrán aplicar la ponderación por riesgo correspondiente al soberano a las exposiciones con garantía pública. Además, podrán excluir las moratorias de pagos en su clasificación de las exposiciones como dudosas por razón de la morosidad<sup>3</sup> y como reestructuradas o refinanciadas<sup>4</sup>.

**En el ámbito europeo, resulta de especial interés el tratamiento acordado por la Autoridad Bancaria Europea (EBA, por sus siglas en inglés) para las**

3 Una operación crediticia se clasifica como dudosa por razón de la morosidad cuando presenta importes vencidos y no pagados con más de 90 días de antigüedad.

4 BCBS (2020b). El Comité también se pronunció respecto a los estándares contables. Véase la sección 3.4.

**CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD DE LAS MORATORIAS A EFECTOS DE LAS DIRECTRICES DE LA EBA SOBRE LAS MORATORIAS LEGISLATIVAS Y NO LEGISLATIVAS DE LOS REEMBOLSOS DE PRÉSTAMOS APLICADAS A LA LUZ DE LA CRISIS DEL COVID-19**

- 1 La moratoria se debe basar en una ley nacional (moratoria legislativa), o ser una iniciativa privada en la que una entidad se adhiera a un acuerdo alcanzado por el sector bancario, o una parte significativa de este (moratoria no legislativa o privada). Por tanto, no son elegibles ni las moratorias privadas establecidas por las entidades a título individual, ni aquellas que se negocien caso a caso con un cliente.
- 2 La moratoria debe afectar a un conjunto amplio de clientes, y cualquier criterio empleado para definirlo ha de permitir al acreditado beneficiarse de ella sin que se produzca una valoración *ex ante* de su capacidad de pago.
- 3 La moratoria solo puede implicar una modificación en el calendario de los pagos; es decir, la suspensión, el retraso o la reducción de los pagos de principal, de los intereses o de las cuotas completas, durante un período predefinido.
- 4 La moratoria debe ofrecer las mismas condiciones a todas las exposiciones sujetas a ella. La aceptación no es obligatoria para los acreditados.
- 5 La moratoria no afecta a nuevos préstamos concedidos tras la fecha del anuncio de aquella.
- 6 La moratoria debe haberse puesto en marcha en respuesta a la crisis del Covid-19 y se tiene que haber aplicado antes del 30 de junio de 2020. Con posterioridad, el 25 de junio de 2020 la EBA amplió este plazo hasta el 30 de septiembre.

**moratorias de pagos.** En línea con el Comité de Basilea, la EBA —en su comunicado del 25 de marzo de este año [EBA (2020b)]— abogaba por tratar las moratorias de manera pragmática y flexible. Asimismo, anticipaba que elaboraría unas directrices más detalladas sobre esta materia. Las directrices de las moratorias [EBA (2020c)] se negociaron y desarrollaron con la celeridad y urgencia requerida por la situación y se publicaron solo unos días después, el 2 de abril de 2020. En ellas, la EBA especifica el tratamiento prudencial aplicable a las moratorias, al tiempo que fija los criterios que estas deben cumplir a efectos de ser elegibles para este tratamiento.

**En relación con el tratamiento prudencial de las moratorias, la EBA ha combinado acertadamente flexibilidad con una gestión sólida y prudente de reconocimiento de dudosos.** Estas directrices clarifican cómo aplicar a las operaciones que han quedado sujetas a una moratoria elegible las definiciones prudenciales<sup>5</sup> de dudoso (*default*) y de operación reestructurada/refinanciada (*forbearance*).

**Definición prudencial de dudoso. Las cuotas afectadas por las moratorias no se considerarán vencidas.** Por lo general, la clasificación de una operación como de dudoso cobro conlleva un incremento de los requerimientos de capital exigibles a aquella. Esta clasificación puede producirse por dos motivos: de manera automática

5 La definición de dudoso se recoge en el artículo 178 del Reglamento (UE) n.º 575/2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión (CRR), y se desarrolla en las directrices de la EBA sobre la aplicación de la definición de *default* (EBA/GL/2016/07). La definición de operación refinanciada/reestructurada se detalla en el artículo 47 ter de este mismo reglamento.

(cuando un acreditado tenga una obligación material en situación de impago más de 90 días) o a discreción de la entidad (cuando esta considere que existen dudas razonables de que haga frente a sus deudas). Este último criterio se conoce como *unlikely to pay* (traducido al español como «probable impago»).

Las directrices interpretan que, cuando una operación quede sujeta a una moratoria elegible, las cuotas afectadas por ella no se considerarán vencidas, y el cómputo de los días de antigüedad se basará en el nuevo calendario resultante de la aplicación de la moratoria. Conviene aclarar que, con esta interpretación, la EBA no hace sino extender a todas las moratorias elegibles un criterio ya existente para las moratorias legales recogido en sus directrices sobre la definición de *default*.

**No obstante, durante la duración de la moratoria los bancos tienen que seguir analizando la solvencia de sus acreditados y su probable impago (*unlikely to pay*), de acuerdo con sus políticas generales vigentes a estos efectos.** Cuando se concluya que un acreditado se encuentra en situación de probable impago, este se clasificará como dudoso. Se trataría, por tanto, de diferenciar entre aquellos acreditados que, debido los confinamientos decretados por los gobiernos, están atravesando dificultades puntuales de liquidez, pero cuentan con negocios viables, de aquellos otros que tienen problemas fundamentales de solvencia. En este último caso, las directrices de la moratoria son claras: los bancos no deberán retrasar la clasificación como dudoso, ni el reconocimiento de pérdidas.

**Definición de operaciones reestructuradas o refinanciadas. Las operaciones afectadas por una moratoria elegible no deben, por sí mismas, reclasificarse como operación reestructurada/refinanciada.** De acuerdo con la regulación prudencial, los bancos quedan obligados a informar a su supervisor y al mercado de aquellas exposiciones que hayan quedado sujetas a medidas de reestructuración/refinanciación. La definición de una medida de reestructuración o refinanciación implica la existencia de concesiones realizadas por una entidad a un acreditado que esté teniendo, o sea probable que vaya a tener, dificultades para cumplir con sus compromisos financieros. Es decir, que, para poder reclasificar a un deudor como refinanciado/reestructurado, este tiene que estar atravesando dificultades financieras.

Siguiendo las directrices, las operaciones afectadas por una moratoria elegible no deben, por sí mismas, reclasificarse como operaciones reestructuradas/refinanciadas. Se ha permitido esta flexibilidad, entre otros motivos, porque las moratorias elegibles se conceden, en el marco de un programa general, a acreditados que cumplen determinados criterios, sin que entre ellos se encuentre la evaluación individual *ex ante* de su solvencia.

**Asimismo, estas exposiciones, al no considerarse reestructuraciones/refinanciaciones necesariamente, quedarían también exentas del test de reestructuración forzosa.** Este test se recoge en las mencionadas directrices

sobre la definición de *default*, y su no aplicación es un matiz importante, ya que lo contrario hubiera llevado posiblemente a la necesidad de reclasificar muchas de estas operaciones a la situación de dudoso.

Finalmente, cabe indicar que el vencimiento original de estas directrices estaba previsto para el 30 de junio de 2020. Sin embargo, la EBA decidió prorrogarlo tres meses más, hasta septiembre. Cuando se aproximaba esta fecha, la EBA rechazó una nueva prórroga de las directrices, lo que implica que las moratorias concedidas a partir de esa fecha no podrán sujetarse a lo establecido en aquellas.

### 3.2 Otras medidas microprudenciales adoptadas a escala europea

**Además de las medidas orientadas a aclarar el tratamiento prudencial de las medidas extraordinarias, las autoridades europeas llevaron a cabo una revisión de urgencia sin precedentes de la normativa bancaria de requerimientos de capital (conocida como *quick fix*).** Esta reforma responde al objetivo de garantizar que el sector bancario continúe apoyando a empresas y a hogares a través de la concesión de financiación. A continuación se detallan algunos de estos cambios, junto con su racionalidad e impacto esperado desde un punto de vista conceptual<sup>6</sup>.

#### Filtro prudencial

Los movimientos en los mercados financieros pueden derivar en cambios importantes en el valor razonable de los activos, lo que en términos prudenciales puede suponer un impacto relevante en los niveles de capital<sup>7</sup>. Con el fin de mitigar este impacto repentino y ayudar a su absorción de forma gradual, se reintroduce en la legislación europea un filtro para las pérdidas/ganancias de determinados instrumentos financieros contabilizadas como *fair value through other comprehensive income* (FVOCI). Este se aplicará a aquellos activos en el balance de la entidad que correspondan a gobiernos centrales, gobiernos regionales o autoridades locales elegibles para el 0 % bajo el método estándar<sup>8</sup>. Se aplicará de forma transitoria por un período de tres años, comenzando en el 100 % en 2020 y disminuyendo al 70 % en 2021 y al 40 % en 2022.

---

6 Estas medidas incluyen además una revisión del tratamiento prudencial de las provisiones por pérdida esperada (véase sección 3.4), así como otras modificaciones que no se detallan en este artículo (por ejemplo, se reintroduce un tratamiento transitorio favorable para las exposiciones a soberano emitido en moneda extranjera a efectos del cómputo de activos ponderados por riesgo y grandes riesgos, que ya se concedió previamente en la regulación europea y cuyo plazo había finalizado). El principal objetivo sería que los países europeos que no pertenecen al área del euro puedan afrontar las potenciales dificultades para emitir en moneda nacional, dado el efecto del Covid-19.

7 Los cambios de valor de instrumentos contabilizados a valor razonable con cambios en patrimonio afectan directamente al CET1 de la entidad. Por lo tanto, las minusvalías no realizadas reducen el CET1 de las entidades introduciendo volatilidad en las ratios de capital.

8 Tratados como soberano según los artículos 115.2 y 116.4, excluyendo los del *stage 3*.

El filtrado transitorio de las potenciales minusvalías o plusvalías por cambios en el valor de estos activos haría que no se tradujesen automáticamente en consumo/aumento del CET1 de la entidad. No obstante, como los cambios permiten a las entidades utilizar el filtrado y revertir esa decisión en una ocasión, *de facto* podría suponer que se filtrasen únicamente las disminuciones patrimoniales y se admitieran los aumentos. Lógicamente, el impacto dependerá de las tenencias de deuda soberana FVOCI de las entidades y de la intensidad de los movimientos de su valor razonable.

Además, con el objetivo de garantizar que el mercado entiende los efectos de esta medida y la transparencia de los nuevos requerimientos en caso de su aplicación, las entidades deben hacer públicas las ratios de capital que habría tenido la entidad en caso de no aplicarla.

### Ratio de apalancamiento

Cuando las entidades hacen uso de las facilidades de liquidez del banco central aportando colateral, surgen en su activo, salvo que dicha financiación se destine a otros fines, depósitos en bancos centrales, manteniéndose también el colateral en el activo y suponiendo un aumento del balance que puede hacer más restrictiva la ratio de apalancamiento<sup>9</sup>. Basilea III ya introducía la posibilidad de aprobar una exención de las reservas en bancos centrales para excluirlas del denominador de la ratio de apalancamiento, a fin de facilitar la operacionalización de la política monetaria<sup>10</sup>. Esta exención debía ir acompañada de una recalibración de la ratio de apalancamiento para evitar liberar capital en el momento de su entrada en vigor, y, además, de un requerimiento de divulgación al mercado del impacto de la exención sobre la ratio de apalancamiento.

La posibilidad de introducir esta exención ya existía en la regulación europea; sin embargo, exigía un ajuste al requerimiento que neutralizaba cualquier beneficio de la exención (era un ajuste que variaba en el tiempo, en función del volumen de reservas). A través del *quick fix* se han introducido una serie de modificaciones que permiten hacer operativa la exención al evitar la neutralización total del beneficio y, además, que cuando se adopte la decisión pueda referirse a un momento previo a la decisión por parte de la autoridad competente en consulta con el banco central<sup>11</sup>.

---

9 En cambio, no afecta a la ratio de solvencia, ya que esos depósitos en el banco central tienen una ponderación por riesgo nula.

10 Y, en concreto, para tratar de evitar que las entidades tengan incentivos a desapalancarse para mantener la ratio de apalancamiento como consecuencia del efecto en dicha ratio del uso de estas operaciones de liquidez de los bancos centrales.

11 Este aspecto es de especial relevancia con vistas a dar margen a la autoridad para tomar la decisión y, además, para evitar un reseteo del ajuste en caso de que se considere renovar la exención por un período superior a un

## Revisión del *backstop* prudencial para *non-performing loans*

El *backstop* prudencial existente a escala europea para préstamos dudosos introduce unos niveles de cobertura mínima de pérdidas sobre estas exposiciones atendiendo a unos calendarios específicos. Con los ajustes que se han introducido en el marco del *quick fix*, se incorpora un tratamiento favorable de forma permanente para las exposiciones con garantías proporcionadas por el «sector público»<sup>12</sup>. En concreto, se permite que, para la parte de la exposición dudosa garantizada o asegurada por el «sector público», la provisión sea del 0 % durante los siete primeros años desde su clasificación como *non-performing*. De este modo se evita un impacto negativo en la ratio de solvencia de las entidades en caso de que las exposiciones garantizadas por el sector público pasen a categorizarse como *non-performing*.

## Adelanto de la entrada en vigor de algunas medidas de 2021

Se propone adelantar la entrada en vigor de factores de apoyo a pymes<sup>13</sup> y a infraestructuras<sup>14</sup>, así como el tratamiento favorable de préstamos a pensionistas y a empleados con contrato indefinido garantizados por su pensión o su sueldo, ya incluidos en la regulación europea. Además, se propone adelantar la entrada en vigor del nuevo tratamiento prudencial del *software* (que desarrolló la EBA a través de un RTS que se publicó en octubre de 2020), de modo que sea inmediata tras la publicación del documento final en lugar de doce meses después, como preveía la regulación europea. Por otra parte, se incluyen modificaciones que permiten tratamientos favorables a efectos de transparencia y *reporting* en la ratio de apalancamiento<sup>15</sup>.

El objetivo de estos adelantos es anticipar medidas que supondrán reducciones en los requerimientos de capital, incentivando además la financiación de determinados sectores económicos.

---

año. Por otra parte, la medida permite evitar que el ajuste se base en un valor específico de un día concreto de las reservas en bancos centrales (que pueden mostrar volatilidad).

12 Entendido como: administraciones centrales y bancos centrales, administraciones regionales o autoridades locales, bancos multilaterales de desarrollo, organizaciones internacionales con ponderación del 0 % y antes del sector público, según el artículo 201.1, letras a) a e), de la CRR sobre garantías admisibles a efectos de riesgo de crédito, que sean elegibles para la ponderación del 0 % bajo la parte tercera, título II, capítulo 2 (artículos 115.2 y 116.4 de la CRR).

13 En el caso de pymes, hasta ahora en la CRR los requisitos de capital para el riesgo de crédito en exposiciones frente a pymes se multiplicaban por el factor 0,7619 (solo para exposiciones inferiores a 1.500.000). Ahora se establece que para la exposición por debajo de 2.500.000 se le aplica un 0,7619, y por encima, un 0,85.

14 En el caso de infraestructuras, el factor de apoyo de exposiciones frente a entidades que gestionan o financian estructuras o instalaciones físicas, sistemas y redes o que prestan o apoyan servicios públicos esenciales. Se aplica un factor de 0,75, siempre que la exposición cumpla unos criterios que se definen en la CRR.

15 En concreto, la exclusión de reservas en bancos centrales del denominador y un ajuste específico que permite el neteo de derechos de cobro y obligaciones de pago de operaciones pendientes de liquidación en la ratio de apalancamiento —ambas ya previstas en la regulación europea para el momento de la entrada en vigor del requerimiento de la ratio de apalancamiento, que será en junio de 2021—.

## Ajustes de los requerimientos de riesgo de mercado

La extrema volatilidad de los mercados financieros a raíz del impacto del Covid-19 puede suponer una huella relevante en los requerimientos de capital por riesgo de mercado de las entidades bancarias<sup>16</sup>. Los ajustes introducidos por el *quick fix* tienen por objeto otorgar cierta discrecionalidad a los supervisores para ajustar los requerimientos de capital, en circunstancias excepcionales y para casos individuales, a fin de no tener en cuenta posibles desviaciones acaecidas durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2021, siempre y cuando no deriven de deficiencias del modelo interno. Esta corrección evita un aumento en los activos ponderados por riesgo de mercado y, por tanto, una caída en la ratio de solvencia.

Sobre este aspecto, la EBA ya había recomendado aplicar flexibilidad supervisora en la parte cualitativa de los anteriores requerimientos. Con este mismo objetivo —eliminar los impactos negativos en capital de la excesiva volatilidad de los mercados financieros—, la EBA modificó de manera temporal sus estándares técnicos sobre valoración prudente.

## Modificación del marco de titulizaciones

Al margen del *quick fix*, el 24 de julio, como parte de la estrategia pos-Covid-19, la Comisión Europea publicó un nuevo paquete de medidas legislativas, con cambios muy específicos centrados esta vez en el mercado de capitales. Desde un punto de vista de regulación prudencial, son especialmente relevantes las modificaciones propuestas al marco de titulizaciones.

Una titulización es una herramienta que permite transformar activos bancarios poco líquidos en valores negociables. Se trata de una herramienta muy útil —aunque no exenta de riesgos— tanto para las entidades originadoras (normalmente, entidades de crédito) como para los inversores. A las primeras les permite obtener financiación y/o gestionar los riesgos existentes en su balance, liberando capital que podrá ser utilizado en la concesión de nuevas operaciones. Al mismo tiempo, los participantes en los mercados pueden acceder a nuevas oportunidades de inversión, contribuyendo a una adecuada distribución de riesgos en el conjunto del sistema financiero.

---

16 Los requisitos de capital por riesgo de mercado por modelos internos se ven aumentados a través de un multiplicador con una parte cualitativa y otra cuantitativa, que depende del número de *overshootings*. Los *overshootings* son las diferencias obtenidas en la comparación del resultado del modelo interno con el P&L (actual e hipotético). Con este cambio, los *overshootings* de 2020 y 2021 no se tendrían en cuenta, evitando un aumento de requerimientos de capital por riesgo de mercado (actualmente, la CRR permitía al supervisor ignorar solo parcialmente los *overshootings* —los derivados de la comparación con el P&L actual y no con el hipotético—).

Las modificaciones propuestas por la Comisión Europea tienen por objeto potenciar el papel que pueden tener las titulaciones en la canalización de crédito hacia la economía, contribuyendo así a la recuperación económica pos-Covid-19. En primer lugar, se propone extender a las titulaciones sintéticas de balance<sup>17</sup> el denominado «marco STS» (simple, transparente y normalizado) existente para las titulaciones tradicionales<sup>18</sup>, otorgando un tratamiento prudencial beneficioso al tramo sénior que el originador retenga en su balance. En segundo lugar, y en línea con un documento reciente de consulta del Comité de Basilea, se proponen una serie de medidas encaminadas a eliminar los obstáculos regulatorios identificados en las titulaciones de activos dudosos (*non-performing exposures*).

En el momento de la elaboración de este artículo, todos los cambios comentados sobre titulaciones están pendientes de ser debatidos y aprobados por el Parlamento Europeo y el Consejo antes de su entrada en vigor.

### 3.3 Uso de los colchones de capital y de liquidez

El marco de Basilea III introdujo los colchones (*buffers*) de capital y, además, un requerimiento de liquidez a corto plazo que igualmente funciona como un colchón (no es un requerimiento mínimo, sino que se permite su uso en situaciones de estrés). Sin embargo, la experiencia con este marco no abarca todavía un ciclo financiero completo, por lo que una de las cuestiones que está bajo debate es la usabilidad de estos colchones y los posibles obstáculos que pueden limitarla (véase recuadro 2).

**En este contexto, las autoridades han emitido recomendaciones sobre su uso en los ámbitos nacional, europeo e internacional.** Por ejemplo, el Comité de Basilea ha reiterado en varios comunicados el objetivo de los colchones de capital y de liquidez y la posibilidad de usarlos de forma apropiada para apoyar la economía y absorber el *shock* actual. Además, ha aclarado la expectativa de que los supervisores provean a las entidades el tiempo suficiente para restaurar los colchones de capital, teniendo en cuenta las condiciones económicas y de mercado y las circunstancias individuales de cada entidad.

A escala europea, el 12 de marzo de 2020 la EBA emitió un comunicado en el que animaba a supervisores y reguladores a hacer uso de la flexibilidad existente en el marco regulatorio europeo para liberar capital y mitigar así el impacto del Covid-19 en el sector

---

17 Una titulación sintética de balance consiste en transferir el riesgo de crédito de un conjunto de préstamos (generalmente, préstamos corporativos grandes o préstamos para pymes) mediante un acuerdo de protección en el que el originador compra protección crediticia al inversor. La protección crediticia se logra mediante el uso de garantías financieras o derivados de crédito, permaneciendo la propiedad de los activos en el originador.

18 Una titulación tradicional es aquella en la que las exposiciones tituladas se transfieren a un vehículo de propósito especial (SSPE, por sus siglas en inglés), convirtiéndose en valores negociables.

**USABILIDAD DE COLCHONES DE CAPITAL: PROBLEMÁTICA Y MEDIDAS ADOPTADAS**

El marco de colchones de Basilea III busca cubrir un doble objetivo:

- Dar una mayor flexibilidad a los bancos para absorber pérdidas en momentos de estrés, aumentando su capacidad de resistencia y mitigando externalidades macroprudenciales negativas, como el desapalancamiento.
- Prevenir una reducción imprudente del capital, estableciendo para ello restricciones a la distribución.

Basilea III exige que se constituyan con CET1 tres colchones: un colchón de conservación del capital (2,5%); un colchón adicional para las entidades de importancia sistémica mundial (EISM, o G-SIB en inglés), comprendido entre el 1,0% y el 3,5% en función de su nivel de importancia sistémica; y un colchón de capital anticíclico (CCA, o CCyB en inglés), que será activado y desactivado por las autoridades macroprudenciales atendiendo a la evolución del ciclo económico. En el ámbito europeo es conocido como el «requerimiento de colchón combinado», dentro del cual se incluye el denominado «colchón de riesgos sistémicos»<sup>1</sup>.

Al mismo tiempo, se establece que su incumplimiento dará lugar a restricciones automáticas a la distribución de beneficios (p. e., pago de dividendos, pago de cupones de los instrumentos de AT1, recompra de acciones y pago de bonus), restricciones que son crecientes a medida que se va haciendo un mayor uso del colchón<sup>2</sup>. Este mecanismo automático se conoce en la normativa de la UE como *Maximum Distributable Amount* (MDA), que determina el importe máximo que se ha de distribuir para cada nivel de CET1 y una vez incumplidos los colchones de capital.

**La capacidad de uso de los colchones viene determinada por su diseño y por las expectativas de los inversores y supervisores, así como por los incentivos y la gestión del riesgo interno por parte de las entidades [Borio et al. (2020)].** En este contexto, se hace imprescindible entender cuáles son los obstáculos a la usabilidad y de qué modo podrían abordarse:

- 1 Un factor que determina el posible uso de los colchones de capital es la gestión interna del riesgo y la prudencia de las propias entidades en la anticipación de futuras pérdidas. En un contexto en el que las perspectivas macrofinancieras son negativas, las entidades podrían no querer usar los colchones ante la posibilidad de tener que afrontar pérdidas o aumentos de los requerimientos de capital ante la materialización de mayores riesgos.
- 2 En relación con lo anterior, existe un potencial efecto estigma derivado de la presión del mercado de mantener unos niveles de capital que muestren una determinada fortaleza de su posición de solvencia, especialmente en situaciones de estrés. Las entidades también podrían querer evitar ser «las primeras» en reducir sus ratios de capital, si perciben que el mercado lo puede interpretar como un signo de debilidad.
- 3 Otro posible desincentivo podría tener lugar si existe una falta de claridad sobre las expectativas supervisoras acerca de la flexibilidad y los plazos de los planes de reconstitución y su relación con la normalización de la actividad económica y de los mercados de capital. Este factor es de especial importancia teniendo en cuenta las expectativas sobre la capacidad de reconstituir el capital en el futuro. En un contexto de perspectivas económicas negativas y presiones a la baja a la rentabilidad, a lo que se suma en algunos casos la cancelación de la remuneración al accionista, las entidades se enfrentan a potenciales limitaciones en su capacidad de reconstituir el capital, ya sea mediante la generación de beneficios o a través de emisiones para el mercado. En este sentido, en el ámbito internacional, algunas autoridades han señalado que se dará el tiempo suficiente para su reconstitución atendiendo a la evolución de la pandemia y a las circunstancias específicas de las entidades [BCBS (2020c)].
- 4 Por último, un área que puede limitar la usabilidad de los colchones de capital es el posible estigma derivado

1 El colchón de riesgos sistémicos (CRS, o SyRB en inglés) es un instrumento macroprudencial específico de la normativa de la UE por el que se habilita a las autoridades designadas a exigir un requerimiento de capital CET1 frente a riesgos sistémicos acíclicos no cubiertos por el CCA o los colchones de entidades de importancia sistémica.

2 La ratio de conservación depende del cuartil en el que se sitúe la ratio de CET1: a menor cuartil, mayor ratio de conservación y, por tanto, menor importe distribuible.

del efecto de las restricciones automáticas a la distribución. Estas restricciones afectan tanto al pago de dividendos como a las recompras de acciones, los cupones sobre los instrumentos de AT1 y la remuneración variable. En algunas ocasiones, el efecto estigma puede ser más pronunciado, como es el caso del pago de dividendos y el pago de cupones de AT1. Por su parte, la remuneración variable podría suponer un efecto estigma menor en el mercado, aunque puede tener consecuencias sobre la capacidad de captación y mantenimiento de la alta dirección. En cuanto a la recompra de acciones, aunque el efecto económico es similar al pago de dividendos, podría tener una mayor flexibilidad al no percibirse como algo recurrente, y, por tanto, cabe esperar que su cancelación, en términos relativos, suponga un menor efecto estigma. Esta práctica está más extendida en la actualidad en Estados Unidos que en la UE.

En relación con este último punto, el Comité de Basilea ha señalado que el uso de los recursos de capital y de liquidez debe destinarse de forma prioritaria a absorber el *shock* y a apoyar la economía real, frente a las distribuciones discrecionales. El patrón de distribuciones en distintos países es heterogéneo a escala internacional y el enfoque adoptado por las distintas jurisdicciones difiere.

**En el caso europeo, se ha optado por introducir una restricción general al pago de dividendos y recompra de acciones, lo que ayuda, en parte, a solventar el estigma derivado de la restricción automática a la distribución.** La EBA urgió a los bancos a no pagar dividendos —ya fuera en efectivo o en forma de acciones—, a no recomprar acciones y a revisar sus políticas de remuneración, fijando la remuneración variable en un nivel conservador. Se trataba de una decisión controvertida, en la medida en que podía afectar

a las valoraciones del mercado de la banca europea, pero necesaria para preservar el capital en los bancos y, con ello, atender a las necesidades de crédito y liquidez de la economía. Esta actuación de la EBA se adoptó de forma coordinada con el BCE. Así, el 27 de marzo este organismo recomendaba a las entidades bajo su supervisión: i) que no distribuyeran dividendos en relación con los ejercicios de 2019 y 2020, al menos hasta el 1 de octubre de este año, y ii) que se abstuvieran de llevar a cabo recompras de acciones para remunerar a sus accionistas. Esta recomendación no se posicionaba sobre el tratamiento que se había de dar a la remuneración variable. Sin embargo, el 28 de julio, al tiempo que el BCE extendía las anteriores recomendaciones hasta enero de 2021, pedía también a las entidades que extremaran la moderación en sus políticas de remuneración variable.

**Por último, los obstáculos identificados a la utilización de colchones de capital por parte de las entidades para absorber pérdidas afectan del mismo modo a los microprudenciales y a los macroprudenciales.** Por una parte, desde el punto de vista macroprudencial, el colchón de capital anticíclico es activado y desactivado por las autoridades; por tanto, aunque una vez que está activo su incumplimiento da lugar a las restricciones automáticas a la distribución, si las autoridades deciden reducirlo (como ha sido el caso en la mayor parte de las jurisdicciones, según explica la sección anterior), se resuelve el estigma asociado a las restricciones automáticas a la distribución. Esto hace más efectivo que la autoridad macroprudencial pueda reducir la calibración de un determinado colchón, frente a la opción alternativa de mantenerlo, al tiempo que se anima a las entidades a que lo consuman en caso de necesidad para absorber pérdidas. Por otra parte, el uso del colchón de conservación y del sistémico queda condicionado por el mecanismo automático de restricciones a la distribución.

bancario. En particular, la EBA señalaba el P2G<sup>19</sup> como una herramienta contracíclica que podía ser utilizada por los supervisores para apoyar la concesión de crédito.

En línea con esta recomendación, varios supervisores dieron flexibilidad a sus bancos para operar temporalmente por debajo de sus niveles de P2G. En

<sup>19</sup> En la UE, los requerimientos de capital por Pilar 2 están integrados por dos componentes: por un lado, los requisitos de fondos propios adicionales o P2R, que cubren riesgos o elementos de un riesgo no cubiertos por Pilar 1; y, por otro, la orientación de fondos propios adicionales o P2G.

particular, el mismo 12 de marzo, el Banco Central Europeo (BCE), haciéndose eco de esta recomendación, pedía a los bancos que hicieran uso de los colchones de capital y liquidez; en particular, del colchón de conservación de capital, del P2G y del colchón de liquidez a corto plazo (LCR, por sus siglas en inglés). Argumentaba que estos habían sido diseñados precisamente para afrontar situaciones como la crisis generada por el Covid-19. Posteriormente, el 28 de julio, el BCE se comprometió a permitir a los bancos operar por debajo de su P2G y de su colchón combinado hasta por lo menos finales de 2022, y por debajo del LCR hasta finales de 2021.

**La problemática sobre el uso de colchones puede afectar tanto al ámbito de capital como al de liquidez, si bien con la estabilización de la actividad en los mercados financieros las posibles tensiones sobre el uso de los *buffers* de liquidez son menores.** Las medidas adoptadas por los bancos centrales suponen un acceso amplio a la liquidez por parte de las entidades, de modo que el uso del LCR se hace menos acuciante.

### 3.4 La respuesta en el ámbito de la aplicación de la normativa contable

Tras la declaración de la pandemia global efectuada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) el 11 de marzo de 2020, se sucedieron numerosas comunicaciones de reguladores contables y supervisores bancarios sobre la aplicación de la normativa contable.

Las citadas comunicaciones compartían el objetivo de proporcionar orientaciones sobre la aplicación de las Normas Internacionales de Información Financiera adoptadas por la Unión Europea (en adelante, NIIF-UE)<sup>20</sup>. Más concretamente, se centraban en la aplicación de los criterios de la NIIF-UE 9, sobre instrumentos financieros, sobre la clasificación de las operaciones por riesgo de crédito a los efectos de la estimación de las coberturas por pérdidas crediticias (conocidas como «provisiones») y sobre la forma de realizar dichas estimaciones.

La NIIF-UE 9 es una norma cuya primera aplicación es relativamente reciente: se produjo en enero de 2018. Esta norma internacional introdujo, entre otras novedades importantes, un nuevo enfoque para la estimación de las provisiones, denominado de «pérdida esperada». Una de las principales características de este enfoque de pérdida esperada es la necesidad de considerar en la estimación información sobre las condiciones futuras. Las comunicaciones mencionadas perseguían mitigar el

---

20 En inglés, *International Financial Reporting Standards* (IFRS). Las NIIF (o IFRS) son asimismo el marco contable de referencia a escala global, con la excepción de Estados Unidos, que tiene su normativa contable específica. Estas normas las elabora la IASB y cobran fuerza vinculante en la UE a través del procedimiento de adopción establecido en el Reglamento 1606/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de julio de 2002, relativo a la aplicación de las normas internacionales de contabilidad (Reglamento NIC).

riesgo de que una aplicación inadecuada del nuevo enfoque de pérdida esperada tuviera efectos procíclicos.

Cuando se hace un resumen de alto nivel del contenido de las comunicaciones anteriores, generalmente se señala que estas orientan a las entidades a que hagan uso de la «flexibilidad» prevista en la normativa contable. El mensaje que se quiere transmitir con esta fórmula es que la aplicación mecánica de algunos de los factores e hipótesis que se han venido utilizando para la estimación de la pérdida esperada desde la primera aplicación de la NIIF 9-UE se han manifestado como inadecuados para la situación derivada del Covid-19, e incluso de cara al futuro, y que caben prácticas alternativas dentro del marco establecido en la norma internacional.

### **La situación derivada del Covid-19 generó a las entidades dos problemas básicos a la hora de aplicar el marco de la NIIF-UE 9:**

- **Dificultades para la clasificación de las operaciones crediticias por riesgo de crédito (*stages*<sup>21</sup>):** las medidas de contención de la expansión del coronavirus llevaron, en mayor o menor medida, al confinamiento de la población y al cierre de la actividad económica. En esta situación, hogares y empresas que hasta entonces tenían una capacidad de pago adecuada sufrieron una repentina reducción (o incluso desaparición) de sus fuentes de ingresos recurrentes. Las entidades tenían que analizar en qué medida cambios repentinos y a corto plazo en la situación del acreditado dan lugar o no a impactos significativos en su calidad crediticia durante toda la vida de la operación. Realizar este análisis ha resultado complicado en la situación derivada del Covid-19.
- **Dificultades para la estimación de las coberturas de las pérdidas crediticias (*provisiones*):** durante el primer semestre de 2020 existía un alto grado de incertidumbre acerca del impacto sobre la actividad económica, tanto de las medidas de contención como de las medidas de apoyo. Si bien era indudable que se iba a producir un descenso de la actividad económica, existía un alto grado de incertidumbre sobre la magnitud de dicho descenso. Usando la terminología de Donald Rumsfeld, el impacto negativo del coronavirus sobre la actividad económica era un *known unknown*<sup>22</sup>. Lo anterior ha complicado la aplicación del enfoque de pérdida esperada.

21 Para la estimación de la pérdida esperada según la NIIF 9, las operaciones crediticias se clasifican en tres categorías, conocidas coloquialmente como *stages*. Estas categorías van del *stage 1* al *stage 3*, siendo la primera la de mejor calidad crediticia. Generalmente, cuando empeora la clasificación de una operación específica, aumenta la pérdida esperada asociada.

22 El 12 de febrero de 2002, cuando se le preguntó sobre Irak y las armas de destrucción masiva, Donald Rumsfeld, entonces secretario de defensa de Estados Unidos, respondió: «[...] there are known knowns; there are things we know we know. We also know there are known unknowns; that is to say we know there are some things we do not know. But there are also unknown unknowns—the ones we don't know we don't know.»

En la zona del euro, el BCE lideró la adopción de distintas medidas prudenciales, relacionadas con los requerimientos de capital y de liquidez de las entidades de crédito, además de dar orientaciones sobre la forma de aplicar la NIIF-UE 9 en la situación derivada del Covid-19. En este último caso, el objetivo era mitigar el riesgo de que prácticas inadecuadas en la clasificación de las operaciones crediticias o en la estimación de las provisiones tuvieran efectos procíclicos en este contexto. En el ámbito contable, la primera comunicación —y la de mayor impacto— fue una nota de prensa, del 20 de marzo de 2020, sobre flexibilidad adicional para los bancos en respuesta al coronavirus.

Unos días después, el de 25 de marzo de 2020, en el ámbito de la UE, la Autoridad Europea de Valores y Mercados (ESMA, por sus siglas en inglés) publicó una comunicación titulada «Las implicaciones contables del estallido del Covid-19 en la estimación de las pérdidas esperadas según la NIIF 9». Por su parte, el mismo día, la EBA publicó una comunicación sobre la aplicación del marco prudencial en relación con los impagos, las reestructuraciones o refinanciaciones y la NIIF 9 a la luz de las medidas derivadas del Covid-19.

El 27 de marzo de 2020, la IASB publicó un comunicado titulado «NIIF 9 y Covid-19»<sup>23</sup>. En dicho comunicado, la IASB recordaba que la aplicación de la NIIF 9 requiere de juicio experto, así como que esta norma permite y requiere a las entidades que adapten sus prácticas de estimación de coberturas de las pérdidas crediticias a las diferentes circunstancias. Además, se añadía que determinados vínculos e hipótesis que se habían realizado hasta ahora para estimar estas coberturas podrían no ser adecuadas en la situación derivada del Covid-19 y, por tanto, las entidades no debían continuar aplicando sus prácticas existentes de forma mecánica.

Por último, el Banco de España, como regulador contable nacional de las entidades de crédito, publicó, el 30 de marzo de 2020, una nota informativa sobre el uso de la flexibilidad prevista en la normativa contable ante el *shock* causado por el Covid-19. Esta nota informativa fue complementada, el 3 de abril de 2020, con la publicación de un documento de preguntas frecuentes, que fue actualizado el día 30 del mismo mes.

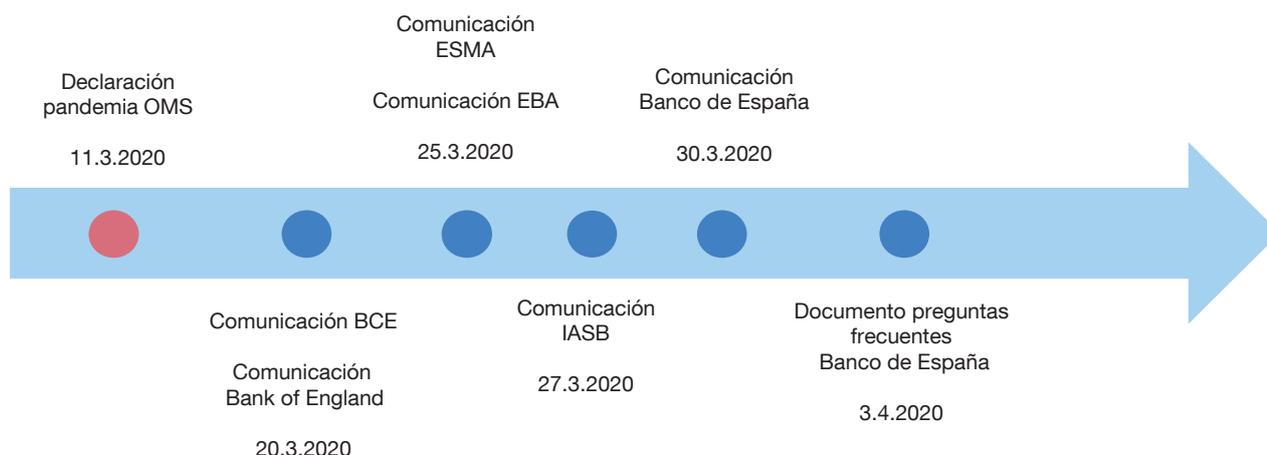
A continuación, se van a comentar los principales mensajes transmitidos en las comunicaciones anteriores, abordando, en primer lugar, los relacionados con la clasificación para la estimación de provisiones de las operaciones crediticias por riesgo de crédito y, seguidamente, los relacionados con la estimación de las provisiones.

---

23 El título completo es «NIIF 9 y Covid-19. La contabilización de las pérdidas crediticias esperadas aplicando la NIIF 9, sobre instrumentos financieros, a la luz de la incertidumbre existente derivada de la pandemia de Covid-19».

**PRINCIPALES COMUNICACIONES CONTABLES**

Primer semestre de 2020



FUENTE: Elaboración propia (a partir de información pública).

Como se ha comentado, las medidas de contención adoptadas por los gobiernos para limitar la expansión del coronavirus han derivado en graves consecuencias para la actividad económica. Ahora bien, el impacto de la situación derivada del Covid-19 en los resultados operativos de una empresa o en la renta de un hogar durante el período de vigencia de las medidas de contención no tiene por qué ser igual que el que experimentará de forma permanente.

**Las dificultades de liquidez en muchos acreditados desaparecerán total o parcialmente cuando dichas medidas de contención se levanten. Además, hay que tener en cuenta las excepcionales y significativas medidas de apoyo público** dirigidas a mitigar las dificultades temporales de liquidez de los acreditados afectados por situación derivada del Covid-19.

**En su comunicado, la ESMA recuerda que se puede refutar la presunción de que las operaciones con importes vencidos con más de 30 días de antigüedad se reclasifican del *stage 1* al *stage 2*** (lo que supone, generalmente, un incremento en el nivel de provisiones para la operación). Con esto, el mensaje que lanza la ESMA es que, en el contexto generado por el Covid-19, no se debe aplicar de forma mecánica, a la hora de clasificar por *stages*, el hecho de que la operación presente importes vencidos y no pagados.

**Además, la ESMA recuerda que los aumentos significativos en el riesgo de crédito desde la concesión, que llevan a la clasificación como *stage 2*, se determinan considerando toda la vida esperada de la operación.** En consecuencia, las entidades tienen que analizar en qué medida cambios repentinos y a corto plazo en la situación del acreditado dan lugar a impactos durante toda la

vida de la operación. Además, se subraya que las moratorias —u otras medidas que permiten el aplazamiento de los pagos— concedidas ante la situación generada por el Covid-19 no tienen que llevar automáticamente a la identificación de un aumento significativo del riesgo de crédito. Esto es, se advierte contra un vínculo mecánico entre la modificación de las condiciones contractuales de una operación crediticia y su reclasificación al *stage 2*.

En la misma línea, además de la mencionada nota informativa, el Banco de España tramitó, por el procedimiento de urgencia, un cambio en el anejo 9 de la Circular 4/2017<sup>24</sup>. El objetivo de este cambio era romper el vínculo automático que existía hasta la fecha entre la reestructuración o refinanciación de una operación y su reclasificación fuera de la categoría de riesgo normal (categoría equivalente al *stage 1*).

Una reestructuración o refinanciación es la modificación de las condiciones contractuales de una operación crediticia motivada por las dificultades financieras del acreditado. Antes del cambio descrito en el anejo 9 de la Circular 4/2017, se partía de la premisa de que la reestructuración o refinanciación de una operación suponía automáticamente que había ocurrido un evento de incremento significativo del riesgo de crédito —lo que lleva a la clasificación como riesgo normal en vigilancia especial, que es equivalente al *stage 2*— o de deterioro crediticio —lo que lleva a riesgo dudoso o *stage 3*—. La situación derivada del Covid-19 puso de manifiesto que esa premisa no se verificaba necesariamente, tanto en dicha situación excepcional como de cara al futuro.

Por un lado, el hecho de que el acreditado esté atravesando de forma repentina por dificultades financieras temporales no tiene por qué implicar necesariamente que se haya producido un aumento significativo del riesgo de crédito considerando toda la vida esperada de la operación. Por otro lado, incluso cuando se hubiera producido, dicho aumento puede revertir antes de que transcurra el período mínimo de dos años durante el que una reestructuración o refinanciación debe estar identificada como tal, por lo que la reclasificación a la categoría de normal debería ser posible antes de que una reestructuración o refinanciación deje de estar marcada como tal.

Tras el cambio, la reestructuración o refinanciación ahora funciona en el anejo 9 como una presunción refutable de que se ha producido un aumento significativo del riesgo de crédito. Una operación podrá permanecer clasificada como riesgo normal

---

24 Esta circular recoge el régimen contable aplicable a las entidades de crédito españolas en los estados financieros individuales. Su denominación completa es Circular 4/2017, de 27 de noviembre, del Banco de España, a entidades de crédito, sobre normas de información financiera pública y reservada, y modelos de estados financieros. Los criterios recogidos en dicha circular sobre el registro contable de los instrumentos financieros están alineados con los de la NIIF-UE 9 (norma internacional que es de aplicación directa en los estados financieros consolidados para la práctica totalidad de las entidades). El anejo 9 de la Circular 4/2017, sobre análisis y cobertura del riesgo de crédito, desarrolla el enfoque de pérdida esperada de la NIIF-UE 9.

si la entidad justifica que, en el momento de su reestructuración o refinanciación, no se ha identificado un evento que evidencie un aumento significativo en su riesgo de crédito.

Considerando todo lo anterior, en sus estados financieros correspondientes a los dos primeros trimestres del 2020, las entidades no se vieron forzadas a reclasificar automáticamente a un categoría (*stage*) «peor», en términos de calidad crediticia, las operaciones que tenían importes vencidos entre 30 y 90 días, las concedidas a acreditados que habían sufrido un descenso repentino en sus ingresos o aquellas otras cuyas condiciones contractuales se habían modificado para facilitar el pago por parte de acreditados afectados por la situación derivada del Covid-19. De este modo, las entidades contaban con un margen mayor para recopilar y analizar información sobre las operaciones, de cara a identificar aquellas en las que las dificultades de liquidez habían sido transitorias y no suponían una merma significativa de su calidad crediticia.

En una situación como la derivada del Covid-19, factores generales, como que la operación presente importes vencidos más de 30 días o haya sufrido una modificación de sus condiciones, pueden no constituir evidencia suficiente de una merma significativa de su calidad crediticia. En consecuencia, para clasificar correctamente la operación puede ser necesario analizar factores de riesgo adicionales que permitan estimar la magnitud del descenso en los ingresos recurrentes del deudor o si este descenso va a prolongarse en el tiempo.

Uno de los fenómenos que se combate cuando se busca que un sistema funcione correctamente es el denominado *tight coupling*. Con este término se hace referencia a la necesidad de completar muchos procesos estrechamente vinculados en poco tiempo; en estos casos, es probable que se produzca un funcionamiento anómalo en situaciones de estrés, que no se produciría si se dispusiera de un período mayor para ejecutarlos. Con las medidas comentadas respecto de la clasificación por riesgo de crédito, se facilitaba que, en la situación de crisis derivada del Covid-19, las entidades no tuvieran que tomar decisiones apresuradas, reduciendo así el riesgo de que adoptaran decisiones erróneas, lo que es una cuestión clave, dada la importancia para los hogares y las empresas de las decisiones sobre financiación.

En relación con la estimación de las coberturas de las pérdidas crediticias (provisiones), como se ha comentado, en el enfoque de pérdida esperada de la NIIF-UE 9 se tiene que tener en cuenta información sobre las condiciones futuras para determinar si es necesario ajustar, y en qué medida, la información histórica sobre el comportamiento de pago de los acreditados y las pérdidas observadas en las operaciones crediticias. Generalmente, la información sobre las condiciones futuras que tiene en cuenta una entidad consiste en previsiones sobre la evolución futura de las variables macroeconómicas.

Si bien era indudable que la situación derivada del Covid-19 iba a suponer un descenso de la actividad económica, durante el primer semestre de 2020 existía un alto grado de incertidumbre sobre la magnitud de dicho impacto. Se trataba de una situación de incertidumbre radical, en la que era extremadamente difícil generar escenarios macroeconómicos y asignarles probabilidades.

**En su comunicado, la IASB señalaba que, al evaluar las condiciones futuras, las entidades deberían tener en cuenta los efectos de las medidas de contención y de las medidas de apoyo.** Dado que en aquel contexto iba a ser difícil hacerlo de otra manera, la IASB explicaba que las entidades podían realizar ajustes sobre los resultados obtenidos de sus modelos de pérdida esperada para considerar ambos efectos. La idea era que, transcurrido el tiempo, cuando la situación comenzara a estabilizarse, las entidades podrían entonces actualizar sus escenarios macroeconómicos y las probabilidades asociadas. Con este mensaje se buscaba fomentar un enfoque práctico en la aplicación de la norma, en vez de uno dogmático y complejo.

Otra de las características del enfoque de pérdida esperada de la NIIF-UE 9 es la utilización de la probabilidad de incumplimiento durante toda la vida de la operación para estimar las provisiones de las operaciones en el *stage 2*.

**En este contexto, el BCE recomendó a las entidades que dieran un mayor peso a las provisiones a más largo plazo, más estables, basadas en el comportamiento histórico.** De este modo, quedarían mitigados los efectos de la volatilidad generada, en un entorno que estaba sujeto a frecuentes cambios a medida que se iba obteniendo nueva información.

Por último, junto con las moratorias, la otra medida a la que se ha recurrido frecuentemente ha sido el otorgamiento de garantías públicas para determinadas operaciones crediticias; por ejemplo, en el caso español, están las líneas de avales del Instituto de Crédito Oficial (ICO). En estos casos, el comunicado de la ESMA subraya que el importe de la provisión asociada a la operación se puede ver reducido por el efecto de estas garantías. En la medida en que la garantía del sector público cubre específicamente los impagos de un acreditado, el importe de la pérdida esperada asociada a la operación se verá reducida.

### 3.5 Tratamiento prudencial de las provisiones

**Con la primera aplicación de la NIIF-UE 9, el Comité de Basilea acordó a escala internacional introducir la posibilidad de que el probable impacto de las provisiones sobre el capital regulatorio de las entidades se pudiese diferir en el tiempo.** Se distinguían dos componentes: uno estático, por el aumento de provisiones en la fecha de la entrada en vigor de la NIIF-UE 9; y otro dinámico, por

la diferencia de las provisiones de las exposiciones mantenidas en los *stages* 1 y 2 en cada momento de cálculo con las registradas el 1 de enero de 2018. Este tratamiento transitorio permitía añadir al capital de máxima calidad (CET1) parte de estas provisiones atendiendo a unos porcentajes decrecientes en un período no superior a cinco años. Este ajuste al CET1 regulatorio se denomina *add-back*.

**Los efectos de la pandemia pueden derivar en un aumento de las provisiones por pérdida esperada, con el consiguiente impacto en capital. Por ello, el Comité de Basilea acordó revisar el tratamiento transitorio para dar flexibilidad y ayudar a diluir este impacto en el tiempo.** En concreto, se permite que las jurisdicciones incorporen dicho tratamiento transitorio a su regulación, aunque no lo hubieran hecho con anterioridad, dando además flexibilidad a las entidades para usar el enfoque más favorable (dinámico o estático). Respecto al diseño, se permite a las jurisdicciones aumentar el coeficiente de ajuste al 100 % durante 2020 y 2021 (aunque también pueden mantener el porcentaje existente si lo estiman oportuno), reseteando el período transitorio, por lo que se ampliaría de nuevo a cinco años. Y, por último, se permite el uso de metodologías alternativas para el cálculo del impacto de la entrada en vigor de la pérdida esperada.

#### Ajustes introducidos a escala europea con el *quick fix*

**En consonancia con el Comité de Basilea, las autoridades comunitarias de la UE revisaron, dentro del paquete europeo conocido como *quick fix*, el tratamiento transitorio de las provisiones por pérdida esperada en el marco prudencial.** Por una parte, se revisa el tratamiento del componente dinámico, que a partir de ahora se divide en dos: i) aumento de provisiones entre el 1.1.2018 y el 31.12.2019, que seguirá sujeto al tratamiento transitorio ya existente<sup>25</sup>, y ii) aumento de provisiones a partir del 1.1.2020 (que podrían asociarse a las derivadas del impacto del Covid-19), para el que se revisa el tratamiento. En concreto, la propuesta es resetear para las segundas el período transitorio (ampliándolo de nuevo a cinco años) y, además, se revisan los porcentajes de reconocimiento en CET1, empezando en el 100 % los dos primeros años y con un *phase-in* lineal los tres siguientes. Esta modificación permitirá a las entidades seguir dotando las provisiones requeridas sin que esto consuma capital regulatorio durante los dos primeros años —aumentando el consumo progresivamente los tres años siguientes—, a pesar de que sí se contabilizarían en la cuenta de resultados y en el patrimonio neto contable.

**El impacto de esta medida dependerá mucho de la clasificación de exposiciones en los distintos *stages* de la NIIF-UE 9.** Si se da un movimiento al *stage* 3 o si se dan de baja de balance por paso a fallidos, entonces esas provisiones dejan de

---

<sup>25</sup> El 70 % en 2020 y decreciente hasta alcanzar el 0 % en 2023.

computar de cara al tratamiento transitorio. Sobre las exposiciones que se mantienen en *stage 1* y *stage 2*, el nuevo componente dinámico tiene un doble beneficio. Por una parte, aumenta del 70 % al 100 % el *add-back* aplicable al *stock* de provisiones desde el 1.1.2020, alargándose además el calendario. Por otra, se permite a las entidades que solo tengan en cuenta la variación en el *stock* de provisiones en los años 2018 y 2019 si suponen un beneficio en el cálculo del componente dinámico. Es decir, solo si aumentasen sería tenido en cuenta su efecto, evitando de ese modo que potenciales caídas en el *stock* en 2018 y 2019 compensen o reduzcan los beneficios del nuevo tratamiento transitorio.

### 3.6 La respuesta de la política macroprudencial

**La política macroprudencial tiene como objetivo mitigar, de forma preventiva, los riesgos de naturaleza sistémica que puedan afectar a la estabilidad financiera.** Las autoridades encargadas de la política macroprudencial para el sector bancario disponen de un conjunto de instrumentos macroprudenciales contemplados en la regulación nacional, para su aplicación en función de las circunstancias cíclicas y estructurales del sistema financiero de cada jurisdicción.

**Con la adopción del marco de Basilea III, las autoridades bancarias de las principales jurisdicciones a escala global —incluidos la UE y todos sus Estados miembros— tienen a su disposición desde 2016 el CCA, así como los colchones de capital para entidades de importancia sistémica global o nacional.** En el caso de la UE, la normativa comunitaria contempla instrumentos adicionales, como el CRS o la posibilidad de fijar ponderaciones de riesgo más elevadas frente a exposiciones crediticias por consideraciones de estabilidad financiera. Por su parte, un número significativo de países de dentro y de fuera de la UE se ha dotado en su normativa nacional de un conjunto complementario de instrumentos macroprudenciales con los que reforzar la capacidad de actuación de sus autoridades. Entre estos instrumentos, destacan los límites y las condiciones a la concesión de préstamos por parte de las entidades de crédito, como los límites a la ratio de préstamo-valor de tasación —*Loan to Value* (LTV)—.

**El CCA es el instrumento más genuinamente macroprudencial, por su objetivo de reforzar la solvencia bancaria, particularmente cuando la situación macrofinanciera es favorable y antes de que los riesgos sistémicos se materialicen.** El CCA es exigido a las entidades de crédito durante períodos expansivos para que pueda ser liberado durante una fase subsiguiente de contracción. De esta forma, el CCA refuerza la solvencia del sistema bancario durante las fases de crecimiento, que es cuando habitualmente se produce una acumulación de riesgos, y ayuda a mitigar la disminución del flujo de crédito nuevo a la economía cuando dichos riesgos se materializan. En consecuencia, el CCA ayuda a incrementar la capacidad de

las entidades de crédito para hacer frente a potenciales pérdidas futuras. Su liberación en entornos recesivos contribuye a suavizar la contracción del ciclo crediticio, lo que a su vez podría limitar la magnitud de las caídas del PIB durante las recesiones. El CCA se instrumentaliza mediante el anuncio trimestral por parte de las autoridades macroprudenciales nacionales de un porcentaje de capital requerido sobre los activos ponderados por riesgo de las exposiciones crediticias asociadas al país<sup>26</sup>.

**Tras la declaración de la pandemia global de Covid-19 el 11 de marzo de 2020, se sucedieron, con notable celeridad, numerosos anuncios de medidas por parte de autoridades macroprudenciales nacionales, y, en paralelo, comunicados de organismos europeos y globales en aras de una acción colectiva coordinada.**

La reacción de las autoridades nacionales vino condicionada por la diversidad de situaciones en cuanto a requerimientos macroprudenciales exigidos antes del Covid-19. En líneas generales, estos anuncios han puesto de manifiesto la importancia que tienen la comunicación y la transparencia en el diseño de las políticas macroprudenciales, así como la extraordinaria necesidad de señalar a todos los agentes económicos y sociales la disposición de las autoridades macroprudenciales a adoptar medidas con las que amortiguar el impacto adverso e incierto del Covid-19.

**El cuadro 1 recoge los anuncios de medidas macroprudenciales del CCA registradas en reacción al Covid-19.**

En total, una quincena de países (en su mayoría, europeos, por ser Europa el continente más activo en el uso de este instrumento en los últimos años) han liberado este instrumento. En la mayoría de los casos, la liberación del CCA ha sido completa —revirtiendo el porcentaje al 0 % y, en su caso, anulando los anuncios del CCA realizados durante los doce meses inmediatamente anteriores, que en aquel momento no eran aún efectivos—. Por el contrario, en unos pocos países se ha optado por una reducción parcial o por una liberación por etapas del CCA. Hasta la fecha, solo un país —Luxemburgo— ha decidido mantener inalterado su porcentaje positivo del CCA. España no está entre los países que han reducido el CCA, al encontrarse este ya fijado en el porcentaje mínimo del 0 % al comienzo de la crisis, debido a la ausencia de señales evidentes de acumulación de riesgos sistémicos cíclicos previos al Covid-19.

**El cuadro 2 resume los anuncios de otras medidas macroprudenciales nacionales (distintas del CCA) en respuesta al Covid-19.** Un total de nueve países han tomado medidas macroprudenciales de ajuste relativas a la implantación

---

26 El porcentaje del CCA suele fijarse en niveles comprendidos entre el 0 % y el 2,5 % [en escalones de 0,25 puntos porcentuales (pp)]. Por encima del 2,5 %, el porcentaje del CCA deber ser reconocido expresamente por las autoridades macroprudenciales de otros países para que sus entidades lo tengan en cuenta en el cálculo de sus CCA específicos. A partir de los porcentajes de CCA de cada país, las entidades bancarias deben calcular el requerimiento de capital que le es aplicable a nivel consolidado en función de la diversificación geográfica de sus exposiciones crediticias resultante de su negocio internacional (el denominado «CCA específico de la entidad»). Desde el momento en el que se produce un anuncio de aumento del CCA por la autoridad, las entidades disponen de un año para cumplir con el requerimiento. En caso de reducción del CCA, la medida tiene efecto con carácter inmediato.

**MEDIDAS NACIONALES DEL COLCHÓN DE CAPITAL ANTICÍCLICO**

País	CCA (%)			Fecha del anuncio (2020)	Autoridad responsable
	Efectivo marzo 2020	Último anuncio antes del Covid-19	Anunciado tras el Covid-19		
DE Alemania	0,00	0,25	0,00	18-mar 31-mar	Comité de Estabilidad Financiera (AFS) de Alemania BaFin
BE Bélgica	0,00	0,50	0,00	11-mar	Banco Nacional de Bélgica
BG Bulgaria	0,50	1,50	0,50	19-mar	Banco Nacional de Bulgaria
DK Dinamarca	1,00	2,00	0,00	12-mar	Gobierno
SK Eslovaquia	1,50	2,00	1,50 1,00	28-abr 14-jul	Banco Nacional de Eslovaquia
FR Francia	0,25	0,50	0,00	18-mar	Consejo Superior de Estabilidad Financiera (HCSF) de Francia
IE Irlanda	1,00	1,00	0,00	18-mar	Banco Central de Irlanda
IS Islandia	2,00	2,00	0,00	18-mar	Banco Central de Islandia
LT Lituania	1,00	1,00	0,00	18-mar	Banco de Lituania
NO Noruega	1,00	2,50	1,00	13-mar 13-mar	Banco de Noruega Gobierno
UK Reino Unido	1,00	2,00	0,00	11-mar	Banco de Inglaterra (FPC)
CZ República Checa	1,75	2,00	1,75 0,50	19-mar 18-jun	Banco Nacional Checo
SE Suecia	2,50	2,50	0,00	13-mar - 16-mar	Finansinspektionen
CH Suiza	2,00	2,00	0,00	25-mar 27-mar	Banco Nacional Suizo Gobierno
HK Hong Kong	2,00	2,00	1,00	16-mar	Autoridad Monetaria de Hong Kong

**FUENTE:** Elaboración propia (a partir de información pública disponible a 15 de julio de 2020).

**NOTA:** La tercera columna se refiere al último valor del CCA que fue anunciado antes de la propagación del Covid-19, y que habría entrado en vigor doce meses después del anuncio. La liberación del CCA tiene efectos inmediatos. Los países del cuadro que no han modificado el CCA tras el Covid-19 figuran sin dato en las columnas dedicadas a este instrumento. No figuran en el cuadro los países europeos que no han modificado ningún instrumento macroprudencial a causa del Covid-19.

de requerimientos previamente anunciados. Seis países redujeron de manera completa o selectiva por entidades sus colchones estructurales, como el CRS o el colchón de entidades de importancia sistémica nacional. Ambos colchones, si bien están concebidos para hacer frente a riesgos acíclicos y/o estructurales de entidades, ofrecen un elevado grado de discrecionalidad para su activación y desactivación por parte de las autoridades, circunstancia que ha contribuido a facilitar su liberación. De manera destacada, ninguna jurisdicción ha reducido los colchones para EISM<sup>27</sup>. Asimismo, la existencia de niveles mínimos positivos para la calibración de los

27 Esta circunstancia se explicaría por el hecho de que la regulación de este instrumento no contempla ninguna contingencia por la que el requerimiento se pueda fijar en el 0% o ni siquiera en un nivel inferior al acordado cada año por el FSB a propuesta del BCBS.

Cuadro 2

**OTRAS MEDIDAS MACROPRUDENCIALES NACIONALES**

País	Fecha del anuncio (2020)	Autoridad	Descripción
CY Chipre	10-abr	Banco Central de Chipre	Aplazamiento por un año (hasta 2023) del final del período de implantación de los colchones de OEIS
SI Eslovenia	08-abr	Banco de Eslovenia	Restricción temporal a la distribución de beneficios de las entidades de crédito
	22-may	Banco de Eslovenia	Modificación de una medida de límites a la ratio de servicio de la deuda sobre ingresos para familias afectadas por el Covid-19
EE Estonia	25-mar	Banco de Estonia	Reducción completa del CRS
FI Finlandia	18-mar	Finanssivalvonta (FIN-FSA)	Reducción completa del CRS y reducción selectiva de los colchones de OEIS
HU Hungría	01-abr	Banco Nacional de Hungría	Reducción completa de los colchones de OEIS
NL Países Bajos	17-mar	Banco de Holanda	Reducción parcial y selectiva del CRS y de los colchones de OEIS
			Aplazamiento de la introducción de suelos mínimos sobre las ponderaciones de riesgo para exposiciones inmobiliarias calculadas por entidades sujetas a modelos internos (medida del art. 458 CRR)
PL Polonia	16-mar	Comité de Estabilidad Financiera (KSF) de Polonia	Reducción completa del CRS (del 3,0 % al 0,0 %)
	20-mar	Gobierno	
PT Portugal	25-mar	Banco de Portugal	Modificación de una recomendación aplicable a entidades bancarias sobre límites y condiciones de financiación para eximir determinados préstamos concedidos a familias
	08-may	Banco Portugal	Aplazamiento por un año (hasta 2022) del final del período de implantación de los colchones de OEIS
CA Canadá	13-mar	Superintendencia de Instituciones Financieras (OSFI)	Reducción (del 2,25 % al 1,0 %) del colchón de capital de estabilidad interna (aplicable a entidades sistémicas del país)

**FUENTE:** Elaboración propia (a partir de información pública disponible a 25 de junio de 2020).

**NOTA:** CCA y CRS son el colchón de capital anticíclico y el colchón de riesgo sistémico, respectivamente. OEIS son las otras entidades de importancia sistémica. La tercera columna se refiere al último valor del CCA que fue anunciado antes de la propagación del Covid-19, y que habría entrado en vigor doce meses después del anuncio. La liberación del CCA tiene efectos inmediatos. Los países del cuadro que no han modificado el CCA tras el Covid-19 figuran sin dato en las columnas dedicadas a este instrumento. No figuran en el cuadro los países europeos que no han modificado ningún instrumento macroprudencial a causa del Covid-19.

colchones de entidades sistémicas nacionales (D-SIBs u O-SILs, por sus siglas en inglés) acordados por el BCE para aplicación en el área del euro [BCE (2016)] habría actuado como freno a la adopción de más medidas en relación con este instrumento, si bien dos países —Chipre y Portugal— han adoptado interrumpir de manera transitoria la senda de acumulación gradual de este colchón. En este tiempo, en España se han venido exigiendo colchones de capital macroprudenciales a cinco entidades de crédito españolas de importancia sistémica. La calibración de estos colchones, coincidentes con los niveles mínimos previstos en la normativa vigente y en las orientaciones del BCE, no ofrecía margen para su reducción por parte del Banco de España.

**Resulta destacable la ausencia general de medidas macroprudenciales relativas a límites y condiciones de concesión de crédito (límites de LTV, LTI,**

**DTI o amortización de préstamos).** Con la excepción de Portugal —que sí ha tomado una medida para evitar que la financiación a las familias se vea limitada por reducciones temporales de sus ingresos—, una posible explicación radica en el hecho de que el Covid-19 ha supuesto un claro estímulo a las entidades bancarias para que lleven a cabo políticas de concesión de crédito más prudentes y, en general, un mayor escrutinio de los prestatarios —en cuyo caso, la existencia de límites mínimos regulatorios pierde relevancia al no conllevar restricciones efectivas a la actividad prestamista de las entidades—.

**En paralelo a los anuncios de estas medidas nacionales, desde diversas instancias de la UE y a escala global se emitieron comunicados en marzo instando a las autoridades nacionales a una respuesta macroprudencial coordinada.** La réplica propuesta ha sido de relajación de requerimientos —complementando así otras iniciativas de supervisión microprudencial—, con el fin prioritario de facilitar que las entidades puedan seguir proporcionando crédito a la economía real pese a las dificultades asociadas al Covid-19. El FSB y el BCBS pusieron en valor la flexibilidad existente en la regulación macroprudencial y animaron a las autoridades nacionales a hacer uso de ella en la toma de medidas. En la UE, tanto la EBA como el BCE hicieron un llamamiento a las autoridades nacionales a reducir el CCA. En abril, una vez adoptado el grueso de las medidas nacionales, el BCE se pronunció públicamente para respaldarlas y destacar su contribución a aquellas. Como autoridad supervisora microprudencial con competencias reactivas para el endurecimiento de medidas macroprudenciales en el área del euro, el BCE no expresó objeciones a las propuestas de medidas de CCA u otros colchones macroprudenciales que le fueron preceptivamente notificadas por las autoridades nacionales. En la misma línea, y una semana antes, el Eurogrupo emitió su propio comunicado de respaldo a las medidas tomadas hasta ese momento para apuntalar la estabilidad financiera. El Parlamento Europeo adoptó a mediados de junio una resolución apoyando también las medidas nacionales tomadas, en el contexto de su *Informe Anual 2019* sobre la Unión Bancaria.

**El cuadro del anejo resume los principales comunicados emitidos a escala global y de la UE con orientaciones de política macroprudencial.** La Supervisión Bancaria del BCE y la EBA se pronunciaron públicamente el 12 de marzo —tan solo un día después de la declaración de la pandemia global por la OMS—. El BCBS y el FSB lo hicieron una semana después (el 20 de marzo).

**La Junta Europea de Riesgo Sistémico (ESRB, por sus siglas en inglés) reorientó drásticamente su programa de trabajo para focalizarse —durante abril y mayo— en cinco áreas de actuación prioritaria, principalmente relativas al análisis macroprudencial (véase anejo).** Los trabajos de la ESRB «en modo crisis» depararon, entre otros:

- i) una recomendación dirigida a todas las autoridades macroprudenciales de la UE para analizar las implicaciones para la estabilidad financiera de

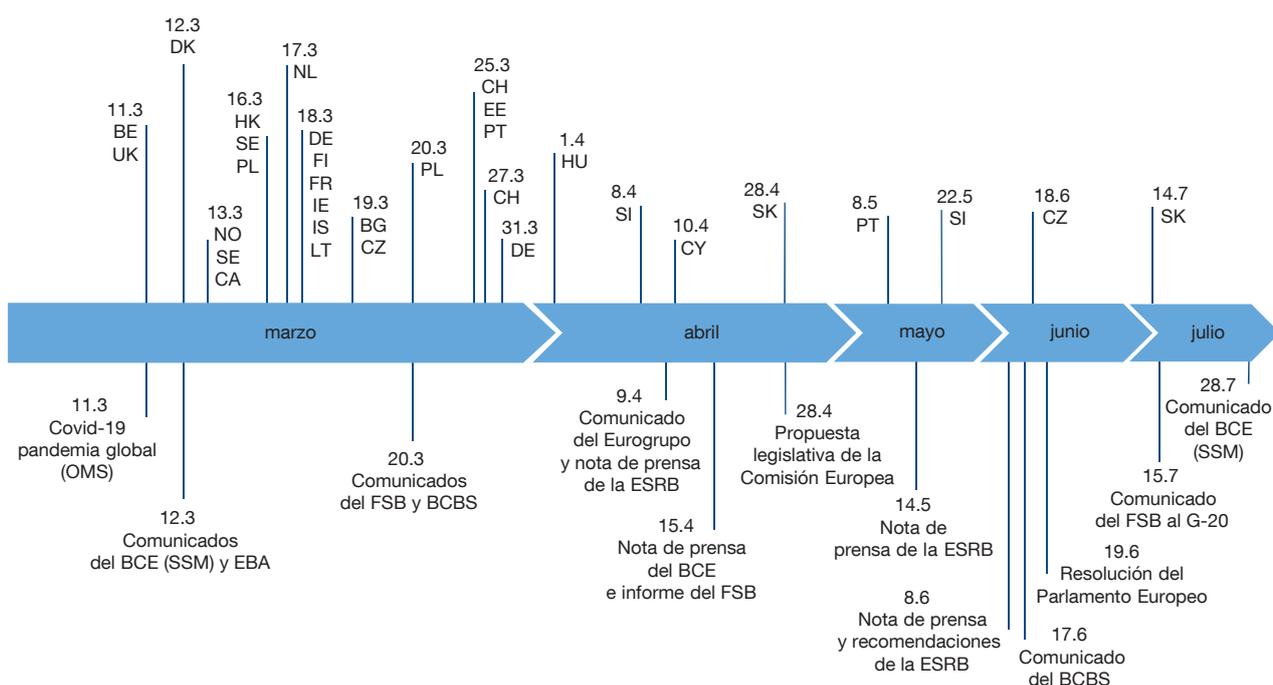
las moratorias de deuda y de los programas de garantías públicas y otras medidas de naturaleza fiscal adoptadas para proteger la economía real en respuesta a la pandemia de Covid-19;

- ii) una recomendación dirigida a autoridades microprudenciales competentes sobre la restricción de las distribuciones de capital hasta el 1 de enero de 2021 aplicable a bancos, aseguradoras, empresas de servicios de inversión y entidades de contrapartida central (ECC). Esta recomendación llevó, a su vez, al BCE y a las autoridades nacionales del Mecanismo Único de Supervisión (SSM, por sus siglas en inglés) a revisar su política sobre la materia a finales de julio;
- iii) una recomendación dirigida a las autoridades microprudenciales competentes (ESMA y Comisión Europea) sobre riesgos de liquidez asociados a márgenes de variación, con el objetivo de: i) limitar los cambios abruptos asociados a la demanda de activos de garantía; ii) mejorar los escenarios de las pruebas de resistencia de las ECC; iii) limitar las restricciones de liquidez relacionadas con el cobro de márgenes, y iv) promover estándares internacionales relativos a la mitigación de la prociclicidad en la prestación de servicios de compensación de clientes y en las operaciones de financiación de valores.

**El esquema 2 recoge, a modo de cronograma, la secuencia temporal de medidas macroprudenciales nacionales y comunicados con orientaciones de política macroprudencial por organismos supranacionales.** Como se puede apreciar, el grueso de las medidas (en particular, las referidas al CCA) se adoptó durante la segunda y la tercera semana de marzo. Como consecuencia de los calendarios regulatorios comúnmente seguidos, la revisión trimestral del CCA conlleva que en tiempos normales los porcentajes del CCA aplicables en el segundo trimestre del año (o, en caso de incremento, en el segundo trimestre del año siguiente) sean anunciados durante la segunda quincena de marzo. Esta circunstancia, unida a la inmediatez de su entrada en vigor, habría contribuido a explicar que las autoridades reaccionaran de manera tan rápida a los acontecimientos de las primeras semanas de ese mes. Por el contrario, las medidas macroprudenciales relativas a otros instrumentos fueron tomadas, de manera extraordinaria, en las semanas posteriores (si bien algunas de ellas no son efectivas, *de facto*, hasta el 1 de enero de 2021).

**La velocidad de reacción de las autoridades macroprudenciales nacionales se vio presumiblemente afectada por factores muy diversos.** Por un lado, la evolución epidemiológica local y en países vecinos ha podido influir en el diagnóstico de la gravedad de la situación y en la consiguiente mayor o menor urgencia por tomar medidas rápidamente. Por otra parte, también han podido influir las características de los marcos institucionales nacionales. Dependiendo de cada país, una o más autoridades participan en el proceso de toma de medidas para

**CRONOGRAMA DE ACTUACIONES MACROPRUDENCIALES (2020)**



FUENTE: Elaboración propia (a partir de información pública).

instrumentos macroprudenciales con mecanismos de gobernanza establecidos de flexibilidad variable (en algunos países, una autoridad adopta medidas macroprudenciales a propuesta de otra autoridad o comité interagencia). Asimismo, cabe señalar que, en el área del euro, la obligación que tienen las autoridades macroprudenciales nacionales de notificar con antelación al BCE sus propuestas de medidas también habría podido retrasar, en algún caso, la fecha de anuncio de algunas medidas.

#### 4 Medidas destinadas a flexibilizar la carga operativa: repriorización de recursos sin comprometer la estabilidad financiera y fomentando la coordinación internacional

**Las autoridades han introducido una serie de ajustes para aliviar la carga operativa de cara a centrar los recursos sobre las prioridades en relación con la estabilidad financiera y la respuesta al Covid-19.** El Covid-19 ha tenido un impacto generalizado, que se extiende más allá de los mercados financieros y la economía real, hasta la sociedad en general. Las medidas de distanciamiento social y de confinamiento se han aplicado a escala global en las distintas jurisdicciones, con consecuencias sobre la capacidad operativa tanto de las autoridades supervisoras como de las entidades bancarias, que hacen necesaria la adopción de estas medidas.

**Algunos ejemplos de estos ajustes en el ámbito internacional incluyen la repriorización de los planes de trabajo de los organismos internacionales, incluyendo el FSB y el BCBS, para centrar los esfuerzos en la coordinación de la respuesta frente a la crisis.** El Comité de Basilea pospuso a 2021 todos los ejercicios de evaluación de la implementación de estándares de su *Regulatory Capital Assessment Program* (RCAP). Al mismo tiempo, revisó y redujo la información que no era crítica para el ejercicio de designación EISM y decidió posponer un año (hasta 2022) la implementación de la última revisión del marco acordada en 2019<sup>28</sup>.

**También es destacable, por su relevancia, el retraso acordado en la finalización de la implementación de Basilea III.** El Group of Governors and Heads of Supervision (GHoS), en su calidad de órgano rector de las decisiones adoptadas por el Comité de Basilea, acordó retrasar un año (hasta 2023) la implementación de los estándares de Basilea III pendientes de implementación, que incluyen el paquete de reformas finalizado en 2017<sup>29</sup>, el marco de riesgo de mercado que se finalizó en 2019 y los requerimientos de transparencia de Pilar 3, finalizados en diciembre de 2018<sup>30</sup>.

El objetivo de este conjunto de reformas es complementar el paquete de Basilea III aprobado en 2011, reducir la variabilidad excesiva de los activos ponderados por riesgo (denominador de la ratio de capital) y adaptar los estándares de transparencia en consonancia. Se trata de una pieza fundamental del nuevo marco regulatorio acordado a escala internacional tras la crisis. El objetivo de revisar los plazos para retrasar un año su implementación tiene por finalidad dar mayor capacidad al sector bancario y a las autoridades para responder al impacto del Covid-19 a corto plazo. En ningún caso, el retraso supone cuestionar la esencia de estos cambios ni su implementación; en este sentido, el GHoS reafirmó de forma unánime su expectativa de una implementación completa, consistente y a tiempo de los estándares de Basilea de acuerdo con este calendario revisado. De hecho, la situación actual no hace sino demostrar una vez más la importancia de asegurar un sistema financiero resistente, algo que estas reformas reforzarán.

**La Comisión Europea se sumaba a la iniciativa del BCBS y anunciaba el retraso de un año en la implementación de Basilea III en la UE, mientras que la EBA ha retrasado a 2021 su ejercicio de estrés.** Para facilitar que los bancos se centraran en temas operativos esenciales para su actividad, la EBA acordó retrasar el ejercicio de estrés previsto para 2020 y lo reemplazó por un ejercicio de transparencia supervisora, menos costoso en términos de recursos para las entidades. También pidió a los supervisores flexibilizar las fechas de remisión de aquellos estados de

28 BCBS (2018). La revisión introduce una serie de mejoras en el marco, incluyendo la introducción de un indicador de volumen de negocio de *trading* y la ampliación del ámbito de consolidación para la inclusión de las aseguradoras.

29 Para mayor detalle sobre estas medidas, véase Anguren, Castro y Durán (2018).

30 En la misma línea, y también con el objetivo de liberar carga operativa, el Comité de Basilea, en coordinación con la Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO, por sus siglas en inglés), acordó extender un año las dos últimas fases de implementación de los requerimientos mínimos de márgenes para derivados no compensados de forma centralizada.

información supervisora que no fueran claves para el seguimiento de la crisis y, en general, posponer peticiones de información no esenciales.

## 5 Conclusión: primeras lecciones y consideraciones de cara al futuro

**La respuesta por parte de las autoridades de forma coordinada se antoja fundamental, tanto a escala internacional como entre autoridades responsables de diferentes materias regulatorias.** La ramificación del impacto del Covid-19 se extiende entre sectores y entre distintas áreas geográficas, debido tanto a su naturaleza como a las interconexiones existentes en un mundo cada vez más globalizado. En este contexto, el papel de los organismos supranacionales es de la mayor relevancia.

**Centrando la atención sobre el sector bancario, la crisis derivada de la pandemia ha demostrado de nuevo la importancia de contar con una regulación sólida a escala internacional, que asegure la posición de capital y de liquidez de las entidades.** En este sentido, la reforma de Basilea III ha demostrado ser una herramienta fundamental para ayudar a absorber el *shock* derivado del Covid-19 y muestra la importancia de que las jurisdicciones mantengan su compromiso de implementación de las reformas pendientes a tiempo, de forma plena y consistente.

**En el ámbito contable, el marco de las NIIF, incluido su enfoque de pérdida esperada para la estimación de provisiones, ha mostrado suficiente flexibilidad para su adaptación a la situación derivada del Covid-19,** permitiendo a supervisores y a reguladores orientar a las entidades en la aplicación de los criterios recogidos en dicho marco, con el objetivo de mitigar el riesgo de prociclicidad de prácticas inadecuadas.

**Por otra parte, la intensa experiencia acumulada desde el estallido de la crisis del Covid-19 deparará importantes enseñanzas también para la conducta de la política macroprudencial.** El Covid-19 ha supuesto un *shock* acíclico y exógeno al sistema financiero de enorme magnitud, para el que ningún instrumento macroprudencial está concebido *a priori*. El CCA ha cobrado especial relevancia en la actual coyuntura, por estar diseñado para ser liberado en fases de contracción del ciclo financiero. No obstante, el CCA no era un requerimiento uniformemente exigible antes del estallido de la crisis, por lo que su liberación solo se consideraba una opción para las autoridades macroprudenciales nacionales, que previamente lo habían fijado en un nivel positivo.

**Cabría reflexionar sobre el paradigma en la operacionalización del CCA.** Hasta comienzos de este año, algunas autoridades habían activado el CCA por presencia de señales de desequilibrio en su ciclo crediticio o, alternativamente, por motivos meramente precautorios ante posibles *shocks* adversos futuros aprovechando la

discrecionalidad que ofrece la regulación de este instrumento para reforzar la solvencia de las entidades. La irrupción del Covid-19 ha puesto de manifiesto las bondades de este segundo enfoque —basado en la fijación de un CCA mínimo positivo, pero modulable por consideraciones cíclicas— para abordar una situación de crisis inesperada y exógena al sistema financiero. Tal cambio en el uso del CCA podría formar parte de una revisión más amplia del peso que deben tener los colchones macroprudenciales liberables (CCA y CRS) frente a colchones estructurales específicos de las entidades (colchones de capital de entidades de importancia sistémica o de conservación). Un mayor peso de los primeros frente a los segundos hubiera facilitado una respuesta más eficaz y flexible a la crisis.

**La planificación sobre la futura senda de reacumulación de colchones de capital a medida que se consolide la recuperación económica es otra cuestión que deberá formar parte de la agenda de las autoridades prudenciales.** Este tema fue destacado por el Comité de Basilea en su comunicado del 17 de junio, por algunos oficiales del Banco de Pagos Internacionales (BIS, por sus siglas en inglés) [BIS (2020)], así como por el BCE. Algunas autoridades nacionales [De Nederlandsche Bank (2020)] han anticipado públicamente, a modo de *forward guidance*, su intención de fijar un CCA positivo en detrimento de colchones estructurales —con el objetivo último de dotarse de más margen de actuación frente a futuros episodios de crisis—. En el horizonte temporal más inmediato, el Banco de España ha transmitido su intención de no aumentar el CCA por un período prolongado, al menos hasta que los principales efectos económicos y financieros derivados de la crisis del coronavirus se hayan disipado [Banco de España (2020d)].

**Las autoridades supervisoras y reguladoras deberán seguir vigilantes en el entorno de elevada incertidumbre generada por el Covid-19, para garantizar la resiliencia del sistema financiero. Un área clave de atención en el futuro serán las estrategias de retirada de las medidas temporales adoptadas.** En este sentido, los organismos internacionales y las autoridades nacionales deberán reflexionar y analizar el diseño de las estrategias de salida, que, dada la incertidumbre existente, deberán tener en cuenta los posibles *cliff-effects* que puedan generar, así como los potenciales *trade-offs*, como, por ejemplo, una retirada demasiado temprana que ponga en riesgo la posible recuperación.

## BIBLIOGRAFÍA

- Anguren, R., C. Castro y D. Durán (2018). «Completion of Basel III post-crisis reforms: overview and analysis of key features», *Revista de Estabilidad Financiera*, mayo, Banco de España.
- Autoridad Bancaria Europea (2020a). *EBA statement on actions to mitigate the impact of COVID-19 on the EU banking sector*, del 12 de marzo.
- (2020b). *Statement on the application of the prudential framework regarding Default, Forbearance and IFRS9 in light of COVID-19 measures*, del 25 de marzo.
  - (2020c). *Directrices de la EBA sobre las moratorias legislativas y no legislativas de los reembolsos de préstamos aplicadas a la luz de la crisis de la Covid-19* (EBA/GL/2020/02).
- Autoridad Europea de Valores y Mercados (2020). «Las implicaciones contables del estallido de la Covid-19 en la estimación de las pérdidas esperadas según la NIIF 9», comunicación del 25 de marzo.
- Banco Central Europeo (2016). «Comunicado del Consejo de Gobierno sobre políticas macroprudenciales», del 15 de diciembre.
- (2020a). *Measures taken by macroprudential authorities in euro area countries since 11 March 2020*.
  - (2020b). «La supervisión bancaria del BCE relaja temporalmente los requerimientos de capital y operativos en respuesta al coronavirus», nota de prensa del 12 de marzo.
  - (2020c). «El BCE respalda las medidas macroprudenciales adoptadas en respuesta al brote de coronavirus», nota de prensa del 12 de marzo.
  - (2020d). «El BCE amplía la recomendación de no repartir dividendos hasta enero de 2021 y aclara el plazo para restituir los colchones», nota de prensa del 28 de julio.
- Banco de España (2020a). *Informe de Estabilidad Financiera*, primavera.
- (2020b). *Informe de Estabilidad Financiera*, otoño.
  - (2020c). «Escenarios macroeconómicos para la economía española (2020-2022)», recuadro 1 del «Informe trimestral de la economía española», *Boletín Económico*, 3/2020.
  - (2020d). «Uso de la flexibilidad prevista en la normativa contable ante el shock causado por el Covid-19», nota informativa del 30 de marzo.
  - (2020e). «El Banco de España mantiene el colchón de capital anticíclico en el 0%», nota de prensa del 31 de marzo.
  - (2020f). «Preguntas frecuentes. Complemento a la nota informativa de 30/03/2020 sobre el uso de la flexibilidad prevista en la normativa contable ante el shock causado por el Covid-19», 3 de abril (actualización, 30 de abril).
- Banco de Pagos Internacionales (2020). «The COVID-19 economic crisis: dangerously unique», Speech by Claudio Borio, Head of the BIS Monetary and Economic Department, National Association for Business Economics, Perspectives on the Pandemic Webinar Series, julio.
- Borio, C., y F. Restoy (2020). *Reflections on regulatory responses to the COVID-19 pandemic*, Financial Stability Institute (FSI) Brief, No. 1, abril.
- Comisión Europea (2020). «Coronavirus response: Commission adopts banking package to facilitate lending to households and businesses in the EU», nota de prensa del 28 de abril.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2018). *Global systemically important banks: revised assessment methodology and the higher loss absorbency requirement*, julio.
- (2020a). *Measures to reflect the impact of COVID-19*, abril.
  - (2020b). «Basel Committee coordinates policy and supervisory response to COVID-19», nota de prensa del 20 de marzo.
  - (2020c). «Basel Committee meets; discusses impact of COVID-19; reiterates guidance on buffers», nota de prensa del 17 junio.
- Consejo de Estabilidad Financiera (2020a). *COVID-19 pandemic: Financial stability implications and policy measures taken*, del 15 de abril.

Consejo de Estabilidad Financiera (2020b). *COVID-19 pandemic: Financial stability implications and policy measures taken - Report to the G-20*, del 15 de abril.

— (2020c). «FSB coordinates financial sector work to buttress the economy in response to COVID-19», nota de prensa del 20 de marzo.

— (2020d). *FSB Chair letter to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors*, del 15 de julio.

De Nederlandsche Bank (2020). «DNB lowers bank buffer requirements to support lending», nota de prensa del 17 de marzo.

Eurogrupo (2020). *Report on the comprehensive economic policy response to the COVID-19 pandemic*, del 9 de abril.

Fondo Monetario Internacional (2020). *World Economic Outlook Update*, junio.

Junta de Normas Internacionales de Contabilidad (2020). «NIIF 9 y Covid-19. La contabilización de las pérdidas crediticias esperadas aplicando la NIIF 9, sobre instrumentos financieros, a la luz de la incertidumbre existente derivada de la pandemia de Covid-19», nota de prensa del 27 de marzo.

Junta Europea de Riesgo Sistémico (2020a). *Overview of national macroprudential measures*, del 14 de julio.

— (2020b). «La Junta General de la JERS celebró su 37.ª reunión ordinaria el 2 de abril de 2020», nota de prensa del 9 de abril.

— (2020c). «La Junta General de la JERS adopta el primer conjunto de medidas para hacer frente a la emergencia del coronavirus en su reunión extraordinaria del 6 de mayo de 2020», nota de prensa del 14 de mayo.

— (2020d). «La Junta General de la JERS adopta el segundo conjunto de medidas en respuesta a la emergencia del coronavirus en su reunión extraordinaria del 27 de mayo de 2020», nota de prensa del 8 de junio.

Parlamento Europeo (2020). *Resolution of 19 June 2020 on Banking Union — annual report 2019 [2019/2130(INI)]*, del 19 de junio.

Cuadro A.1

**COMUNICADOS DE ORGANISMOS SUPRANACIONALES CON ORIENTACIONES MACROPRUDENCIALES**

Organismo	Fecha (2020)	Comunicados con orientaciones de política macroprudencial
BCE (SSM)	12-mar	<p>La supervisión bancaria del BCE relaja temporalmente los requerimientos de capital y operativos en respuesta al coronavirus</p> <p>«El BCE considera que [las] medidas [microprudenciales] de carácter transitorio se verán reforzadas por la relajación del colchón de capital anticíclico que las autoridades macroprudenciales nacionales consideren adecuada»</p>
	28-jul	<p>El BCE amplía la recomendación de no repartir dividendos hasta enero de 2021 y aclara el plazo para restituir los colchones</p>
EBA	12-mar	<p>EBA statement on actions to mitigate the impact of COVID-19 on the EU banking sector</p> <p>«A number of provisions in the regulatory framework ensure that banks build up adequate capital and liquidity buffers. These buffers, including macroprudential ones, are designed to be used in order to absorb losses and ensure continued lending to the economy during a downturn. Banks should also follow prudent dividend and other distribution policies, including variable remuneration. [...] The EBA is in close contact with the European Systemic Risk Board in order to ensure that microprudential and macroprudential measures are fully aligned»</p>
BCBS	20-mar	<p>Basel Committee coordinates policy and supervisory response to COVID-19</p> <p>«The Basel III framework includes capital and liquidity buffers that are designed to be used in periods of stress. These include the capital conservation buffer and, by extension, the countercyclical capital buffer and buffers for systemically important banks. [...] Many supervisors are already encouraging banks to make use of these tools, which allow for flexibility in responding to the current circumstances»</p>
	17-jun	<p>Basel Committee meets; discusses impact of COVID-19; reiterates guidance on buffers</p> <p>«The measures taken by the Committee at the onset of the pandemic have helped mitigate some of the short-term financial stability risks. [...] The Committee views a measured drawdown of banks' Basel III buffers to meet these objectives as both anticipated and appropriate in the current period of stress. Supervisors will provide banks sufficient time to restore buffers taking account of economic and market conditions and individual bank circumstances»</p>
FSB	20-mar	<p>FSB coordinates financial sector work to buttress the economy in response to COVID-19</p> <p>«The FSB encourages authorities and financial institutions to make use of the flexibility within existing international standards to provide continued access to funding for market participants and for businesses and households facing temporary difficulties from COVID-19, and to ensure that capital and liquidity resources in the financial system are available where they are needed. Many members of the FSB have already taken action to release available capital and liquidity buffers»</p>
	15-abr	<p>COVID-19 pandemic: Financial stability implications and policy measures taken</p> <p>«The official sector community is providing a rapid and coordinated response to support the real economy, maintain financial stability and minimise the risk of market fragmentation. This response is underpinned by the following principles: [...] 2. Authorities recognise, and will make use of, the flexibility built into existing financial standards – including through the use of firm-specific and macroprudential buffers – to sustain the supply of financing to the real economy, to support market functioning and to accommodate robust business continuity planning»</p>
	15-jul	<p>FSB Chair letter to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors</p> <p>«Using flexibility in standards and buffer use. Most measures taken by FSB members have used the flexibility built into international standards, including regarding the use of capital and liquidity buffers. [...] Supervisors have agreed that banks will be given sufficient time to restore buffers, taking account of economic and market conditions and individual bank circumstances»</p>

**COMUNICADOS DE ORGANISMOS SUPRANACIONALES CON ORIENTACIONES MACROPRUDENCIALES (cont.)**

Organismo	Fecha (2020)	Comunicados con orientaciones de política macroprudencial
BCE	15-abr	<p>El BCE respalda las medidas macroprudenciales adoptadas en respuesta al brote de coronavirus</p> <p>«El BCE respalda las rápidas medidas adoptadas por las autoridades macroprudenciales de la zona del euro para abordar el impacto del brote de coronavirus en el sector financiero mediante la liberación o reducción de los colchones de capital. [...] Dichas medidas incluyen liberaciones y reducciones del colchón de capital anticíclico, del colchón contra riesgos sistémicos y de los colchones para otras entidades de importancia sistémica. Además, algunas autoridades han pospuesto o revocado medidas anunciadas anteriormente para evitar la presión sobre los bancos para que acumulen colchones de capital en una fase de recesión»</p>
ESRB	9-abr	<p>La Junta General de la ESRB celebró su 37.ª reunión ordinaria el 2 de abril de 2020</p> <p>«Con este trasfondo [del Covid-19], la Junta General recaló que una respuesta oportuna y coordinada es fundamental, en particular para lograr importantes sinergias entre las políticas fiscales, monetarias y regulatorias. Para ello, la Junta General decidió centrar su atención en las siguientes cinco áreas prioritarias:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– implicaciones para el sistema financiero de los sistemas de garantía y otras medidas fiscales para proteger a la economía real</li> <li>– iliquidez del mercado y sus consecuencias para las sociedades gestoras de activos y las empresas de seguros</li> <li>– impacto procíclico de las rebajas de calificación de la deuda sobre los mercados y las entidades de todo el sistema financiero</li> <li>– restricciones en todo el sistema al pago de dividendos, a la recompra de acciones y a otras distribuciones</li> <li>– riesgos de liquidez derivados del ajuste de los márgenes de garantía» </li></ul>
	14-may	<p>La Junta General de la ESRB adopta el primer conjunto de medidas para hacer frente a la emergencia del coronavirus en su reunión extraordinaria del 6 de mayo de 2020</p>
	8-jun	<p>La Junta General de la ESRB adopta el segundo conjunto de medidas en respuesta a la emergencia del coronavirus en su reunión extraordinaria del 27 de mayo de 2020</p>
Eurogrupo	9-abr	<p>Report on the comprehensive economic policy response to the COVID-19 pandemic</p> <p>«Financial Stability: We welcome the guidance provided by supervisory authorities to financial institutions on the interpretation and application of the regulatory requirements in the current exceptional circumstances. We also welcome the release of capital buffers. To overcome the financing pressures faced by firms and households, making full use of the flexibility provided for in the regulatory framework is essential»</p>
Comisión Europea	28-abr	<p>Coronavirus Response: Commission adopts banking package to facilitate lending to households and businesses in the EU</p> <p>«The Commission encourages the ESRB to coordinate an EU-wide approach as regards the use of macroprudential buffers in the crisis and recovery phase»</p>
Parlamento Europeo	19-jun	<p>European Parliament resolution of 19 June 2020 on Banking Union – annual report 2019</p> <p>«General considerations: [...] 10. Emphasises that the provision of credit and liquidity by banks plays a decisive role in mitigating the most severe economic consequences of the COVID-19 outbreak on people in the EU; notes, in this context, the legislative and supervisory measures that have been proposed or adopted to make sure that banks keep lending throughout this crisis; welcomes [...] the release of capital buffers»</p>

**FUENTE:** Elaboración propia (a partir de información pública).

**NOTA:** Este cuadro no incluye referencias a discursos de oficiales de estas instituciones, y tampoco a publicaciones regulares (como informes de estabilidad financiera).

