

25.09.2012

Nota informativa sobre el Real Decreto Ley 24/2012 de reestructuración y resolución de entidades de crédito

El Gobierno de España aprobó, el 31 de agosto de 2012, el Real Decreto-ley 24/2012 de reestructuración y resolución de entidades de crédito con inmediata entrada en vigor¹.

Esta norma recoge las herramientas esenciales que deberán utilizarse en los procesos de gestión de crisis de entidades de crédito. Supone un fortalecimiento extraordinario y sin precedentes de los mecanismos con que contarán las autoridades públicas españolas de cara al reforzamiento y saneamiento de nuestro sistema financiero, dotándolas de instrumentos eficientes para garantizar el correcto funcionamiento del sector crediticio. El objetivo último es salvaguardar la estabilidad del conjunto del sistema financiero, más allá de los problemas de una entidad concreta.

Además, esta norma forma parte del programa de reforma del sector financiero emprendido por el Gobierno a la vez que se enmarca en el programa de asistencia financiera a España para la recapitalización del sector financiero, acordado en el seno del Eurogrupo el pasado 20 de julio. En efecto, mediante este real decreto-ley se da cumplimiento al grueso de las medidas normativas exigidas en el Memorando de Entendimiento acordado con el Eurogrupo que establece una condicionalidad sectorial asociada a la asistencia financiera.

La norma incluye seis tipos de medidas:

1. Un nuevo marco reforzado de gestión de situaciones de crisis de entidades de crédito que permitirá su reestructuración eficaz y la resolución ordenada en caso necesario.
2. Una nueva regulación del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (en adelante, FROB) que delimita sus competencias y refuerza significativamente las herramientas de intervención en todas las fases de gestión de crisis.

¹ En paralelo y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 86.2 de la Constitución, el Real Decreto Ley 24/2012 fue sometido a debate y votación de la totalidad por el Congreso de los Diputados en su sesión de 13 de Septiembre de 2012. El Congreso acordó su convalidación así como su tramitación como Proyecto de Ley por procedimiento de urgencia. Ello permitirá la introducción de enmiendas de mejora técnicas al Real Decreto Ley sin que se alteren sus aspectos fundamentales, dada la mayoría con que cuenta el Gobierno en el Congreso. Es de prever que el Congreso de los Diputados apruebe la Ley de Reestructuración y Resolución de Entidades de Crédito a finales de Diciembre de 2012.

3. El refuerzo de la protección a los inversores minoristas.
4. Un marco legal para la constitución de una Sociedad de Gestión de Activos (en adelante SGA).
5. Un sistema de reparto del coste derivado de la intervención de entidades entre el sector público y los acreedores privados (es lo que se denomina en terminología anglosajona “burden sharing”, en línea con lo exigido por el propio Memorando de Entendimiento).
6. Finalmente, se regulan otros aspectos como el refuerzo de los requerimientos de capital que deben tener las entidades, nuevos límites a la remuneración de directivos de entidades con ayudas y el traspaso de competencias al Banco de España.

1 Un nuevo marco de gestión de crisis

El Real Decreto-ley establece un régimen jurídico completo para el tratamiento de situaciones de entidades con problemas, que supone adelantar en la normativa española algunos de los aspectos recogidos en el borrador de la futura Directiva Europea de Resolución de Crisis.

Se hace una triple distinción basada en la gravedad de la situación de la entidad de crédito, contemplando medidas de actuación temprana (para dificultades leves), de reestructuración (debilidades transitorias que pueden resolverse mediante la inyección de fondos públicos) y de resolución (para entidades inviables).

En cualquier caso, los procesos de reestructuración y resolución ordenada de las entidades de crédito deberán respetar una serie de objetivos y principios tales como evitar efectos perjudiciales para la estabilidad del sistema financiero, asegurar la utilización más eficiente de los recursos públicos, o garantizar que los accionistas y los acreedores subordinados sean los primeros en asumir pérdidas teniendo en cuenta el orden de prelación establecido.

Las **medidas de actuación temprana** se aplican cuando las dificultades que atraviesa una entidad son de carácter leve, es decir, cuando una entidad de crédito incumpla o resulte razonablemente previsible que no pueda cumplir con los requerimientos de solvencia, pero se encuentre en disposición de retornar al cumplimiento por sus propios medios.

Estas medidas se integran dentro de la fase de supervisión más ordinaria de una entidad y son dirigidas por el Banco de España. Se trata de asegurar que la entidad recobre su estabilidad y cumpla sus requerimientos regulatorios, evitando la necesidad de inyectarle fondos públicos o haciéndolo únicamente de forma excepcional y transitoria (a devolver en un máximo de 2 años).

Los casos de **reestructuración** están previstos para los supuestos en los que la entidad requiera para garantizar su viabilidad el apoyo financiero público, existiendo elementos

objetivos que hacen razonablemente previsible que dicho apoyo será reembolsado o recuperado en los plazos previstos para cada instrumento. También se aplicará la reestructuración cuando, aunque no se den los elementos objetivos anteriores, la alternativa a la reestructuración, la resolución ordenada, produciría efectos gravemente perjudiciales para la estabilidad del sistema financiero en su conjunto.

Los instrumentos a emplear en esta fase para devolver a la viabilidad a la entidad, incluyen la asistencia financiera (mediante otorgamiento de garantías, préstamos o aportaciones al capital social), el traspaso de los activos deteriorados a una sociedad de gestión de activos o cualquier medida de intervención temprana.

La **resolución** tendrá lugar cuando una entidad de crédito sea inviable o es previsible que vaya a serlo en un futuro próximo, y por razones de interés público y estabilidad financiera resulte necesario evitar su liquidación concursal ordinaria.

En los supuestos de resolución se procederá a la venta del negocio, la transmisión de los activos o pasivos a un “banco puente” o la transmisión de activos o pasivos a una entidad de gestión de activos, instrumentos que podrán recibir apoyo financiero público para garantizar su eficacia.

2 Nueva regulación del FROB

El otro gran bloque del Real Decreto-ley es el que refuerza las competencias del FROB que se configura, junto con el Banco de España, como la institución pública encargada de la reestructuración y resolución de entidades de crédito. A estos efectos, el RD-L describe con detalle el régimen jurídico y financiero del FROB, sus órganos de gobierno y estructura, sus funciones y competencias y su régimen de responsabilidad y dación de cuentas. Tendrá una dotación de los Presupuestos del Estado y podrá financiarse con terceros con un límite que para 2012 se fija en 120.000 millones de euros. Tendrá una comisión rectora formada por representantes del Ministerio de Economía y Competitividad, de Hacienda y Administraciones Públicas y Banco de España y contará con un director general con plenas funciones ejecutivas.

Por otro lado, se clarifica la relación entre el FROB y el Fondo de Garantía de Depósitos (FGD). Éste se limitará a funciones de garantía de depósitos y, en su caso, podrá apoyar los procesos de resolución ordenada hasta el límite del importe cubierto en depósitos garantizados con el fin de proteger a los depositantes cubiertos. Desaparecen, por tanto, sus capacidades de imponer medidas de saneamiento y reestructuración de entidades.

3 Reparto de los costes de la reestructuración: gestión de instrumentos híbridos

La norma aborda dicho reparto estableciendo el mecanismo por el que los titulares de instrumentos híbridos de capital (participaciones preferentes y deuda subordinada) podrán ser obligados a asumir parte de las pérdidas de una entidad en reestructuración o resolución. Se trata con ello de reducir lo máximo posible el coste para el contribuyente de la reestructuración, tal como estipula la normativa europea de ayudas de Estado.

De acuerdo con esta regulación, el FROB podrá imponer un ejercicio de canje determinado, si considera que la primera fase de absorción de pérdidas por parte de los acreedores, que es propuesta por la entidad y de aceptación voluntaria, ha sido insuficiente.

Estas operaciones podrán consistir en ofertas de canje por instrumentos de capital de la entidad de crédito; recompra mediante abono directo en efectivo o condicionado a la suscripción de instrumentos de capital o cualquier otro producto bancario; reducción del valor nominal de la deuda; y amortización anticipada a valor distinto del nominal. Estas acciones deberán tener en cuenta el valor de mercado, aplicando un descuento sobre el nominal acorde con la normativa europea.

4 Sociedad de Gestión de Activos

La Sociedad de Gestión de Activos (SGA) permitirá sacar del balance determinados activos problemáticos de las entidades que reciban apoyos públicos, facilitando el saneamiento y la viabilidad de estas entidades.

Se otorga al FROB la capacidad de obligar a las sociedades que reciban apoyo público a transferir a la SGA los activos dañados que se estimen oportunos. Esta los gestionará hasta su ulterior enajenación, por lo que tendrá una vocación temporal, perdiendo su razón de ser una vez se hayan enajenado los activos adquiridos.

En el RD-I se da la cobertura legal mínima imprescindible para poder desarrollar reglamentariamente lo necesario para que la SGA esté operativa antes de diciembre de este año.

5 Nuevos mecanismos de protección a los inversores minoristas

Se articulan nuevos mecanismos de protección al inversor y de mejora de la transparencia en la comercialización de instrumentos financieros no cubiertos por el Fondo de Garantía de Depósitos y comercializados a clientes minoristas (especialmente participaciones preferentes). Se trata de evitar que se reproduzcan prácticas irregulares ocurridas durante los últimos años, que han llevado a que se ofrezca este tipo de productos a personas no idóneas.

En cuanto a las preferentes y otros productos igualmente complejos, se desincentiva su comercialización introduciendo un tramo para inversores profesionales mínimo del 50% e inversión mínima de 100.000 euros en el caso de las no cotizadas y de 25.000 euros en las cotizadas.

Además, se intensifican los poderes de control que tiene la Comisión Nacional del Mercado de Valores en la comercialización de productos de inversión, especialmente en relación con los productos complejos, llegándose a exigir que los clientes minoristas escriban de puño y letra que han sido advertidos de que el producto no les resulta conveniente si este ha sido el resultado del test de conveniencia.

Por otro lado, en cuanto a la colocación de pagarés entre minoristas, se habilita a la CNMV para incluir advertencias a los clientes sobre las diferencias de este tipo de instrumentos (que pueden ser confundidos con depósitos tradicionales) y los depósitos. Además, se elimina la contribución adicional al FGD por depósitos con alta remuneración, para incentivar a las entidades a que vuelvan a colocar depósitos en lugar de pagarés.

6 Otras cuestiones

Otro aspecto de relevancia contenido en este Real Decreto-ley es la modificación de los requerimientos de *capital principal* que deben cumplir las entidades y grupos consolidables que establece el Real Decreto-ley 2/2011, de 18 de febrero, para el reforzamiento del sistema financiero. Concretamente, los requisitos actuales del 8% y 10 % (8% con carácter general, y 10% para las entidades con difícil acceso a los mercados de capitales y para las que predomine la financiación mayorista), se transformarán en un único requisito del 9% que deberán cumplir todas las entidades a partir del 1 de enero de 2013. No sólo se modifica el nivel de exigencia de *capital principal*, sino también su definición para adaptarla a la empleada por la Autoridad Bancaria Europea en su reciente ejercicio de recapitalización². Esta modificación no supone de facto una alteración significativa de los requerimientos ya exigidos a las entidades.

El Real Decreto-ley contribuye además a realizar una clara separación entre las funciones atribuidas al Banco de España y al Ministerio de Economía y Competitividad en materia de autorización y sanción de las entidades de crédito. Se encomiendan al Banco de España aquellas funciones sobre la materia que antes correspondían al Ministerio de Economía y Competitividad. El Banco de España será competente en la autorización de entidades bancarias y en la imposición de sanciones de carácter muy grave.

Por último, se establece un nuevo tope rebajado a la retribución fija por todos los conceptos de presidentes ejecutivos, consejeros delegados y directivos de las entidades que, sin hallarse mayoritariamente participadas por el FROB, reciban apoyo financiero. Ese límite máximo pasa de los 600.000 euros actuales a 500.000 euros.

² Como se ha mencionado, el Real Decreto Ley 2/2011 de 18 de Febrero, introdujo el concepto de *capital principal* con el que deben cumplir las entidades y grupos consolidables españoles. El Real Decreto Ley 24/2012 ha introducido una modificación en esa definición que entrará en vigor el 1 de enero de 2013. Según esta nueva definición, el *capital principal* sería igual al *core capital* empleado en el ejercicio de recapitalización de la EBA. Las diferencias entre la antigua y la nueva definición son las siguientes:
.- en la definición de *core capital* de la EBA no computan emisiones de bonos obligatoriamente convertibles con ciertas características, que sí computan, sin embargo, en la antigua definición. Además, en la definición de *core capital* de la EBA existen algunas deducciones que se hacen parcialmente pero no se hacen en la definición anterior de *capital principal*.