

4 NUEVOS DESARROLLOS EN LOS FOROS INTERNACIONALES DE REGULACIÓN
Y SUPERVISIÓN BANCARIA EN 2010

4 NUEVOS DESARROLLOS EN LOS FOROS INTERNACIONALES DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN BANCARIA EN 2010

El carácter y la dimensión global del sector financiero, unidos a la rápida propagación de los efectos de la crisis que comenzó en el verano de 2007 sobre el conjunto del sistema financiero y sobre la actividad económica, pusieron de manifiesto la necesidad de adoptar un enfoque coordinado a nivel global para hacer frente a esta situación y evitar, en la medida de lo posible, su repetición en el futuro. La naturaleza cambiante de esta crisis, en la que el foco inicial de atención a las exposiciones a determinados productos estructurados se ha ido trasladando hacia los desequilibrios globales y la crisis soberana, así como su complejidad, ha ido marcando una agenda en la que los primeros años estuvieron condicionados por la necesidad de analizar las causas, consecuencias y lecciones de esta situación, y también por buscar soluciones efectivas, mientras que los años 2009 y 2010 se han centrado en concretar su diseño e iniciar la implantación de las reformas acordadas.

Estas medidas se están desarrollando en los foros mundiales y europeos de supervisores y reguladores. En este contexto, el Banco de España ha continuado trabajando —con más intensidad si cabe— en la consolidación de su presencia en estos foros, para tratar de velar por que la nueva normativa que se desprende de la agenda internacional se adecue, en la mayor medida posible, a las prioridades del propio Banco de España, y siempre con la intención de reforzar y fortalecer el sector bancario nacional, además de coadyuvar a una adecuada armonización del terreno competitivo a nivel nacional e internacional.

Para una mejor comprensión del origen y del espíritu de estos trabajos, conviene hacer un inciso en el papel que desempeña el G 20, comité del máximo nivel político que lidera el programa de reforma de la regulación financiera. Si bien este grupo existía desde hace tiempo, el auténtico impulso a estas reformas comienza en noviembre de 2008, coincidiendo con el inicio de las cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno, que en el año 2010 se han celebrado en Toronto y en Seúl, contando en ambos casos con la presencia de España. Gran parte del desarrollo y, sobre todo, de la coordinación de la reforma de la regulación financiera está encomendado al Consejo de Estabilidad Financiera (FSB), institución de referencia en el ámbito internacional y que aúna los desarrollos promovidos por los foros de reguladores ya existentes, incluido en el terreno bancario el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS). A su vez, el G 20 resulta fundamental para dar un respaldo político a las propuestas de los foros de reguladores y supervisores.

En el ámbito regulatorio internacional, el año 2010 estuvo marcado por la reforma llevada a cabo por el Comité de Basilea en materia de capital y liquidez, comúnmente conocida como «Basilea III» (véase recuadro 4.1). Asimismo, en el ámbito de la revisión del marco prudencial de las entidades financieras en respuesta a la crisis, conviene destacar el trabajo del FSB, iniciado ya en 2009, sobre el tratamiento del riesgo moral derivado de la existencia de entidades sistémicas.

En el marco comunitario, donde si cabe es más necesario coordinar políticas regulatorias y supervisoras, hay que subrayar la transición del Comité Europeo de Supervisores Bancarios (CEBS) a la Autoridad Bancaria Europea (EBA) y el establecimiento de la Junta Europea de Riesgo Sistémico o ESRB (véase recuadro 4.2). A partir del 1 de enero de 2011, la EBA ha asumido una serie de nuevos poderes, tanto en materia de regulación financiera bancaria, donde tendrá la potestad de elaborar normativa vinculante, como en

aspectos de supervisión, donde tiene encomendada una función de convergencia de prácticas supervisoras, además de un papel de mediación vinculante entre supervisores.

También, a nivel comunitario, hay que resaltar las pruebas de resistencia que se han realizado a un importante número de entidades financieras europeas y que han sido coordinadas por el CEBS.

En los puntos siguientes de este capítulo se describen los trabajos realizados en los comités internacionales de reguladores y supervisores en los que el Banco de España participa activamente, tanto en el ámbito global como en el europeo. Se incluye también la descripción de los trabajos desarrollados conjuntamente por los comités de supervisores de banca, valores y seguros; e, igualmente, los trabajos de estabilidad financiera dentro del Banco Central Europeo y los realizados por la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA).

El cuadro 4.1 recoge información sobre el número de comités y sus grupos y subgrupos de trabajo, y muestra el número de reuniones celebradas a las que han asistido representantes del Banco de España en 2010.

Finalmente, aunque no menos importante, es destacable la labor del Banco de España en las tareas de apoyo a la cooperación técnica internacional en materia de regulación y supervisión bancaria, tanto las de atención y recepción de delegaciones de supervisores extranjeros como aquellas en las que se requiere la participación de miembros del Banco como ponentes en seminarios nacionales e internacionales dirigidos a supervisores de otros países.

4.1 Trabajos del Consejo de Estabilidad Financiera

El FSB no solo lidera y coordina la reforma de la regulación financiera a nivel internacional, sino que también vela por la implantación consistente de estas políticas en las distintas jurisdicciones de sus miembros. De entre los trabajos promovidos por el FSB durante el año 2010, destacan los siguientes:

El tratamiento del riesgo moral que representan las entidades sistémicas, que se inició en 2009, ha constituido una de las prioridades de los trabajos del FSB durante 2010 y se extiende a lo largo de 2011. El proyecto incluye diversos aspectos: identificación de una entidad sistémica y de su capacidad para absorber pérdidas; marco de evaluación de la probabilidad de quiebra y de su impacto en el sistema; las características esenciales de los regímenes de resolución, entre las que cabe encuadrar la existencia de planes de recuperación y de resolución, mejora en la intensidad y efectividad de la supervisión de este tipo entidades, y reducción de las interconexiones entre entidades a través de la liquidación de derivados OTC —no estandarizados— a través de cámaras de contrapartida central. Destaca en esta materia el documento de recomendaciones presentado al G 20: «Recomendaciones para reducir el riesgo moral de las entidades financieras sistémicamente importantes».

Otro documento relevante es el informe de recomendaciones sobre «Intensidad y efectividad en la supervisión de entidades financieras sistémicamente importantes». Asimismo, en relación con la reforma del marco prudencial de las entidades financieras en general, a finales de 2010 el FSB ha comenzado a analizar las soluciones que deben adoptarse a efectos del denominado «sector bancario en la sombra» (*shadow banking system*).

Otras áreas de la reforma de la regulación financiera internacional que están siendo lideradas o coordinadas por el FSB incluyen el refuerzo y la convergencia de los estándares contables internacionales (que está previsto que concluyan a mediados de 2011), la re-

ACTIVIDAD DE LOS COMITÉS DE SUPERVISORES (a)

CUADRO 4.1

Número	Reuniones	Grupos
Consejo de Estabilidad Financiera (FSB)	30	8
Comité Europeo de Supervisores Bancarios (CEBS)	94	35
Comité	4	1
Grupo de Contacto	44	10
Grupo de Expertos sobre Regulación Prudencial (EGPR)	25	7
Grupo de Expertos sobre Información Financiera (EGFI)	18	9
Otros	3	8
Grupos 3L3 (b)	12	4
Comité de Supervisión Bancaria (BSC)	21	12
Comité	5	1
Grupo de Análisis Macroprudencial (WGMA)	5	2
Grupo de Desarrollos Bancarios (WGBD)	7	3
Otros	4	5
Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS)	95	39
Comité	5	1
Grupo de Desarrollo de Políticas Supervisoras (PDG)	47	15
Grupo de Implementación de Estándares (SIG)	17	6
Grupo de Contabilidad (ATF)	6	8
Otros	20	5
Foro Conjunto (<i>Joint Forum</i>)	9	3
Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA)	5	2
Senior Supervisors Group (SSG) (c)	2	2
TOTAL	268	105

FUENTE: Banco de España.

- a Los números de cada comité incluyen tanto los de los grupos y subgrupos que de él dependen como los del propio comité.
- b Grupos conjuntos de los tres comités supervisores de nivel 3 (CEBS, CEIOPS y CESR).
- c El Banco de España se unió al SSG en marzo de 2010.

ducción de la dependencia en las calificaciones crediticias externas y la reforma de los mercados de derivados OTC.

También destaca el seguimiento de las vulnerabilidades del sistema financiero, y su conexión con la evolución de diversas variables macroeconómicas en las diferentes jurisdicciones se utiliza también como punto de partida para llevar a cabo diversas actuaciones y análisis, y para adoptar, en su caso, las decisiones políticas necesarias.

El FSB, a través de su Comité de Implantación de Estándares, lleva a cabo además un exhaustivo seguimiento de las reformas realizadas en respuesta a las recomendaciones del G 20, de su implantación consistente en las distintas jurisdicciones a través de sus revisiones multilaterales (revisiones inter pares o *peer reviews*) y del grado de adherencia de diversas jurisdicciones a los estándares financieros internacionales de cooperación e intercambios de información.

En cuanto a estas revisiones, conviene aclarar que se dividen en dos grandes grupos. Por un lado, están las referidas a temas específicos (revisiones temáticas), publicándose en

2010 una sobre prácticas en materia de remuneraciones e iniciándose dos, una sobre difusión de información de riesgos y otra sobre prácticas en la concesión de hipotecas, en respuesta a una parte de las recomendaciones del informe del Foro Conjunto (*Joint Forum*) sobre naturaleza diferenciada y revisión del perímetro de la regulación. Por otra parte, están las revisiones de países miembros del FSB: en septiembre se publicó el primer informe, referido a México, y durante 2010 se ha trabajado en los de España e Italia, que finalmente se publicaron a comienzos de 2011.

Finalmente, pueden mencionarse otros dos informes publicados en 2010: «Principios para reducir la dependencia en las calificaciones de las agencias de calificación crediticia» e «Implantación de reformas en los mercados de derivados OTC».

4.2 Trabajos del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea

Siguiendo el mandato para la reforma del sector bancario asignado por el G 20 en 2009, el Comité de Basilea, junto con su órgano de vigilancia y supervisión (el GHoS, por sus siglas en inglés, compuesto por gobernadores de bancos centrales y jefes de supervisión ajenos al banco central), ha finalizado este año el diseño y la calibración del paquete de propuestas en materia de capital y liquidez, comúnmente conocido como «Basilea III». Esta reforma, que fue apoyada por el FSB y por los líderes del G 20, está previsto que entre en vigor, con un calendario de transición, a partir de comienzos de 2013.

Estas medidas son parte de la respuesta del Comité a las lecciones aprendidas de la crisis y cubren las siguientes áreas: mejorar la calidad, consistencia y transparencia de la base de capital, mejorar la captura de riesgos, introducción de una ratio de apalancamiento como medida complementaria a la de Basilea II, desarrollo de una serie de medidas para promover la generación de reservas de capital en momentos buenos de ciclo, así como el establecimiento de dos estándares mínimos de liquidez, uno a corto plazo y otro a más largo plazo (para más detalle, véase recuadro 4.1).

Asimismo, el Comité ha trabajado a lo largo de 2010 en otra serie de medidas, como el fomento de los colegios de supervisores o el inicio de los trabajos para lograr una metodología con la que identificar a los bancos sistémicos, tarea que constituye su aportación fundamental a los trabajos del FSB en esta materia. También ha realizado aportaciones al análisis de las implicaciones del registro contable de los instrumentos financieros cuyos criterios están siendo revisados por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB) y el Consejo de Normas Internacionales Financieras (FASB), así como cuestiones relacionadas con la resolución de entidades de crédito de dimensión transfronteriza, publicándose en marzo un informe que contiene 10 recomendaciones para mejorar la resolución de estos grupos bancarios.

El Comité ha publicado este año otra serie de documentos importantes, entre los que destacan: «Metodología de evaluación de los principios y estándares de remuneración», «Principios de buenas prácticas de los colegios de supervisores» y «Principios para fortalecer el gobierno corporativo».

4.3 Trabajos del Comité Europeo de Supervisores Bancarios

Una parte importante del trabajo del CEBS durante 2010, especialmente en el tramo final del año, ha sido la preparación para la transición de este Comité a la Autoridad Bancaria Europea (EBA), así como las necesarias tareas de coordinación con las otras dos nuevas autoridades supervisoras microprudenciales, la Autoridad de Mercados y Valores (ESMA) y la Autoridad Europea de Seguros y Fondos de Pensiones (EIOPA), y también con la Junta Europea de Riesgo Sistémico (ESRB), encargada de velar por la supervisión macroproductiva en la Unión Europea (véase recuadro 4.2).

En diciembre de 2010 el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea publicó dos documentos: *Basel III: A global regulatory framework for more resilient Banks and banking systems* y *Basel III: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring*. Estos documentos incluyen las nuevas medidas de capital y liquidez, y a continuación se describen sus principales elementos.

Las nuevas medidas modifican la definición de capital regulatorio para mejorar su calidad, su coherencia a nivel internacional y su transparencia.

El capital regulatorio va a estar formado por dos elementos: capital de nivel 1 (*tier 1*) y capital de nivel 2 (*tier 2*). El *tier 1* se compone, a su vez, del capital de mayor calidad o *common equity tier 1* (CET1) y de los elementos adicionales de *tier 1* (instrumentos híbridos, como algunas participaciones preferentes). Se realiza, además, una distinción conceptual, ya que el *tier 1* va a estar formado por los instrumentos que son capaces de absorber pérdidas cuando la entidad está en funcionamiento, mientras que los elementos de *tier 2* absorberán pérdidas solo cuando la entidad esté en una situación de no viabilidad.

El capital de mayor calidad (CET1) constituye la pieza fundamental de la reforma: está formado por acciones ordinarias (o su equivalente para las compañías que no son sociedades anónimas) y beneficios retenidos (reservas), a los que se aplican determinados ajustes. La aplicación de estos ajustes a nivel de CET1 tiene como objetivo asegurar la calidad del mismo, es decir, su plena capacidad para absorber pérdidas. Algunos de estos ajustes son deducciones que anteriormente se aplicaban, bien a nivel de *tier 1*, o bien a nivel de *tier 1* y *tier 2*. La aplicación de las mismas a nivel de CET1 supone, por tanto, un endurecimiento significativo de las normas de capital.

La reforma también armoniza a nivel internacional las características que deben cumplir los instrumentos financieros para ser considerados CET1, elementos adicionales de *tier 1* y elementos de *tier 2* y los ajustes regulatorios. Con ello consigue que el capital sea consistente a nivel internacional y asegura la igualdad competitiva.

Una vez que entre plenamente en vigor esta nueva normativa, las entidades deberán tener una cantidad de CET1 igual o superior al 4,5 % del valor de sus activos ponderados por riesgo, y el importe de *tier 1* en su conjunto deberá ser al menos un 6 % del valor de sus activos ponderados por riesgo. Las entidades deberán tener, asimismo, un importe de capital regulatorio (*tier 1* más *tier 2*) igual o superior al 8 % del valor sus activos ponderados por riesgo.

Además, ya en enero de 2011, el Comité de Basilea ha publicado otro documento, *Minimum requirements to ensure loss absorbency at the point of non-viability*, en el que se establecen los requerimientos que deben cumplir los instrumentos financieros que componen como capital regulatorio (*tier 1* adicional y *tier 2*) para asegurar que, cuando la entidad se encuentre en un punto de no

viabilidad, estos instrumentos absorban pérdidas completamente, al igual que el capital de la máxima calidad.

La reforma de Basilea III mejora también la medición de los riesgos de determinadas exposiciones. Además de las medidas relacionadas con la cartera de negociación, titulizaciones y retitulizaciones que se publicaron en julio de 2009 en el documento *Enhancements to the Basel II framework*, el documento de diciembre de 2010 endurece el tratamiento del riesgo de contraparte y modifica algunos aspectos relacionados con la utilización de *ratings* externos.

Las nuevas medidas establecen, asimismo, dos colchones de capital, el colchón de conservación de capital y el colchón de capital anticíclico. El colchón de conservación está diseñado para asegurar que las entidades acumulen capital en los momentos buenos del ciclo que pueda ser utilizado para absorber pérdidas en los momentos de estrés. Este colchón debe ser, como mínimo, un 2,5 % de los activos ponderados por riesgo y debe estar compuesto por el capital de mayor calidad, es decir, CET1. Las entidades que no cumplan el nivel mínimo del colchón de conservación capital se verán sujetas a restricciones en la distribución de resultados, hasta que este esté totalmente cubierto. Las restricciones serán mayores cuanto mayor sea la parte de colchón de capital que queda por cubrir. Este colchón se diseña como un requerimiento adicional al requerimiento mínimo de CET1.

Por su parte, el colchón de capital anticíclico se constituirá únicamente en momentos en que el crédito esté creciendo excesivamente en una determinada jurisdicción y con el objetivo de frenar este crecimiento excesivo. En períodos de crecimiento normal del crédito, este colchón será cero. Cuando se constituya, será adicional al colchón de conservación de capital y su tamaño puede llegar hasta el 2,5 %.

El Comité de Basilea ha establecido un calendario de implantación gradual para estas medidas, que comenzará el 1 de enero de 2013¹ y se realizará de forma progresiva hasta el 1 de enero de 2019.

Otra de las medidas acordadas para aumentar la fortaleza del sistema bancario es la introducción de una ratio de apalancamiento, con la que se pretende desarrollar una medida sencilla, transparente y ajena al riesgo que complementa la ratio de solvencia basada en riesgo. Las líneas básicas de su diseño son las siguientes: se ha acordado una definición de la ratio que utiliza como numerador el capital *tier 1* y como denominador un valor de exposición que incluye tanto exposiciones de balance como riesgos y compromisos contingentes fuera de balance². Los derivados se valoran teniendo en cuenta su exposición potencial futura y se admiran

¹ Salvo las medidas que se aprobaron en julio de 2009, que se implantarán a finales de 2011.

² Las partidas de fuera de balance se incorporan aplicando un factor de conversión del 100 %, excepto para los compromisos contingentes cancelables unilateralmente por la entidad, que reciben una ponderación provisional del 10 %.

ten las compensaciones permitidas en Basilea II para derivados y repos. El calibrado propuesto es del 3 %. Este diseño y calibrado van a estar sujetos a un período de prueba que abarca hasta 2017 y cuyo objetivo es analizar el comportamiento de la ratio en distintos momentos del ciclo, su impacto en los distintos modelos de negocio y su interacción con la ratio de solvencia basada en riesgo. Basándose en los resultados de este análisis, se realizarán el diseño y el calibrado final. La ratio se diseña con vistas a que se convierta en un requerimiento mínimo en enero de 2018. La divulgación pública del coeficiente y de sus componentes por parte de las entidades comenzará el 1 de enero de 2015.

En lo que respecta a la regulación de la liquidez, Basilea III introduce una normativa que incluye una ratio de cobertura de liquidez a corto plazo y una ratio de liquidez estructural a largo plazo. El objetivo es asegurar que las entidades tengan colchones de liquidez suficientes para hacer frente a posibles tensiones en los mercados y una estructura de balance que no descance excesivamente en la

financiación a corto plazo. La ratio de liquidez a corto plazo (LCR) establece la obligación de tener cubierto, con activos altamente líquidos, el mayor de los siguientes importes: el 100 % de las salidas netas de fondos previstas bajo un escenario de estrés para un período de 30 días, o el 25 % de las salidas de fondos calculadas sin netear. En la propuesta se fijan tanto qué activos pueden ser considerados aptos para esta ratio como los porcentajes mínimos que deben aplicarse a las entradas y salidas de flujos para que efectivamente reflejen la situación de estrés planteada. La otra ratio, de fondos netos estables (NSFR), obliga a las entidades a tener cubierto, con fuentes estables de liquidez, el 100 % de la parte del valor de mercado de los activos que se considera no va a poder ser realizada bajo una situación de estrés. En ambos casos, el escenario de estrés queda reflejado a través de los diferentes parámetros que se aplican a los elementos del activo y del pasivo. La implantación de la ratio a corto plazo se realizará en 2015 y la ratio de liquidez estructural en 2018, tras sus respectivos períodos de observación y la revisión del diseño de los mismos.

Por otra parte, a lo largo del año 2010 el CEBS ha asumido un papel destacadamente importante en el marco de las iniciativas internacionales tendentes a restaurar la confianza del mercado en las entidades. En este sentido, conviene mencionar el ejercicio de las pruebas de resistencia que realizó en julio a un numeroso grupo de entidades de crédito de la Unión Europea. Estas pruebas de resistencia consisten en simulaciones sobre la capacidad de estas entidades para enfrentarse a una situación de estrés. El Banco de España participó activamente en estas pruebas y sometió a ellas a la práctica totalidad del sector bancario español.

Asimismo, cabe recordar los informes sobre tendencias, riesgos y vulnerabilidades en el sector bancario europeo, realizados por el CEBS sobre la base de un amplio cuestionario a todos los supervisores de la UE. El análisis de este informe se lleva a cabo en la Mesa de Estabilidad Financiera del Comité Económico y Financiero.

Este Comité ha continuado en el año 2010 con el estudio de impacto cuantitativo (QIS), iniciado en el año 2009, que replica a nivel europeo el realizado por el Comité de Basilea, con el objetivo de analizar las consecuencias de las reformas planteadas sobre la regulación bancaria en materia de capital y liquidez. Asimismo, durante 2010 el CEBS continuó realizando los informes periódicos conjuntos con el Comité de Supervisión Bancaria del BCE sobre el impacto del ciclo económico en los requerimientos mínimos de capital establecidos por la nueva normativa de solvencia.

Las tareas de asesoramiento técnico a la Comisión Europea continuaron constituyendo una parte importante del trabajo del CEBS, y han vuelto a destacar otro año más las aportaciones relacionadas con las modificaciones en marcha de la Directiva de Solvencia. En concreto, este año se ha aprobado la tercera modificación de esta Directiva, que, en lo que respecta a la política de remuneraciones de empleados de la banca, ha supuesto conferir rango legal a los principios y estándares emitidos por el propio CEBS y por el FSB en el año 2009. Además, esta Directiva ha incrementado la transparencia en materia de publicación de riesgos en el seno del Pilar 3.

Tras más de un año de negociaciones, a principios de septiembre de 2010 la Presidencia del Consejo y el Parlamento Europeo alcanzaron un acuerdo político para la creación de un nuevo sistema de supervisión financiera en Europa (SESF). Este acuerdo fue confirmado por el ECOFIN primero y por el Parlamento después, ese mismo mes, y adoptado por el Consejo el 17 de noviembre¹.

El establecimiento de este nuevo marco, que implica la creación de una red integrada de supervisores nacionales y europeos, ha supuesto un intenso trabajo durante el año 2010, en lo que respecta tanto al seguimiento de su proceso legislativo como al desarrollo de los trabajos necesarios para asegurar su puesta en funcionamiento el 1 de enero de 2011.

Este nuevo sistema, cuyo objetivo es garantizar la correcta aplicación de la normativa del sector financiero, preservar la estabilidad financiera y garantizar la confianza en el sistema financiero, se estructura en torno a dos grandes pilares: el pilar macroprudencial, con el establecimiento de la Junta Europea de Riesgo Sistémico (ESRB), y el pilar microprudencial, que lo constituyen, junto con los supervisores nacionales, responsables de la supervisión diaria de las entidades de la UE, tres nuevas autoridades supervisoras microprudenciales, una para cada sector².

El 16 de diciembre de 2010 entró en vigor la normativa por la que se crea la ESRB como organismo independiente responsable de la supervisión macroprudencial del sistema financiero de la Unión Europea, y que contribuirá a la prevención o mitigación de los riesgos sistémicos y evaluará las amenazas potenciales para su estabilidad. En el ejercicio de sus funciones, podrá emitir avisos y recomendaciones tanto de carácter general como específico, que podrán ir dirigidas a la Unión Europea en su conjunto, a uno o a varios Estados miembros, a una o a varias de las autoridades europeas, o a una o a varias autoridades nacionales de supervisión. Dado el carácter no vinculante de estas recomendaciones, se han articulado distintos mecanismos de presión para asegurar su cumplimiento. Así, los destinatarios de dichas recomendaciones deberán comunicar a la ESRB y al Consejo las actuaciones emprendidas en respuesta a las mismas y facilitar una justificación adecuada en caso de no adoptar ninguna medida. Asimismo, en ciertos casos se podrán publicar determinadas recomendaciones.

Durante los cinco primeros años de funcionamiento, el presidente de este organismo será el presidente del BCE y se ha nombrado al gobernador del Banco de Inglaterra primer vicepresidente. En el ejercicio de sus funciones, la ESRB contará con: a) una junta general, que será el órgano de decisión y en la que los miembros con derecho a voto serán principalmente los gobernadores de los ban-

cos centrales nacionales; b) un comité director, que prestará asistencia en el proceso de toma de decisiones; c) una secretaría, proporcionada por el BCE, responsable del trabajo diario y que prestará apoyo analítico, estadístico, administrativo y logístico, y d) un comité científico consultivo y un comité técnico consultivo, que prestarán asesoramiento técnico.

De cara a llevar a cabo los trabajos necesarios para su puesta en funcionamiento, en marzo de 2010 se creó el denominado «secretariado preparatorio», impulsado por el BCE. El trabajo llevado a cabo por este secretariado se resume en tres líneas principales del trabajo: a) desarrollo de procedimientos para la creación de los órganos de la ESRB; b) desarrollo de documentos de consulta sobre conceptos clave y el trabajo futuro de la ESRB, y c) desarrollo de la infraestructura necesaria para asegurar el apoyo logístico, analítico, estadístico y administrativo necesario. Asimismo, se ha establecido contacto con personal de los distintos bancos centrales, y se han creado grupos de alto nivel con los todavía comités de nivel 3 para analizar la información necesaria y datos para intercambiar entre las nuevas autoridades.

Por su parte, el 1 de enero de 2011 entró en vigor la normativa por la que se crean las tres nuevas autoridades supervisoras microprudenciales, que con poderes reforzados han reemplazado a los comités supervisores de nivel 3: la Autoridad Bancaria Europea (EBA), la Autoridad Europea de Mercados y Valores (ESMA) y la Autoridad Europea de Seguros y Fondos de Pensiones (EIOPA).

La negociación de esta parte de la norma ha sido la más compleja, por la intención del Parlamento Europeo de traspasar la responsabilidad de la supervisión de las entidades financieras transfronterizas de carácter sistémico a estas nuevas autoridades. Tras numerosos trílogos (reuniones entre la Comisión, el Consejo y el Parlamento), se ha decidido mantener la responsabilidad de la supervisión en las autoridades nacionales, pero a cambio se han reforzado las funciones y los poderes de las nuevas autoridades en áreas como la protección de los consumidores, la determinación y medición del riesgo sistémico, el reforzamiento de los sistemas nacionales de garantía de depósitos o su papel en los colegios supervisores.

Entre los objetivos principales de estas nuevas autoridades, cabe destacar: a) el establecimiento de una normativa única a nivel europeo (*single rule book*) a través del desarrollo de normas técnicas de regulación y ejecución de directa aplicación, la emisión de directrices y recomendaciones para establecer prácticas de supervisión coherentes, eficaces y efectivas, y la adopción de recomendaciones para garantizar el cumplimiento de la normativa europea; b) mejora de la calidad y consistencia de la supervisión a través del desarrollo de una cultura supervisora común y mejores prácticas supervisoras; c) reforzamiento de la supervisión de los grupos transfronterizos a través de la identificación y seguimiento de sus riesgos y el fortalecimiento de los colegios supervisores, y d) el análisis de vulnerabilidades del sistema.

Asimismo, es importante resaltar el poder de mediación vinculante que les otorga la norma y que les permite adoptar decisiones en

¹ Los antecedentes y la evolución de este proceso legislativo fueron objeto de análisis en memorias anteriores (véanse recuadro 4.2 de la Memoria de 2008 y recuadro 4.1 de la Memoria de 2009).

² También se crea un comité mixto integrado por estas tres autoridades, que funcionará como foro de cooperación entre ellas para asegurar la coherencia entre sectores en distintos temas.

determinados casos en los que no hay acuerdo entre las autoridades competentes, así como su capacidad de adoptar decisiones individuales dirigidas directamente a entidades financieras, como último extremo en casos de infracción del derecho europeo, casos de emergencia y desacuerdos entre supervisores.

Para definir el alcance de estas facultades y asegurar un funcionamiento adecuado y eficaz de las nuevas autoridades, también ha sido necesario modificar la legislación sectorial, lo que se ha hecho a través de la denominada «Directiva Ómnibus», que ha modificado las principales directivas afectadas. No obstante, este trabajo no ha finalizado y en los próximos meses veremos nuevas modificaciones que irán concretando el ámbito de actuación de estas nuevas autoridades.

Para el ejercicio de sus funciones, estas autoridades contarán con: a) una junta de supervisores, en la que los miembros con derecho a voto serán los máximos representantes de las autoridades nacionales competentes en materia de supervisión; b) un consejo de administración, compuesto por el presidente de la autoridad y seis miembros de la junta de supervisores, que velará para que la autoridad cumpla su cometido y lleve a cabo sus funciones; c) un presidente, que representará a la autoridad y será un profesional independiente a tiempo completo; d) un director ejecutivo, también independiente y a tiempo completo, que será responsa-

ble de la gestión de la autoridad y preparará el trabajo del consejo de administración, y e) una sala de recurso.

Durante el año 2010, los todavía comités de nivel 3, a la vez que realizaban sus trabajos y funciones, han llevado a cabo los trabajos preparatorios para el establecimiento de las nuevas autoridades. Entre estos trabajos, destacan: a) trabajos de coordinación entre los comités de nivel 3 y la Comisión Europea; b) preparación y desarrollo de los procesos de selección de los presidentes y directores ejecutivos; c) establecimiento de una nueva infraestructura de información; d) trabajo preparatorio para la coordinación con el JERS; e) temas organizativos y de selección del personal, y f) desarrollo de presupuestos.

Este nuevo marco será revisado dentro de tres años, en que la Comisión publicará un informe general sobre la experiencia adquirida en las distintas áreas de esta nueva regulación y valorará la conveniencia de modificar o no este nuevo sistema europeo de supervisión financiera. Asimismo, la Comisión elaborará anualmente un informe sobre la conveniencia de transferir a estas nuevas autoridades otras competencias en el ámbito de la supervisión. Por ello, los próximos años serán cruciales tanto para las nuevas autoridades como para las autoridades nacionales, que tendrán que demostrar que el nuevo marco establecido cumple las expectativas y los objetivos para los que ha sido diseñado.

Para coadyuvar a la cooperación y a la convergencia de las prácticas supervisoras se han publicado nuevas guías y se han actualizado otras anteriores. Así, en 2010 se publicaron guías sobre el funcionamiento operativo de los colegios de supervisores, la decisión y evaluación conjunta de la adecuación del nivel de capital de los grupos bancarios transfronterizos, sobre política de remuneraciones, sobre capital (convergencia supervisora en las prácticas relacionadas con la emisión de instrumentos recogidos en el artículo 57 de la CRD), retención mínima en las titulizaciones, coste de la liquidez, reconocimiento de las agencias de calificación crediticia, riesgo operacional, riesgo de concentración, pruebas de resistencia en el seno del Pilar 2, transparencia, grandes riesgos, y gestión de riesgos. Asimismo, se ha actualizado la guía sobre transparencia supervisora. En este contexto, conviene destacar que el Banco de España está facultado para adoptar como propias las guías emitidas por el CEBS. En particular, durante 2010 se han adoptado las referidas a las pruebas de resistencia, las de gestión del riesgo de concentración y las de mitigación del riesgo operacional.

4.4 Trabajos desarrollados conjuntamente por comités de supervisores de banca, valores y seguros

La crisis financiera ha puesto aún más de relieve las interrelaciones crecientes que existen tanto entre sectores como entre países. Por ello, no debe extrañar que en 2010 haya continuado creciendo notablemente el volumen de proyectos que se están analizando tanto a nivel mundial en el Foro Conjunto (*Joint Forum*) como a nivel europeo por parte de supervisores de los tres sectores [los comités de nivel 3 (3L3) y el Comité de Conglomerados].

Así, en la esfera global, el Foro Conjunto (grupo internacional que agrupa a supervisores de banca, valores y seguros sin ministerios), tras la publicación en enero del informe sobre revisión de las inconsistencias y del perímetro de la regulación en los sectores de banca,

valores y seguros, se ha centrado en iniciar el trabajo de actualización de los principios de supervisión de conglomerados financieros publicados en 1999 y en la elaboración de un informe sobre el uso de modelos para el sector bancario y de seguros («Evolución de los modelos de agregación de riesgos»).

También ha comenzado el análisis sobre los apoyos intragrupo y sobre los incentivos existentes en las titulizaciones desde la óptica tanto de los inversores como de los emisores.

Finalmente, en el ámbito global, hay que mencionar la incorporación del Banco de España en marzo de 2010 al *Senior Supervisors Group*, al que también pertenecen supervisores de Alemania, Canadá, Francia, Italia, Japón, Holanda, Suiza, Reino Unido y Estados Unidos. Este grupo está formado, básicamente, por supervisores bancarios, aunque cuenta también con la participación de algunos supervisores de valores. El grupo analiza, desde una perspectiva eminentemente práctica, temas como el riesgo de contraparte asociado a derivados o la mejora de las infraestructuras tecnológicas.

En el marco europeo continuaron los trabajos de los grupos 3L3 (CEBS, CEIOPS y CESR), entre los que destacan los trabajos de revisión de la Directiva de Conglomerados —llevados a cabo por el Comité Conjunto de Conglomerados (JCFC) y sus grupos dependientes—, así como los dos informes sobre análisis de riesgos intersectoriales realizados para la Mesa de Estabilidad Financiera del Comité Económico y Financiero.

En relación con la revisión de la Directiva de Conglomerados, el asesoramiento (*advice*) del JCFC a la Comisión Europea sobre el contenido de dicha revisión ha servido para que durante 2010 la propia Comisión formalizase su propuesta legislativa de directiva, que, tras ser aprobada por el Consejo, está siendo discutida en el Parlamento. Por otra parte, grupos de trabajo del JCFC han comenzado a trabajar en la elaboración de guías en otras cuestiones para alcanzar una mayor convergencia en el tratamiento de los conglomerados: tratamiento de las participaciones, transacciones intragrupo y concentración de riesgos.

4.5 Trabajos de estabilidad financiera dentro del BCE

El Banco de España ha seguido participando activamente en los trabajos desarrollados por el Comité de Supervisión Bancaria del Banco Central Europeo (BSC, por sus siglas en inglés). Este comité ha puesto fin a sus doce años de existencia como consecuencia de la creación de la ESRB, con cuyo nuevo Comité Técnico Consultivo se iban a solapar sus funciones (véase recuadro 4.2). Asimismo, el Consejo de Gobierno ha decidido crear un nuevo comité, el Comité de Estabilidad Financiera, que comenzó a operar a principios de 2011 y que apoyará al Consejo de Gobierno del BCE en el cumplimiento de sus funciones de estabilidad financiera.

Como miembro del Sistema Europeo de Bancos Centrales, el Banco de España ha participado en la elaboración de los dos informes semestrales del BCE sobre la estabilidad financiera y ha contribuido a los análisis que con la misma periodicidad se realizan para la Mesa de Estabilidad Financiera del Comité Económico y Financiero. También cabe destacar otras dos publicaciones, el «Informe sobre estructuras bancarias de la Unión Europea» y otra sobre desarrollos recientes en las estructuras de supervisión de los países miembros de la Unión Europea. Finalmente, hay que mencionar los trabajos (desarrollados en estrecha cooperación con el Comité Europeo de Supervisores Bancarios) sobre el análisis del impacto de los nuevos requerimientos prudenciales, entre los que se incluye específicamente la prociclicidad de los requisitos mínimos de capital.

4.6 Trabajos de la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas

La ASBA está constituida por los organismos de supervisión y regulación bancaria de 35 países del continente americano, y entre sus principales objetivos se encuentra promover y mantener una estrecha comunicación entre los países miembros, con el fin de facilitar la cooperación entre ellos, y promover prácticas de supervisión bancaria en las Américas, en línea con los estándares internacionales. El Banco de España es miembro colaborador de la ASBA desde su constitución y desde 2006 es el único miembro asociado no regional, participando activamente en los órganos de gobierno de la Asociación, planes de capacitación, grupos de trabajo y demás actividades.

El Banco de España colabora desde hace años muy activamente en el campo de la formación. En 2010 se realizó un seminario acerca de «El enfoque avanzado sobre la gestión del riesgo crediticio», se organizó un taller sobre «La supervisión del riesgo tecnológico», se impartió un seminario sobre «Contabilización y valoración de instrumentos derivados» y se celebró, en colaboración con el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), un curso sobre «Instrumentos financieros y normas internacionales de información». Finalmente, el Banco de España y la Fundación CEDDET ofrecieron un seminario *on-line*, de ocho semanas de duración, sobre «Supervisión en base a riesgos», dirigido a funcionarios de organismos supervisores y reguladores bancarios de países miembros de la ASBA.

Respecto al análisis de la problemática de la región y recomendación de buenas prácticas, esta se aborda desde el punto vista de la experiencia entre sus asociados y de los estándares internacionales. Este año destacan los trabajos referidos a pruebas de resistencia, riesgo de liquidez, supervisión de conglomerados, transición a las normas internacionales de contabilidad e inclusión financiera. El Banco de España ha apoyado activamente estas iniciativas aportando la experiencia acumulada en nuestro país y en el marco de la Unión Europea, y ha participando en los grupos de trabajo relativos a liquidez y conglomerados, así como a través de diversos cuestionarios relativos al marco regulatorio y supervisor en España o a la implantación de estándares internacionales de contabilidad en España y en la UE.