



LA UNIÓN BANCARIA

La unión bancaria se creó como respuesta a la crisis financiera y consta actualmente de dos elementos: el [Mecanismo Único de Supervisión](#) (MUS) y el [Mecanismo Único de Resolución](#) (MUR). El MUS supervisa los bancos de mayor tamaño e importancia de la zona del euro directamente a escala europea, mientras que la finalidad del MUR es la resolución de los bancos en dificultades de una manera ordenada y con costes mínimos para los contribuyentes y para la economía real. Se está debatiendo un tercer elemento, el Sistema Europeo de Garantía de Depósitos (SEGD).

BASE JURÍDICA

Artículos 114 y 127, apartado 6, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

OBJETIVOS

La unión bancaria es un complemento fundamental de la unión económica y monetaria (UEM) y del mercado interior, ya que armoniza la responsabilidad relativa a la supervisión, la resolución y la financiación en el ámbito de la Unión y obliga a los bancos de la zona del euro a cumplir las mismas normas. En concreto, dichas normas garantizan que los bancos asuman riesgos calculados y que, cuando se equivoquen, paguen por sus pérdidas y afronten la posibilidad del cierre, a la vez que se minimiza el coste para el contribuyente.

RESULTADOS

A. Hoja de ruta para la unión bancaria

En diciembre de 2012, el presidente del Consejo Europeo, en estrecha colaboración con los presidentes de la Comisión Europea, del Banco Central Europeo (BCE) y del Eurogrupo, elaboró una hoja de ruta específica con plazos determinados para lograr una auténtica UEM. Una de las partes esenciales de esta hoja de ruta era la creación de un marco financiero más integrado, es decir, la unión bancaria.

B. Acuerdo sobre el MUS

En marzo de 2013, el Parlamento y el Consejo llegaron a un acuerdo político para establecer el primer pilar de la unión bancaria, el Mecanismo Único de Supervisión (MUS), que abarca todos los bancos de la zona del euro. Los Estados miembros que no pertenezcan a la zona del euro pueden adherirse si lo desean. El MUS, operativo desde el 4 de noviembre de 2014, se ha ubicado en el seno del BCE y se ocupa de



la supervisión directa de los grupos bancarios de mayor tamaño y relevancia (127 entidades en noviembre de 2016), mientras que los supervisores nacionales siguen supervisando al resto de bancos, aunque bajo la responsabilidad final del BCE. Los criterios para determinar si un banco se considera significativo (y, por tanto, queda bajo la supervisión directa del BCE) se definen en el Reglamento del MUS y en el Reglamento marco del MUS y tienen que ver con el tamaño, la importancia económica, las actividades transfronterizas y la necesidad de apoyo público directo del banco en cuestión. En paralelo a la elaboración de dichos criterios, el número concreto de bancos supervisados directamente por el BCE puede variar con el tiempo; además, el BCE puede decidir en cualquier momento clasificar un banco como significativo a fin de garantizar que se apliquen con coherencia unas normas de supervisión estrictas.

Con el fin de evitar posibles conflictos de intereses, la separación organizativa y operativa de las funciones del BCE en los ámbitos de la supervisión y de la política monetaria se rige por normas claras.

C. Evaluaciones exhaustivas y pruebas de resistencia

Antes de asumir sus responsabilidades de supervisión, el BCE llevó a cabo una evaluación exhaustiva que consistió en una revisión de la calidad de los activos y pruebas de resistencia. El objetivo era lograr una mayor transparencia en los balances de los bancos con miras a garantizar un punto de partida fiable. Los resultados, publicados el 27 de octubre de 2014, mostraron que 25 de los 130 bancos participantes presentaban un déficit de capital. Aunque algunas carencias se habían subsanado antes de la publicación, todos los bancos tuvieron que presentar planes de capitalización al BCE en los que indicaran cómo tenían previsto colmar las lagunas durante 2015.

Como se ha dicho, el número concreto de bancos supervisados directamente por el BCE varía con el tiempo. Todos los bancos que se añaden a la lista de entidades supervisadas se someten a un tipo similar de «chequeo de salud financiera»; en 2015, nueve bancos se sometieron a evaluaciones exhaustivas, y en cinco de ellos se detectaron déficits de capital de distinta magnitud. En 2016, el BCE llevó a cabo una evaluación exhaustiva de otros cuatro bancos de Irlanda, Italia, Letonia y Eslovenia. Los resultados correspondientes a los bancos irlandés, italiano y esloveno se publicaron en noviembre de 2016 y ninguno de los tres presentaba un déficit de capital.

En 2018, el BCE examinará 37 bancos de la zona del euro como parte de las pruebas de resistencia a escala de la Unión para 2018 realizadas con la Autoridad Bancaria Europea (ABE) y coordinada por esta. Los resultados de las pruebas de resistencia, que se publicarán a principios de noviembre, proporcionarán a las partes interesadas y al público información sobre la resiliencia de los bancos y su capacidad de amortiguar las perturbaciones. El 5 de mayo de 2018 ya se publicaron por separado los resultados de las mismas pruebas de resistencia de cuatro bancos griegos, de modo que estuvieran disponibles antes de la expiración del tercer programa del Mecanismo Europeo de Estabilidad para Grecia.



D. MUR

En marzo de 2014, el Parlamento y el Consejo lograron un acuerdo político para la creación del segundo pilar de la unión bancaria, el Mecanismo Único de Resolución (MUR). El principal objetivo del MUR es garantizar que las quiebras bancarias que puedan suceder en un futuro en la unión bancaria se gestionen de forma eficiente, con costes mínimos para el contribuyente y la economía real. El ámbito de actuación del MUR es idéntico al del MUS, es decir, una autoridad central, la Junta Única de Resolución (JUR), es la responsable final de la decisión de iniciar la resolución de un banco, mientras que los aspectos operativos de la decisión se aplicarán en cooperación con las autoridades nacionales de resolución. La JUR inició su trabajo como organismo autónomo de la Unión el 1 de enero de 2015 y es plenamente operativa desde enero de 2016.

El 7 de junio de 2017, la JUR adoptó su primera decisión de resolución en el caso del Banco Popular. El 23 de junio de 2017, la JUR decidió no tomar medidas de resolución en relación con la Banca Popolari di Vicenza y Veneto Banca, y el 24 de febrero de 2018 llegó a la misma decisión en relación con el ABLV Bank AS y su filial ABLV Bank Luxembourg S.A.

E. FUR

Las normas que rigen la unión bancaria tienen por objeto asegurar que sean, en primer lugar, los bancos y sus accionistas quienes financien las resoluciones y, si es necesario, también parcialmente los acreedores del banco. No obstante, también se dispondrá de otra fuente de financiación a la que se podrá recurrir si las contribuciones de los accionistas y las de los acreedores del banco no son suficientes: el Fondo Único de Resolución (FUR), que administra la JUR. Una vez que el FUR alcance el nivel de financiación previsto, dispondrá de unos 55 000 millones de euros, lo que equivale a aproximadamente el 1 % de los depósitos cubiertos en la zona del euro. Los bancos abonarán las contribuciones al FUR a lo largo de ocho años. En diciembre de 2015, los Estados miembros que participan en la unión bancaria acordaron poner en marcha un sistema de mecanismos de financiación puente, facilitando líneas de crédito individuales nacionales para respaldar sus propios compartimentos nacionales en el FUR en caso de déficit de financiación. El 24 de julio de 2018, la JUR anunció que había recaudado otros 7 500 millones EUR a través de las aportaciones ex ante anuales al Fondo Único de Resolución, que de este modo acumula un total de 24 900 millones EUR.

F. DRRB

Las nuevas normas en cuanto al reparto de la carga que se aplican en caso de resoluciones bancarias se definen en la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias (DRRB), aprobada por el Parlamento en abril de 2014. Contempla maneras de proceder a la resolución de los bancos con problemas sin necesidad de que los contribuyentes los rescaten, en aplicación del principio de que las pérdidas deben asumirlas, en primer lugar, los accionistas y acreedores, en lugar de recurrir a los fondos estatales. Actualmente están en curso procedimientos legislativos para modificar la Directiva, con el fin, en particular, de incorporar las normas internacionales sobre las capacidades de absorción de pérdidas y de recapitalización: el 19 de junio



de 2018, el Comité de Asuntos Económicos (ECON) del Parlamento Europeo aprobó su informe final, que está a la espera de la primera lectura en el Pleno.

G. DRC/RRC

Mediante los requisitos mínimos de capital se fija cuánto capital debe mantener un banco para que se considere seguro operar con él y sea capaz de afrontar por sí solo las pérdidas operativas. La crisis financiera demostró que los requisitos mínimos de capital que exigía la regulación anterior eran, de hecho, demasiado bajos en un contexto de crisis grave. Por lo tanto, se acordó a escala internacional aumentar los umbrales mínimos respectivos (principios de Basilea III). En abril de 2013, el Parlamento aprobó dos actos jurídicos que integran en el Derecho de la Unión los requisitos prudenciales de capital aplicables a los bancos: la [cuarta Directiva sobre requisitos de capital \(DRC\)](#) y el [Reglamento sobre requisitos de capital \(RRC\)](#). La DRC y el RRC entraron en vigor el 1 de enero de 2014.

Se fortalece la igualdad de condiciones en el mercado único al aplicar un código normativo único a todos los bancos de la Unión. En los actos jurídicos que aprobó el Parlamento, quedaban por resolver algunos detalles técnicos. Por lo tanto, se otorgaron poderes a la Comisión para elaborar actos legislativos complementarios (las denominadas medidas de nivel 2) que concreten los detalles técnicos que faltan. Estas medidas de nivel 2 son una parte importante del trabajo en la actual legislatura (2014-2019).

El 23 de noviembre de 2016, la Comisión presentó un paquete exhaustivo de reformas para modificar las normas definidas en la DRC y el RRC. En el Parlamento, las dos propuestas legislativas para la modificación de la DRC y del RRC se han negociado en paralelo. La Comisión ECON aprobó su informe completo sobre las propuestas de modificación el 19 de junio de 2018.

H. SEGD

El 24 de noviembre de 2015, la Comisión presentó una [propuesta legislativa](#) con la que buscaba añadir un nuevo elemento a la unión bancaria, a saber, el Sistema Europeo de Garantía de Depósitos (SEGD). La propuesta de la Comisión se basa en los sistemas nacionales de garantía de depósitos existentes y recomienda la introducción gradual del SEGD. La propuesta está concebida como neutra, desde el punto de vista de los costes, para el conjunto del sector bancario (si bien se exigirá a los bancos con más riesgos una contribución superior a la de bancos más seguros) y se recomiendan garantías y medidas complementarias para reducir los riesgos bancarios.

El Parlamento Europeo ha puesto en marcha su procedimiento interno relativo a esta cuestión. La ponente publicó su [proyecto de informe](#) sobre el SEGD el 4 de noviembre de 2016.

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

Como respuesta a la hoja de ruta sobre una auténtica UEM, el 20 de noviembre de 2012, el Parlamento aprobó una Resolución titulada «Hacia una auténtica Unión Económica y Monetaria», con recomendaciones a la Comisión para la creación de una verdadera unión bancaria. Con la adopción en 2013 y 2014 de los actos legislativos



relativos al MUS, al MUR, a los sistemas de garantía de depósitos, a la Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias y a la cuarta DRC, el Parlamento contribuyó de forma significativa a la creación de una auténtica unión bancaria.

Dichos actos legislativos conceden al Parlamento una función en el control de las instituciones de reciente creación. El BCE responde de su papel de supervisión (por ejemplo, del MUS) ante el Parlamento y el Consejo. La rendición de cuentas ante el Parlamento se detalla en un [Acuerdo Interinstitucional](#) suscrito entre este y el BCE.

Hasta el momento, se han celebrado catorce [audiencias públicas ordinarias del presidente del MUS](#) en la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios (los días [18 de marzo de 2014](#), [3 de noviembre de 2014](#), [31 de marzo de 2015](#), [19 de octubre de 2015](#), [22 de marzo de 2016](#), [13 de junio de 2016](#), [9 de noviembre de 2016](#), [23 de marzo de 2017](#), [19 de junio de 2017](#), [9 de noviembre de 2017](#), [26 de marzo de 2018](#), [19 de junio de 2018](#), [20 de noviembre de 2018](#) y [21 de marzo de 2019](#)).

El mismo procedimiento se aplica a la Junta Única de Resolución, cuyo presidente comparece al menos una vez cada año natural en una audiencia ante la comisión competente del Parlamento en la que se analiza el desempeño de las funciones de resolución por parte de la Junta. Hasta el momento, se han celebrado [once audiencias públicas de la JUR](#) en la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios (los días [16 de junio de 2015](#), [28 de enero de 2016](#), [13 de julio de 2016](#), [5 de diciembre de 2016](#), [22 de marzo de 2017](#), [11 de julio de 2017](#), [4 de diciembre de 2017](#), [20 de marzo de 2018](#), [11 de julio de 2018](#), [6 de diciembre de 2018](#) y [2 de abril de 2019](#)).

Los detalles sobre la rendición de cuentas de la JUR ante el Parlamento y las modalidades prácticas correspondientes figuran en un [Acuerdo Interinstitucional](#) suscrito entre el Parlamento y la JUR que se publicó el 24 de diciembre de 2015.

Marcel Magnus
04/2019

