

## CAPÍTULO 6

# TAREAS RELACIONADAS CON EL FUNCIONAMIENTO DE LA JUNTA EUROPEA DE RIESGO SISTÉMICO (JERS)

# I MARCO INSTITUCIONAL

## MARCO JURÍDICO Y MANDATO

La Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS)\* se estableció en virtud del Reglamento (UE) nº 1092/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la supervisión macroprudencial del sistema financiero en la Unión Europea y por el que se crea una Junta Europea de Riesgo Sistémico<sup>1</sup> y del Reglamento del Consejo (UE) nº 1096/2010 por el que se encomienda al Banco Central Europeo una serie de tareas específicas relacionadas con el funcionamiento de la Junta Europea de Riesgo Sistémico<sup>2</sup>. Los dos reglamentos entraron en vigor el 16 de diciembre de 2010, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea.

Junto con las Autoridades Europeas de Supervisión (AES), establecidas el 1 de enero de 2011, el Comité Conjunto de las AES y los supervisores nacionales que integran las AES, la JERS forma parte del Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF), cuyo objetivo es garantizar la supervisión del sistema financiero de la UE.

Dentro del SESF, la JERS es un órgano independiente responsable de la supervisión macroprudencial del sistema financiero de la UE. Contribuye a la prevención o mitigación del riesgo sistémico para la estabilidad financiera en la Unión que se origina por circunstancias en la evolución del sistema financiero, para evitar así períodos de tensiones financieras generalizadas.

La JERS se encarga de recopilar y analizar toda la información necesaria y pertinente, identificar y priorizar los riesgos sistémicos, y emitir avisos y recomendaciones para la adopción de medidas correctoras en respuesta a los riesgos detectados. Los avisos y recomendaciones podrán ser públicos o confidenciales, ser de carácter general o específico e ir dirigidos a la Unión en su conjunto, a uno o más Estados miembros, a una o más AES, o a una o más autoridades nacionales de supervisión. La Comisión podrá también ser destinataria de recomendaciones en relación con la legislación pertinente de la Unión.

Los destinatarios de las recomendaciones comunicarán a la JERS y al Consejo las actuaciones emprendidas en respuesta a las recomendaciones y facilitarán una justificación adecuada de cualquier inacción («actuar o explicar»). Si la JERS decide que su recomendación no ha sido seguida, informará, siguiendo normas estrictas de confidencialidad, a los destinatarios, al Consejo y, en su caso, a la AES de que se trate.

## ESTRUCTURA DE LA JERS

El presidente del BCE presidirá la JERS durante sus primeros cinco años de existencia. El vicepresidente primero es Mervyn King, gobernador del Bank of England, también por un período de cinco años. El vicepresidente segundo es el presidente del Comité Mixto de las Autoridades Europeas de Supervisión, actualmente Andrea Enria, en calidad de presidente de la Autoridad Bancaria Europea, según un régimen anual de rotación previsto en la legislación.

La estructura de la JERS se compone de una Junta General, un Comité Director, un Comité Científico Consultivo (CCC), un Comité Técnico Consultivo (CTC) y una Secretaría.

La Junta General es el único órgano rector de la JERS. Su reunión inaugural tuvo lugar el 20 de enero de 2011. El Comité Director, que prepara, en particular, las reuniones de la Junta General, y el CTC, que incluye las mismas instituciones que la Junta General y que proporcionará asesoramiento y asistencia en relación con cuestiones pertinentes para las labores de la JERS, en concreto, la revisión periódica de la situación de la estabilidad financiera en la UE, también han iniciado sus actividades. En el caso del CCC, el otro comité consultivo, que incorporará los análisis efectuados por expertos del mundo académico en la actividad de la JERS, la selección de sus miembros tuvo lugar en el primer trimestre de

\* N.del T.: European Systemic Risk Board (ESRB).

1 Reglamento (UE) nº 1092/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, DO L 331, de 15.12.2010, p. 1.

2 Reglamento (UE) nº 1096/2010 del Consejo, de 17 de noviembre de 2010, DO L 331, de 15.12.2010, p. 162.

2011 tras la publicación de una solicitud de expresión de interés en el Diario Oficial de la Unión Europea. La Secretaría es responsable del trabajo diario de la JERS y prestará apoyo analítico, estadístico, logístico y administrativo de alta calidad a la JERS. La Secretaría absorbió el personal y se hizo cargo de las tareas de la Secretaría Preparatoria de la JERS, que fue creada en marzo de 2010 (véanse, también, las secciones 2 y 3 de este capítulo).

#### **RENDICIÓN DE CUENTAS**

El Reglamento nº 1092/2010 prevé varias maneras de garantizar la rendición de cuentas de la JERS como órgano independiente.

El presidente de la JERS será invitado todos los años a participar en una audiencia ante el Parlamento Europeo con ocasión de la publicación del informe anual de la JERS destinado al Parlamento Europeo y al Consejo. En caso de perturbaciones generalizadas, podrán celebrarse audiencias adicionales. Todas ellas se llevarán a cabo separadamente respecto del diálogo monetario entre el Parlamento Europeo y el Presidente del BCE.

Dos veces al año, como mínimo, o con mayor frecuencia si se considera procedente, el presidente de la JERS mantendrá discusiones de carácter confidencial con el presidente y los vicepresidentes de la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios del Parlamento Europeo en torno a las actividades que esté llevando a cabo la JERS. El Parlamento Europeo y la JERS celebrarán un acuerdo sobre los procedimientos pormenorizados en relación con estas reuniones, con el fin de garantizar la plena confidencialidad.

El presidente y los vicepresidentes deben exponer ante el Parlamento Europeo, en una audiencia pública, el modo en que cumplirán con las obligaciones derivadas del Reglamento nº 1092/2010. El presidente ha participado en la audiencia de 7 de febrero de 2011.

La JERS también informará de diversas maneras al Consejo sobre los avisos y recomendaciones y sobre su seguimiento.

## 2 ACTIVIDADES DE LA SECRETARÍA PREPARATORIA DE LA JERS

La Secretaría Preparatoria de la JERS se creó el 1 de marzo de 2010, en virtud de una decisión adoptada por el Comité Ejecutivo, para preparar el establecimiento de la JERS según lo previsto en el acuerdo general alcanzado en el Consejo ECOFIN en diciembre de 2009. A finales de 2010, contaba con 22 empleados permanentes (de los que 11 eran empleados de los BCN en comisión de servicios). Las labores preparatorias se llevaron a cabo de acuerdo con las líneas esbozadas en un plan rector que contemplaba tres áreas de trabajo principales, relativas, respectivamente, a los procedimientos, las políticas y las infraestructuras.

Se establecieron relaciones de trabajo con los futuros miembros de la JERS, que incluían a más de cincuenta supervisores nacionales y tres Comités de nivel 3, precursores de las AES. Se produjeron numerosos intercambios en estos comités a nivel de empleados, directivos y presidentes. La Secretaría Preparatoria contribuyó al establecimiento y al trabajo inicial de dos grupos de alto nivel mixtos creados por el BCE y los tres Comités de nivel 3 sobre la cooperación entre las AES y la JERS, que se ocuparon, respectivamente, del intercambio de datos y de un conjunto de tareas relevantes para el riesgo sistémico.

En lo que se refiere a los procedimientos, el trabajo se centró en los preparativos para el establecimiento de los cinco componentes institucionales de la JERS, lo que suponía la preparación de borradores para i) la decisión de la Junta General de la JERS por la que se establece el reglamento interno de la JERS, ii) el mandato del Comité Científico Consultivo y las modalidades para la selección de sus miembros, y iii) el mandato del Comité Técnico Consultivo y las modalidades para el nombramiento de su presidente.

La Secretaría Preparatoria también inició los trabajos preliminares sobre la estrategia a seguir para cumplir el mandato de supervisión macroprudencial de la JERS sobre el sistema financiero de la UE. Ello incluía la preparación de un documento de consulta que

se distribuyó entre los miembros de la JERS, con vistas a facilitar un planteamiento común de los conceptos fundamentales relativos a la política de la JERS en la importante fase de puesta en funcionamiento, la organización –en colaboración con la Dirección General de Estudios– de seminarios con expertos del mundo académico de alto prestigio, así como la contribución a las posiciones del BCE sobre propuestas de reglamento de la UE.

Una tercera área de trabajo se centró en el establecimiento de infraestructuras para proporcionar apoyo analítico, estadístico, logístico y administrativo a la JERS. Por ejemplo, se implantó DARWIN (el sistema de gestión documental del BCE) en las instituciones que forman parte de la JERS para permitirles que participen en las tareas de la JERS a través de una conexión de Internet segura para más de 1.000 usuarios. En el mismo sentido, se adoptaron las medidas necesarias para que la JERS contara, tan pronto como empezara a funcionar, con su propio sitio web<sup>3</sup>, y para que en la primera reunión de la Junta General se pudiera aprobar el logotipo.

<sup>3</sup> <http://www.esrb.europa.eu>.

### **3 APOYO ANALÍTICO, ESTADÍSTICO, LOGÍSTICO Y ADMINISTRATIVO A LA JERS**

«El Banco Central Europeo asumirá las funciones de Secretaría y, por ende, proporcionará apoyo analítico, estadístico, logístico y administrativo a la JERS»<sup>4</sup>. Este apoyo se centrará, en particular, en el seguimiento, identificación y valoración periódicos de los riesgos sistémicos en la UE en su conjunto, lo que incluye el desarrollo y la mejora de herramientas analíticas y metodologías, así como avances en materia de estadísticas para cubrir las lagunas identificadas en los datos, con el fin de llevar a cabo el análisis macroprudencial. En 2010 se trabajó en todos estos campos para preparar el establecimiento de la JERS.

#### **APOYO ANALÍTICO**

La principal contribución analítica del BCE a la JERS adopta la forma de un seguimiento e identificación regulares de los riesgos sistémicos para el sistema financiero de la UE y de una valoración del impacto de dichos riesgos, en caso de que lleguen a materializarse. Además, a solicitud de la JERS, el BCE podrá realizar, de manera puntual, estudios específicos sobre cuestiones macroprudenciales y de riesgo sistémico.

Esta contribución regular se basa en la experiencia del BCE, utilizando la organización y la infraestructura adoptadas para llevar a cabo las funciones de estabilidad financiera del BCE. La información en que se sustenta este análisis también incluye la obtenida mediante la intensificación de los esfuerzos para recopilar información sobre los mercados, en particular para respaldar el proceso de identificación del riesgo sistémico. Las labores de valoración y supervisión regulares del riesgo sistémico también dependen, y se benefician, de la información compartida entre los miembros de la JERS, así como de los comentarios y las recomendaciones brindados por sus subestructuras (por ejemplo, el Comité Director y el Comité Técnico Consultivo). Los principales elementos del marco conceptual para la supervisión

macroprudencial y el proceso que sostiene estas actividades básicas se han descrito en distintos números de la Financial Stability Review del BCE<sup>5</sup>. Se han desarrollado labores preparatorias para establecer procedimientos que garanticen un proceso de producción fluido en el BCE.

Los indicadores de riesgo sistémico y los sistemas de alerta temprana son importantes herramientas analíticas que se utilizan en los trabajos de supervisión del riesgo que lleva a cabo la JERS. La valoración del riesgo sistémico se apoya, en especial, en herramientas para efectuar pruebas de resistencia con un enfoque macroeconómico y en el análisis de los canales de transmisión para evaluar la gravedad potencial de riesgos específicos. A fin de suministrar a la JERS la mejor información posible, el análisis efectuado y las herramientas utilizadas han de ser de la mayor calidad. Como parte de las labores preparatorias en esta área, el BCE y el SEBC realizaron un inventario detallado de las herramientas analíticas de que se disponía. Además, se implantaron procedimientos para coordinar la revisión periódica de las herramientas disponibles, con el fin de mejorar de manera continuada el marco analítico, y de desarrollar nuevas herramientas de análisis y subsanar las deficiencias identificadas. La red de investigación del SEBC sobre estudios macroprudenciales (ESCB Research Network on Macro-prudential Research) desempeña un importante papel a este respecto (véase recuadro 10).

4 Reglamento (UE) nº 1096/2010 del Consejo, de 17 de noviembre de 2010, por el que se encomienda al Banco Central Europeo una serie de tareas específicas relacionadas con el funcionamiento de la Junta Europea de Riesgo Sistémico.

5 Véanse, por ejemplo, los artículos especiales, titulados «The concept of systemic risk», «Towards the European Systemic Risk Board», «Macro-prudential policy objectives and tools» y «Analytical models and tools for the identification and assessment of systemic risks», en la Financial Stability Review de diciembre de 2009 y de junio de 2010.

## Recuadro 10

### LA RED DE INVESTIGACIÓN DEL SEBC SOBRE ESTUDIOS MACROPRUDENCIALES

La nueva función de supervisión macroprudencial asignada a los bancos centrales como consecuencia de la crisis financiera y el establecimiento de la Junta Europea de Riesgo Sistémico han creado la urgente necesidad de investigar en este área para dar apoyo a esta nueva responsabilidad. A fin de responder a esta necesidad, el Consejo General del BCE aprobó en marzo de 2010 la creación de la red de investigación del SEBC sobre estudios macroprudenciales.

El objetivo de esta red de investigación es realizar estudios sobre los marcos conceptuales, los modelos y las herramientas en los que se basa la supervisión macroprudencial en la UE y compartir los resultados. Los estudios de la red abarcan tres grandes áreas de investigación.

La primera se refiere a los modelos macrofinancieros que relacionan la estabilidad financiera con el comportamiento de la economía. Los modelos macroeconómicos convencionales no suelen recoger las características relevantes de la inestabilidad financiera (como los impagos bancarios, la iliquidez, los efectos de retroalimentación, los eventos extremos multivariantes y las no linealidades asociadas) y, por lo tanto, no describen dichas situaciones, un problema que se ha puesto de manifiesto en la reciente crisis financiera. Además, la mayor parte de los modelos de pruebas de resistencia no se benefician de los enfoques que captan ambos lados de la interacción bidireccional entre inestabilidad financiera y comportamiento económico, un elemento importante para efectuar una valoración adecuada de los posibles efectos de retroalimentación del riesgo sistémico. Así pues, el desarrollo de modelos que incluyan estas características cubriría una laguna existente en la literatura. Tales modelos podrían constituir, también, la base del desarrollo de enfoques destinados a identificar y evaluar la regulación macroprudencial y los enfoques supervisores, a analizar las interacciones entre la regulación y la supervisión macroprudenciales y otras políticas de estabilización macroeconómica, y reforzar los modelos de pruebas de resistencia.

La segunda se ocupa de los sistemas de alerta temprana y de los indicadores de riesgo sistémico. La red contribuirá al desarrollo de herramientas operacionales de análisis que los nuevos órganos macroprudenciales, como la JERS, podrían utilizar directamente. Por lo tanto, el trabajo en esta área tiene un horizonte de corto a medio plazo. Se prestará especial atención a los indicadores, modelos y sistemas de alerta temprana, teniendo en cuenta las diferencias en las estructuras financieras de los distintos países. La investigación llevada a cabo en esta área podría contribuir, asimismo, a la adopción de iniciativas conexas a escala mundial.

La tercera área de investigación se centra en los riesgos de contagio. Los trabajos en este área tratan de entender mejor los riesgos de contagio transfronterizo en Europa. Estos riesgos podrían haber aumentado significativamente en la última década, debido a la integración financiera. Otros objetivos intentan entender mejor el papel de las instituciones financieras distintas de entidades de crédito en situaciones de contagio y propagación (relacionadas, por ejemplo, con ciertas actividades de las empresas de seguros o de los fondos del mercado monetarios) y captar mejor los efectos de retroalimentación que amplifican la transmisión de la inestabilidad. Estos

efectos pueden haber sido infravalorados en los enfoques que utilizan actualmente las entidades de crédito para simular el contagio.

Los principales productos de la red son trabajos de investigación, seminarios y conferencias (en los que se interactúa con expertos que no trabajan en el SEBC). La primera conferencia relacionada con las actividades de la red, organizada por el BCE, el Centre for Economic Policy Research y el Center for Financial Studies, se celebró en el BCE en septiembre de 2010. La red informará de sus resultados en 2012.

El BCE está preparado para proporcionar apoyo técnico en la elaboración de las recomendaciones de la JERS en materia de regulación o de iniciativas legislativas, a solicitud de esta última, lo que podría incluir el seguimiento regular de los progresos observados en las áreas jurídica y de regulación, de interés para la JERS. Asimismo, esta institución podrá solicitar al BCE que prepare, de forma puntual, análisis o estudios relativos a cuestiones regulatorias o jurídicas pertinentes para su mandato y sus funciones. Además, el BCE podría facilitar asesoramiento técnico en relación con la solicitud de las instituciones de la UE y de las autoridades nacionales a la JERS de examinar temas concretos de importancia<sup>6</sup>.

### **APOYO ESTADÍSTICO**

De conformidad con el artículo 2 del Reglamento (UE) nº 1096/2010 del Consejo por el que se encomienda al Banco Central Europeo una serie de tareas específicas relacionadas con el funcionamiento de la Junta Europea de Riesgo Sistémico, el BCE proporciona apoyo estadístico a la JERS conforme al artículo 5 de los Estatutos del SEBC<sup>7</sup>.

En vista del largo período de tiempo necesario para definir, recoger, compilar y disseminar estadísticas armonizadas de suficiente calidad, que permitan desempeñar las funciones asignadas a la JERS, el BCE inició los trabajos preparatorios en 2010. Concretamente, esta institución llevó a cabo un ejercicio de inventario en el que comparó los datos requeridos en el contexto del análisis de la estabilidad financiera con su disponibilidad, con el fin de identificar las lagunas existentes en ellos y subsanarlas en la medida de lo posible. Además, el SEBC desarrolló un procedimiento

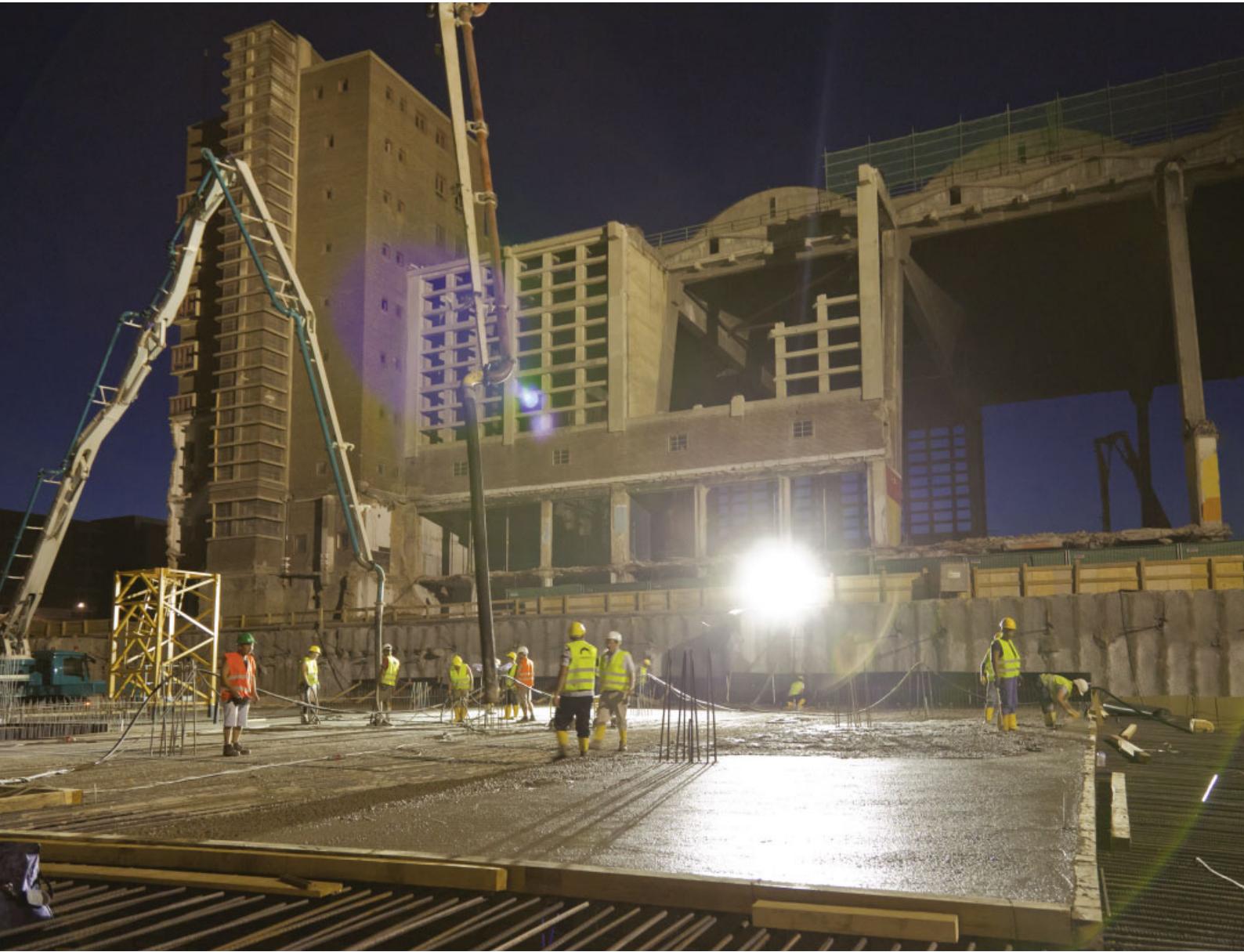
para realizar encuestas puntuales destinado a ofrecer respuestas oportunas a peticiones concretas de datos por parte de la JERS.

Estos trabajos preparatorios tenían un objetivo doble: en primer lugar, permitir la elaboración de indicadores relevantes para la toma de decisiones de los órganos rectores de la JERS y de sus comités, a partir de su creación a principios de 2011, basados en un conjunto básico de estadísticas disponibles; y, en segundo lugar, trabajar en el desarrollo de una amplia gama de estadísticas necesarias desde una perspectiva a largo plazo.

Para garantizar este apoyo estadístico a la JERS, es fundamental una colaboración estrecha entre el BCE y las AES, colaboración que ya era intensa con los Comités de nivel 3, precursores de las AES. Esta estrecha colaboración tiene por objeto lograr un flujo bidireccional de información fluido y eficaz entre las AES y la JERS, que sea también eficiente en cuanto a los requisitos de información, el contenido de los datos y la infraestructura informática. Uno de los factores de éxito fundamentales es permitir el intercambio de información adecuada y fiable para el desempeño de las funciones respectivas, de conformidad con la legislación europea y respetando estrictamente las normas de protección de datos que salvaguardan la información confidencial.

<sup>6</sup> Véase el apartado 3 del artículo 19 del Reglamento (UE) nº 1092/2010 relativo a la supervisión macroprudencial del sistema financiero en la Unión Europea y por el que se crea una Junta Europea de Riesgo Sistémico.

<sup>7</sup> El artículo 5 de los Estatutos del SEBC faculta al BCE, asistido por los bancos centrales nacionales, a recopilar información estadística a fin de que el SEBC pueda desempeñar sus funciones.



La losa de cimentación de la doble torre de oficinas se construyó en 2010. El aparcamiento subterráneo para los empleados se construyó al mismo tiempo junto al sótano del rascacielos.