

REGULACIÓN BANCARIA: SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS

Miguel MARTÍN
Fernando VARGAS

I. INTRODUCCIÓN

La regulación bancaria ha experimentado una importante reelaboración en la última década tanto en España como en Europa. Nuestro país entra en la Comunidad Económica Europea (hoy Unión Europea) en un momento especialmente fecundo y dinámico: hace hoy diez años, en diciembre de 1985, se aprobó, en Luxemburgo, el Acta Unica Europea, y con ella el programa de trabajo para la puesta en práctica del mercado interior el 1 de enero de 1993.

En el sector financiero, la realización del mercado interior exigía el pleno ejercicio de la libertad de movimientos de capital, y de la libertad de establecimiento y prestación de servicios. Ello obligaba, primero, a una profunda desregulación de las múltiples intervenciones administrativas existentes y, luego, a su sustitución por una nueva normativa prudencial que, respetando la libertad del mercado, evitase comportamientos que pusieran en peligro la estabilidad del sistema.

La Comisión Europea identificó dos obstáculos a la libertad de establecimiento: que las sucursales de bancos comunitarios estaban sometidas a un proceso de autorización en el estado de acogida, y que estaban sujetas a la regulación y control de ese estado, lo que limitaba su capacidad de actuación.

Las soluciones propuestas fueron: a) la autorización única,

es decir, que un banco autorizado en un estado miembro pueda prestar libremente servicios en otro estado miembro, y b) el control por parte del país de origen, de modo que el control de los aspectos de la actividad bancaria armonizados, básicamente su regulación prudencial, corresponda al país de origen.

La autorización única exige que cada país renuncie a someter a autorización a las sucursales de bancos comunitarios que operan en su territorio; el control por parte del país de origen implica que cada país renuncia a ejercer un control prudencial sobre ellas. Dadas las especiales características de la banca y las responsabilidades que las autoridades supervisoras tienen en su vigilancia, éstas sólo estarán dispuestas a renunciar a esos controles en determinadas condiciones. Esta es la importancia del principio del reconocimiento mutuo.

El reconocimiento mutuo significa que cada país miembro acepta las normas básicas de control vigentes en los demás países miembros, incluyendo los requisitos de acceso a la actividad bancaria. Dado este reconocimiento mutuo, cada país admitirá sin autorización previa las sucursales de bancos de otros países miembros, y aceptará el control por parte del país de origen.

Lógicamente, para alcanzar el reconocimiento mutuo hacía falta que las autoridades acordasen unas reglas comunes iguales en todos los países; es decir,

armonizadas. Esas reglas debían ser las mínimas posibles para respetar el principio de subsidiaridad, que establece que sólo debe armonizarse lo estrictamente necesario, dejando lo demás a la discreción nacional. Además, esas reglas debían respetar unos criterios esenciales que enmarcan y orientan las regulaciones nacionales. Pueden citarse tres de ellos.

El primero es que, como en cualquier empresa, la gestión, la política de negocio y el nivel de riesgo asumidos por los bancos es responsabilidad de sus órganos de gobierno. La autoridad supervisora puede aportar un marco adecuado, incluyendo unas normas prudenciales eficaces que faciliten y estimulen una actuación prudente, pero no puede sustituir a los administradores en sus decisiones estratégicas y responsabilidades de gestión.

Un segundo criterio es el respeto a la libertad de mercado dentro de la necesaria prudencia que caracteriza a la regulación bancaria. La innovación, la iniciativa privada y las fuerzas del mercado no deben coartarse, sino encauzarse. El único límite es la estabilidad del sistema, que no debe ponerse en peligro por conductas temerarias o conflictos de interés.

El tercer criterio es la necesidad de igualar el terreno de juego competitivo entre entidades que operan en los mismos mercados y países. Dado que el mercado era único, no podían darse ventajas de menor coste por el país de residencia, ni por la forma social o fundacional adoptada. Había que evitar el arbitraje regulatorio mediante un esfuerzo común de los supervisores de distintos países, y de los supervisores de distintas entidades dentro de un mismo país.

Las materias cuya armonización fue considerada esencial se repasan en el apartado II; en el III, se revisa la transposición de esta normativa a España, señalando las diferencias importantes entre ambas; el apartado IV se ocupa de las perspectivas de la regulación bancaria.

II. LA REGULACIÓN PRUDENCIAL DE LA UNIÓN EUROPEA (1)

1. La armonización mínima y las actividades con pasaporte

La armonización mínima debía abarcar: *a)* la determinación de las actividades con pasaporte, es decir, las que se benefician del reconocimiento mutuo; *b)* las normas de solvencia (definición de los recursos propios, coeficiente de solvencia, y límites a los grandes riesgos); *c)* la vigilancia en base consolidada, y *d)* las condiciones de acceso al negocio bancario. Además se armonizaron unos límites a las participaciones industriales de la banca y una regulación básica de los sistemas de garantía de depósitos.

Esta armonización requería establecer una clara división del trabajo y de las responsabilidades en la supervisión entre el país de origen y el país de acogida. También implicaba fijar formas de colaboración y normas de intercambio de información entre las autoridades de los países de la Unión. Además, un elemento clave de la armonización mínima era pronunciarse acerca del modelo de banca que se establecería: segmentada o universal, optándose por esta última.

Efectivamente, cuando la Unión Europea se enfrentó a la tarea de

determinar qué actividades debían beneficiarse del reconocimiento mutuo por constituir el núcleo del negocio bancario, el resultado fue una lista de actividades, incluida como anexo a la Segunda Directiva de Coordinación Bancaria (2DCB). Esta lista es amplia, y responde a dicha filosofía de banca universal: las entidades pueden realizar todo tipo de operaciones financieras, incluyendo las de valores, por cuenta propia o por cuenta de sus clientes. El único límite importante impuesto es que los bancos no pueden realizar directamente operaciones de seguros.

2. La armonización de las normas de solvencia

2.1. Introducción

La armonización de las normas de solvencia ocupa toda la energía legislativa en el campo bancario durante los años inmediatamente anteriores a la entrada en vigor del mercado único. Uno de los elementos más importantes de estas normas es el coeficiente de solvencia: se trataba de conseguir que los bancos cubrieran sus riesgos con un volumen adecuado de recursos propios computables. Esto exigía una definición de esos recursos propios y la identificación de los riesgos que deben cubrirse.

2.2. La definición de los recursos propios computables

La definición de los recursos propios, contenida en una directiva específica, admite, junto al capital y a las reservas, partidas menos tradicionales. Debido a que los distintos elementos cumplen de forma diferente las funciones típicas del capital, se distingue entre recursos propios bá-

sicos, integrados por las partidas que mejor satisfacen esas funciones, y recursos propios de segunda categoría, a los que se somete a una limitación: no pueden superar los recursos propios básicos; y, dentro de éstos, los de menor calidad se restringen al 50 por 100 de los recursos propios básicos. Por otro lado, la efectividad de los recursos propios se asegura mediante determinadas deducciones.

2.3. Los riesgos que deben cubrirse

En teoría, un coeficiente de solvencia debe cubrir todos los riesgos con que se enfrenta un banco, y de manera especial el riesgo de crédito, y los riesgos de mercado y de interés (2).

En la práctica, sin embargo, las cosas son más complejas por la dificultad que existe para medir y cubrir determinados riesgos (cuestión especialmente cierta en el caso del riesgo de interés). Inicialmente, se aceptó que la armonización de la cobertura del riesgo de crédito era suficiente para el reconocimiento mutuo, al ser éste el riesgo fundamental de los bancos, y dado que de esta forma se capturaba, asimismo, el riesgo de crédito implícito en las operaciones de fuera de balance, que estaban empezando a crecer muy rápidamente. Esto era lo urgente cara al 1 de enero de 1993. Sin embargo se era consciente de la necesidad de regular y de cubrir los demás riesgos: de mercado y de interés.

a) El riesgo de crédito

Los requerimientos de recursos propios por riesgo de crédito, contenidos en la directiva del coeficiente de solvencia, se calculan ponderando los activos y compromisos en función de su riesgo de impago. Se establecen

CUADRO N.º 1

NORMATIVA COMUNITARIA BANCARIA EN VIGOR Y EN ELABORACIÓN

1.1. Directivas en vigor

DIRECTIVA

COMENTARIOS

1. Directiva del Consejo, de 28 de julio de 1973, sobre supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios en materia de actividades por cuenta propia de bancos y otras entidades financieras (73/183/CEE).

Exige la supresión de las restricciones con las que se enfrentan las entidades de otros países comunitarios para establecer o prestar servicios en cada país en las mismas condiciones que los nacionales, o que supongan un trato discriminatorio respecto a éstos.

2. Primera Directiva del Consejo, de 12 de diciembre de 1977, sobre la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio (Primera Directiva de Coordinación Bancaria) (77/780/CEE).

Establece el concepto de entidad de crédito y armoniza las condiciones de su autorización (fondos propios diferenciados, presencia de dos personas en la administración de la entidad y obligación de presentar un programa de actividades) excluyendo la aplicación del principio de necesidad económica de mercado. Regula el secreto profesional, que no impedirá intercambiar información entre las autoridades supervisoras comunitarias.

3. Directiva del Consejo, de 8 de diciembre de 1986, relativa a las cuentas anuales y a las cuentas consolidadas de los bancos y otras entidades financieras (86/635/CEE).

Contiene los criterios y normas de valoración específicos a que deben ajustarse los balances y cuentas de resultados que las entidades de crédito comunitarias deben hacer públicos una vez al año.

4. Directiva del Consejo, de 17 de abril de 1989, relativa a los fondos propios de las entidades de crédito (89/299/CEE) (DFP).

Contiene la definición de los recursos propios computables en el coeficiente de solvencia y en la medición de otros límites prudenciales aplicables a las entidades de crédito en el ejercicio de su actividad.

5. Segunda Directiva del Consejo, de 15 de diciembre de 1989, para la coordinación de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio, y por la que se modifica la Directiva 77/780/CEE (Segunda Directiva de Coordinación Bancaria) (89/646/CEE).

Establece las condiciones básicas para la efectividad del mercado único: autorización única y libertad de establecimiento y prestación de servicios; control por parte del país de origen. Amplía las condiciones armonizadas para autorizar a una entidad de crédito (capitales mínimos; accionistas adecuados), exige la vigilancia de los principales accionistas y establece una mayor colaboración entre las autoridades supervisoras, revisando al mismo tiempo el alcance del secreto profesional. Limita las participaciones de las entidades en el capital de las empresas no financieras.

6. Directiva del Consejo, de 18 de diciembre de 1989, sobre el coeficiente de solvencia de las entidades de crédito (89/647/CEE).

Exige la cobertura con recursos propios del riesgo de crédito, que mide ponderando los distintos activos según su probabilidad de impago. Fija un coeficiente del 8 por 100 sobre el balance total así ajustado.

7. Directiva del Consejo, de 13 de febrero de 1989, relativa a las obligaciones en materia de publicidad de los documentos contables de las sucursales, establecidas en un estado miembro, de entidades de crédito y entidades financieras con sede social fuera de dicho estado miembro (89/117/CEE).

Obliga a publicar, en el país en que opere la sucursal, las cuentas anuales de la entidad en su conjunto, a la vez que limita el alcance de la información pública que puede exigirse a estas sucursales acerca de su actividad en dicho país.

8. Directiva del Consejo, de 6 de abril de 1992, relativa a la supervisión de las entidades de crédito de forma consolidada (92/30/CEE).

Obliga a ejercer una supervisión en base consolidada, en particular de los aspectos prudenciales sujetos a armonización mínima (*ratio* de solvencia, grandes riesgos, cobertura de los riesgos de mercado, y límites a las participaciones industriales). Define el perímetro de la consolidación, incluyendo a toda clase de entidades financieras (salvo las entidades aseguradoras) o instrumentales, y el modo en que debe llevarse a cabo la integración contable. Establece reglas de información acerca de las entidades no consolidables del grupo, incluyendo las sociedades mixtas de cartera.

CUADRO N.º 1 (continuación)

NORMATIVA COMUNITARIA BANCARIA EN VIGOR Y EN ELABORACIÓN

1.1. Directivas en vigor

DIRECTIVA

COMENTARIOS

9. Directiva del Consejo, de 21 de diciembre de 1992, sobre supervisión y control de las operaciones de gran riesgo de las entidades de crédito (92/121/CEE) (DGR).

Impone límites a la concentración de riesgos de las entidades de crédito.

10. Directiva del Consejo, de 15 de marzo, sobre la adecuación del capital de las empresas de inversión y las entidades de crédito (93/6/CEE) (DAC).

Además de fijar los requisitos mínimos de solvencia de las empresas de servicios de inversión que permitan su reconocimiento mutuo, exige la cobertura con recursos propios de los riesgos de mercado de las entidades de crédito no incluidos en la directiva del coeficiente de solvencia.

11. Directiva 94/19/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 1994, relativa a los sistemas de garantía de depósitos.

Obliga a establecer sistemas de garantía de depósitos que integren a todas las entidades de crédito autorizadas, y determina la cobertura mínima a ofrecer a los depositantes en caso de problemas financieros de las entidades, tanto en su cuantía (20.000 ecus) como en su alcance material (operaciones y depositantes cubiertos) o temporal (plazo en que deberá estar disponible la cobertura).

12. Directiva 95/26/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican las Directivas 77/780/CEE y 89/646/CEE, relativas a las entidades de crédito... [y las equivalentes de empresas de inversión, organismos de inversión colectiva y empresas de seguros]... con objeto de reforzar la supervisión prudencial.

Establece reglas aplicables a la autorización de entidades de crédito para asegurar su vigilancia efectiva. Amplia las autoridades u órganos que pueden recibir informaciones sujetas a secreto profesional, y establece la obligación de los auditores de comunicar determinadas informaciones profesionales a los supervisores.

1.2. Directivas en elaboración

PROPUESTA DE DIRECTIVA

COMENTARIOS

1. Propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las transferencias transfronterizas.

Pretende mejorar el sistema de pagos entre países de la UE. Se aplica solo a transferencias de importe inferior a 25.000 ecus. Las medidas concretas consisten en un aumento de la información del cliente, y de su protección mediante el establecimiento de condiciones obligatorias, si no existe pacto expreso en contrario. Las condiciones obligatorias son: un plazo máximo de seis días para que el beneficiario pueda disponer de los fondos, y la asunción de que todos los gastos son a cargo del ordenante. Además establece indemnizaciones tanto por incumplimiento de plazos como por transferencias perdidas (hasta un límite de 10.000 ecus).

2. Propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican las directivas 89/647/CEE y 93/6/CEE, relativas al reconocimiento a efectos de supervisión de los contratos de novación y acuerdos de compensación («compensación contractual»).

Amplia el alcance de los acuerdos de compensación y sus correspondientes efectos reductores de los requerimientos de recursos propios —vía consideración de los importes netos a cobrar frente a los brutos— por riesgo de contraparte de las operaciones de derivados OTC sobre tipos de interés, divisas y, en el futuro (ver punto siguiente), acciones, mercaderías y metales preciosos (anexos II y III de la Directiva de solvencia bancaria).

3. Propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo en relación con la mejora del tratamiento a efectos de supervisión de los riesgos de crédito asociados a ciertos tipos de cuentas de orden.

Incorpora al cálculo de los requerimientos de recursos propios por riesgo de contraparte el originado en los contratos de derivados OTC sobre acciones, mercaderías y metales preciosos (ver punto anterior) hasta ahora no tratados. Igualmente, introduce unos requerimientos más elevados en el cálculo del riesgo potencial futuro del método del riesgo corriente para todas las operaciones de más de cinco años de vencimiento residual.

CUADRO N.º 1 (conclusión)

NORMATIVA COMUNITARIA BANCARIA EN VIGOR Y EN ELABORACIÓN

1.2. Directivas en elaboración

PROPUESTA DE DIRECTIVA

COMENTARIOS

4. Propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al saneamiento y liquidación de entidades de crédito.

Extiende a las sucursales en cualquier país miembro las medidas de saneamiento aplicables en el país de origen, aunque no existan en el país de acogida o estén sometidas a condiciones que no se cumplen. Igualmente persigue la aplicación del principio de universalidad en la liquidación de entidades.

5. Propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican diversos artículos de la Primera Directiva de Coordinación Bancaria y de la Directiva 89/647/CEE sobre el coeficiente de solvencia de las entidades de crédito.

Modifica o aclara ciertas cuestiones menores de ambas directivas recogiendo una serie de acuerdos alcanzados en el Comité Consultivo Bancario y en el Grupo de Interpretación de Directivas Bancarias.

6. Propuesta de directiva del Consejo y del Parlamento sobre codificación de las actuales directivas bancarias.

Se trata de recoger en un único texto refundido todas las directivas bancarias actualmente en vigor, excepción hecha de la de sistemas de garantía de depósitos, sin alterar el contenido material de ninguna de ellas.

7. Propuestas de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre sistemas de garantía de inversores.

Asegurar a los clientes de servicios de inversión una protección análoga a la que establece para los depositantes la Directiva sobre sistemas de garantía de depósitos.

tres formas de ponderación según se trate de activos patrimoniales, de compromisos con riesgo potencial de insolvencia, o de operaciones con riesgo de contraparte puro. En el caso de las operaciones patrimoniales, las ponderaciones son básicamente 0 por 100 para el sector público (ausencia de riesgo de crédito), 20 por 100 para las entidades de crédito (riesgo reducido), 50 por 100 para operaciones con el sector privado que tengan una garantía hipotecaria de vivienda, y 100 por 100 para las operaciones con el sector privado (riesgo pleno). Los recursos propios exigidos por riesgo de crédito serán un 8 por 100 de la suma de esos elementos ponderados.

b) El riesgo de la cartera de negociación

Posteriormente, el aumento de la volatilidad de los precios en los mercados financieros, la ex-

pansión de las operaciones de negociación de los bancos y la explosión de la operativa con productos derivados dejaron patente la necesidad de acelerar la armonización de la cobertura del riesgo de mercado. A esta necesidad se une otra desde el punto de vista de la construcción del mercado interior de valores: como el riesgo de mercado es el más importante de las empresas de inversión, el mercado interior en el área de valores exigía una armonización de su cobertura.

Estas dos motivaciones, unidas a la necesidad de igualar el terreno de juego competitivo y al principio general de que a iguales riesgos iguales requerimientos, dan origen a una directiva que se ocupa de la cobertura del riesgo de mercado (la directiva de adecuación del capital, o DAC), a la que están sujetas tanto las entidades de crédito como las empresas de inversión.

El origen de la DAC como directiva esencial para el área de valores condiciona las exigencias que contiene para la banca. Su carencia básica es que se aplica sólo a la cobertura con recursos propios de los riesgos de las operaciones con valores de la cartera de negociación, sin tomar en cuenta el conjunto de la actividad de una entidad. Los esfuerzos por ampliar el esquema al resto del balance bancario, y cubrir el riesgo de interés del mismo, no fructificaron debido al «estado del arte»: no existía un esquema generalmente aceptado que permitiera medir y cubrir ese riesgo.

Para la cobertura del riesgo de precio de las operaciones de la cartera de negociación, la DAC ofrece algunas alternativas a los estados miembros, pero opta básicamente por un esquema que, posteriormente, ha recibido el nombre de «enfoque tradicional». Es un enfoque que calcula

el riesgo de forma compartimentada por operaciones, mercados o monedas. Esta forma de medir el riesgo se denomina «enfoque modular», más conocido por su nombre en inglés de *building-block approach*.

Para medir el riesgo, la entidad tiene que calcular, primero, su posición neta en cada instrumento como la diferencia entre las posiciones largas y las posiciones cortas en un mismo instrumento. A partir de aquí, la medición del riesgo depende del «módulo» de que se trate, ya que el esquema distingue entre el «riesgo específico» y el «riesgo genérico».

El primero se define como el riesgo de que el precio varíe debido a la situación financiera del emisor del valor correspondiente. El segundo mide el riesgo de que esa variación del precio se deba a la situación general del mercado. De este modo, el riesgo específico, de alguna manera, captura el riesgo de crédito —del emisor— presente en estas operaciones, mientras que el riesgo genérico se refiere al riesgo de precio puro (de mercado).

De hecho, el tratamiento del riesgo específico de la renta fija es muy similar al establecido por la directiva de solvencia para el riesgo de crédito: las operaciones se ponderan de acuerdo con la naturaleza del emisor de los valores. En el caso de la renta variable, los requerimientos de recursos propios por riesgo específico serán el 4 por 100 de la posición global bruta, que se define como la suma de todas las posiciones netas, largas y cortas, en estos instrumentos.

El tratamiento del riesgo genérico, por su parte, es distinto según se trate de valores de renta fija o valores de renta variable, y es más complejo en el caso de

los primeros. La norma reconoce que una misma variación de tipos de interés tiene mayor efecto sobre el precio de un valor de renta fija cuanto mayor sea su plazo residual. Por ello, exige que las entidades clasifiquen sus posiciones netas, largas o cortas, en valores de renta fija en un cuadro de bandas temporales de plazos residuales que obliga a mayores coberturas para los plazos más largos.

Una vez que las posiciones netas en cada instrumento han sido incluidas en las distintas bandas, el esquema permite compensar parcialmente las posiciones largas en unos instrumentos con las posiciones cortas en otros instrumentos que estén en una misma banda (es decir, cuyo plazo residual sea próximo), pues los movimientos de tipos de interés serán similares aunque se trate de instrumentos distintos. También se permiten compensaciones parciales de posiciones cortas y largas entre bandas de plazos adyacentes, e incluso entre bandas lejanas. Sin embargo, la compensación admitida es menor cuanto más alejados estén los plazos residuales de las posiciones largas de los plazos residuales de las posiciones cortas que las compensan.

El cálculo del riesgo genérico de la renta variable es más simple, al no haber plazos. La DAC impone un coeficiente que refleja la volatilidad de los índices de las cotizaciones en los principales mercados. Este coeficiente es del 8 por 100, y se aplica a la posición global neta de la cartera de renta variable; es decir, a la diferencia en valor absoluto entre la suma, por una parte, de todas las posiciones netas largas y, por otra, de todas las posiciones netas cortas en valores de renta variable. De este modo, se admite una compensación global de la suma de las posiciones en

todos los instrumentos, ya que los movimientos en las cotizaciones debidos a la evolución del mercado afectarán a todas las cotizaciones en la misma dirección. Habrá aumentos o disminuciones generalizadas, de modo que los resultados en las posiciones cortas compensarán los resultados opuestos obtenidos en las posiciones largas. Cualquier desviación de la cotización de un valor de los precios de mercado se deberá a las características de su emisor, lo que constituye el riesgo específico de ese valor.

c) El riesgo de cambio

La DAC también establece que el coeficiente de solvencia actual de la Unión Europea cubra el riesgo de cambio. En este caso, el esquema es más sencillo y refleja numerosas experiencias nacionales. Se define primero una posición en cada moneda como la diferencia entre las posiciones largas y las posiciones cortas en ella. Luego se suman las posiciones largas, por una parte, y las cortas, por otra, sin incluir la moneda local; la mayor de las dos se denomina posición global neta en moneda extranjera. A esta posición global neta se le aplica un coeficiente del 8 por 100, que da como resultado las exigencias de recursos propios por riesgo de cambio. Estas exigencias se suman a las obtenidas por riesgos de crédito y de mercado para calcular las exigencias totales de recursos propios de la entidad.

2.4. Los límites a los grandes riesgos

La cobertura de los riesgos con recursos propios es un elemento importante y necesario, pero no suficiente, de la regulación de la solvencia. Además de que precisa una valoración ade-

cuada de los activos y un buen sistema de control interno, exige una diversificación de los riesgos. Si los riesgos del banco están concentrados con determinados prestatarios o sectores, el 8 por 100 de recursos propios exigidos para cubrir el riesgo de crédito puede ser insuficiente.

La regulación comunitaria de los grandes riesgos está contenida en una directiva específica que, en esencia, contiene dos límites. El primero es que una entidad de crédito no podrá asumir riesgos con un cliente, o grupo de clientes relacionados, cuyo valor supere el 25 por 100 de los recursos propios de la misma (20 por 100 si el cliente pertenece al grupo de la entidad). El segundo es que la suma de los «grandes riesgos», es decir, aquellos con un cliente cuyo valor sea igual o superior a un 10 por 100 de los recursos propios de la entidad consolidada, no puede superar ocho veces los recursos propios de la misma.

3. La vigilancia en base consolidada

La aplicación de las reglas de solvencia anteriores en base individual a un banco que forme parte de un grupo, sea como matriz o como filial de otros bancos o de otras entidades financieras, puede debilitar enormemente la eficacia de esas reglas debido a una serie de razones. Importa destacar dos: *a)* la posibilidad de que se produzca una doble, o múltiple, utilización del capital, en el sentido de que el capital de la matriz sirva para cubrir tanto sus requerimientos individuales de recursos propios como los de sus filiales (este fenómeno es más conocido como *double gearing*); *b)* la existencia de operaciones intragrupo que pueden llevar a reducir la calidad

del capital o a infravalorar los riesgos. Estos problemas pueden solucionarse, en buena medida, aplicando una vigilancia en base consolidada a las entidades que forman un mismo grupo.

Ya en 1983 la regulación europea se planteó este tema, mediante una primera directiva de vigilancia en base consolidada, aunque sólo trató aquellos casos, limitados pero importantes, en que una entidad de crédito era propietaria de otra entidad de crédito, o de una entidad financiera, exigiendo su vigilancia en base consolidada.

Desde entonces, se ha producido un gran desarrollo de los conglomerados financieros, en los que se combinan de forma diversa entidades que cubren todo tipo de operaciones: bancarias, de valores y de seguros. Ello ha obligado a actualizar la norma mediante una segunda directiva de vigilancia en base consolidada, aprobada en 1992. Esta directiva amplía el perímetro de la consolidación para incluir, como matrices o filiales, las siguientes: *a)* las entidades de crédito; *b)* las entidades financieras; *c)* las empresas de servicios bancarios auxiliares (3), y *d)* las sociedades financieras de cartera.

La directiva identifica tres ámbitos a los que se aplican sus disposiciones: *a)* la supervisión de la solvencia, establecida en la directiva de la *ratio* de solvencia; *b)* el control de los grandes riesgos, de la directiva de grandes riesgos; *c)* la cobertura de los riesgos de mercado, contenida en la directiva de adecuación del capital, y *d)* los límites a las participaciones industriales establecidos en la 2DCB.

Esta directiva, sin embargo, no contempla la consolidación de bancos y sociedades de valo-

res con compañías de seguros. Esta cuestión se está abordando en la actualidad, y volveremos sobre ella en el último apartado de este artículo.

4. Las condiciones para autorizar una entidad de crédito

Una última armonización importante consistió en completar la regulación de las condiciones para la autorización de bancos. La primera directiva de coordinación bancaria de 1977 contenía ya los requisitos básicos exigidos para la creación de entidades de crédito (4). La 2DCB completa esta norma: fija el nivel de los capitales mínimos necesarios para crear una entidad de crédito (5 millones de ecus en general, 1 millón en casos excepcionales); requiere la idoneidad de los accionistas; exige el seguimiento de los cambios que puedan producirse en los accionistas principales, e incorpora la exigencia de que los bancos tengan adecuados sistemas de control interno tanto para la autorización como para el ejercicio de la actividad bancaria.

4.1. La idoneidad de los accionistas

La idoneidad de los accionistas es un elemento esencial para el gobierno de una entidad de crédito. Por tanto, no sólo debe ser un requisito a cumplir en el momento de su creación, sino que debe cumplirse en todo momento; de ahí la importancia de que la autoridad supervisora realice un adecuado seguimiento de los cambios en las participaciones significativas.

La 2DCB establece que las autoridades «denegarán la autorización si, atendiendo a la nece-

sidad de garantizar una gestión sana y prudente de la entidad de crédito, no estuvieran satisfechas de la idoneidad de dichos accionistas o socios». Acertadamente, la directiva no establece pautas adicionales para juzgar dicha idoneidad. Posteriormente, en 1995, la 2DCB fue parcialmente modificada por una directiva conocida como «Directiva post BCCI», tanto por lo largo de su verdadero nombre como porque constituyó una reacción a la crisis de dicho banco. Entre las modificaciones contenidas en esta directiva, destaca, para el tema que nos ocupa, la exigencia de que la idoneidad de los accionistas también se mida en relación con la transparencia del grupo al que pueda pertenecer el banco en cuestión, estableciendo que las autoridades «concederán la autorización si dichos vínculos no obstaculizan el correcto ejercicio de su misión de supervisión».

4.2. *La vigilancia de las participaciones significativas*

La norma comunitaria exige que toda persona que pretenda tener una participación cualificada —es decir, igual o superior al 10 por 100— en una entidad de crédito informe a la autoridad supervisora. También deberán informar aquellos que pretendan aumentar su participación hasta el 20, el 33 o el 50 por 100, o en el caso en que la entidad de crédito se convierta en su filial. En un plazo de tres meses, la autoridad podrá oponerse a esa participación si no se halla satisfecha de la idoneidad de la persona en cuestión.

5. Otras cuestiones

Todo lo anterior cierra la armonización mínima necesaria

en el mercado común bancario. No obstante, hay otras dos cuestiones que deben mencionarse: los límites a las participaciones industriales de la banca, que tienen relación con las normas de solvencia, y la regulación de los sistemas de garantía de depósito, que es posterior a la entrada en vigor del mercado interior.

5.1. *Los límites a las participaciones industriales*

Como se ha dicho antes, la UE ha adoptado el modelo de banca universal; es decir, una banca que puede ejercer un amplio abanico de actividades, entre las que se incluye poseer participaciones en empresas no financieras, incluso de control. Dado los riesgos que ello implica, se establecieron restricciones a las relaciones entre banca y empresas no financieras, comerciales o industriales, en la medida en que las relaciones de propiedad entre ambos tipos de empresas pueden provocar conflictos de interés y riesgos de contagio.

La norma comunitaria no intenta limitar cualquier participación industrial, sino sólo aquellas que sean significativas; es decir, las que supongan el control del 10 por 100 o más del capital de la empresa participada, y que se denominan cualificadas. Los límites son dos: *a*) un banco (o grupo bancario) no puede invertir más de un 15 por 100 de sus recursos propios en una participación industrial cualificada, y *b*) no puede invertir más del 60 por 100 de esos mismos recursos en el conjunto de sus participaciones industriales cualificadas. La directiva permite superar los citados límites siempre que el banco reste de sus recursos propios el exceso.

5.2. *Los sistemas de garantía de depósitos*

Finalmente, con posterioridad a la entrada en vigor del mercado único, la crisis del BCCI y su liquidación puso de relieve la necesidad de regular los sistemas de garantía de depósitos, ya que, en palabras de la exposición de motivos de la directiva, «la protección de los depósitos es tan esencial como las normas prudenciales para la plena realización del mercado único bancario».

Además de considerarse un complemento necesario a la libertad de establecimiento, los argumentos que justifican la armonización parcial de los sistemas de garantía de depósitos se basan en las dos razones clásicas que justifican la existencia de este tipo de sistemas: asegurar la estabilidad del sistema bancario en general y del mecanismo de pagos en particular, evitando el riesgo sistémico, y proteger a los depositantes más modestos.

Entre los aspectos que la directiva regula, cabe destacar que la adhesión a un sistema de garantía de depósitos es obligatoria para toda entidad de crédito establecida en la UE, y que las sucursales deben estar cubiertas por el sistema del país de origen. La razón de esto último es doble: todos los depositantes de una misma entidad deben estar protegidos por el mismo sistema, independientemente de dónde esté localizado su depósito. Por otra parte, la entidad debe estar adherida al sistema del país de origen porque son las autoridades de éste las responsables de la supervisión de la solvencia de la entidad.

La directiva fija el nivel de la cobertura mínima del sistema en 20.000 ecus por depositante (aunque transitoriamente puede esta-

blecerse en 15.000), y su alcance, según clases de depósitos y titulares; regula la forma en que se determina el momento en que entra en funcionamiento el sistema, y regula las relaciones entre las sucursales comunitarias y el sistema del país de acogida.

Esta armonización no toca algunos temas. Interesa mencionar tres: la financiación de los sistemas de garantía, aunque en su exposición de motivos la directiva dice que «los gastos de la financiación de estos sistemas deberían recaer, en principio, en las propias entidades de crédito»; la forma de establecer las contribuciones de los bancos, y la relación entre garantía de depósitos y saneamiento de bancos.

III. LA REGULACIÓN ESPAÑOLA

1. Introducción: la ley de disciplina y la ley de autonomía del Banco de España

Paralelamente al proceso de elaboración de las directivas europeas, España ha ido poniendo al día su propia regulación siguiendo, lógicamente, los principios contenidos en aquélla. Antes de entrar a describir la transposición española de las directivas comunitarias, es obligado hacer una referencia a dos leyes especialmente significativas: la Ley 26/1988, de 29 de julio, de disciplina e intervención de las entidades de crédito, y la Ley 13/1994, de 1 de junio, de autonomía del Banco de España, por cuanto establecen el marco institucional actual de la supervisión de las entidades de crédito en España.

La Ley de Disciplina es importante por tres razones. La primera tiene que ver directamente con

las responsabilidades supervisoras del Banco de España: la Ley concentra en el Banco las funciones de registro, control e inspección de todas las entidades de crédito, a la vez que amplía el concepto de entidad de crédito para que incluya, además de bancos, cajas de ahorros y cooperativas de crédito, a las entidades de crédito de ámbito operativo limitado, es decir, financieras, entidades de *factoring*, entidades de arrendamiento financiero, y sociedades de crédito hipotecario, que pasan así a ser supervisadas por el Banco de España.

La segunda se refiere a las medidas disciplinarias. La Ley establece una normativa sancionadora y medidas de intervención y sustitución comunes para todas las entidades de crédito, y determina los sujetos pasivos de la potestad sancionadora implicando a la entidad infractora y, si concurre responsabilidad en ellos, a los miembros de sus órganos de gobierno.

Finalmente, la Ley refunde y generaliza las normas relativas a las competencias para fijar los capitales mínimos, establecer los estados contables y las normas de transparencia. En su desarrollo, una Orden del Ministerio de Economía y Hacienda otorga al Banco de España la competencia para elaborar las normas de contabilidad bancaria.

Por otra parte, la Ley de autonomía del Banco de España ratifica sus funciones de supervisión, precisando su alcance, contenido y régimen de impugnación de los acuerdos correspondientes.

2. La transposición de la regulación europea (5)

Tras la adaptación de la regulación española a la normativa euro-

pea, el marco legal español es comparable al de cualquier país de su entorno, incorpora todos los avances técnicos que se han producido hasta el momento en que se aprueba la directiva post BCCI y va más allá en algunos aspectos, especialmente en la cobertura de los riesgos de mercado —pues la DAC se transpuso antes de lo exigido— y en el tratamiento de los conglomerados financieros, en el cual la regulación nacional se adelanta al proyecto normativo europeo.

La regulación española de transposición (cuadro n.º 2) (6) no se ha limitado a reproducir simplemente la normativa comunitaria. Ésta es, como es sabido, una regulación de mínimos que los países pueden endurecer en función de su propia experiencia y de las características de su mercado. El legislador español, no obstante, no se ha apartado en general de los textos comunitarios, salvo en casos muy específicos (7).

España transpuso en 1992 la definición comunitaria de los recursos propios, los requerimientos de recursos propios por riesgo de crédito (de la directiva del coeficiente de solvencia) y por riesgo de cambio (incluidos en la DAC), y la normativa europea de vigilancia en base consolidada. Todo ello no supuso una discontinuidad importante con la regulación existente promulgada en 1985 para sustituir al antiguo coeficiente de garantía.

Un año después, aunque con entrada en vigor en 1994, España incorpora a su legislación los requerimientos por riesgos de mercado de la cartera de negociación (incluidos en la DAC). Asimismo, en 1993 entran en vigor los límites a los grandes riesgos de la directiva correspondiente.

Las diferencias más importantes que hay entre la norma co-

CUADRO N.º 2

TRANSPOSICIÓN A LA NORMATIVA ESPAÑOLA

NORMA ESPAÑOLA

COMENTARIOS

Ley 13/1992, de 1 de junio, de recursos propios y supervisión en base consolidada de las entidades financieras,

Establece los principios básicos y las habilitaciones reglamentarias necesarias para dictar las normas de solvencia (coeficiente de solvencia, limitaciones a los riesgos) de las entidades de crédito, excluyendo expresamente a las sucursales de entidades comunitarias; fija expresamente las limitaciones aplicables a las participaciones en empresas no financieras. Además, se determina el alcance consolidado de dichas normas, estableciendo algunas de las reglas básicas necesarias al efecto (definición de control; entidades consolidables; obligaciones de la matriz; etc.) y el alcance correlativo de las facultades inspectoras del Banco de España.

Real Decreto 1343/1992, de 6 de noviembre, (modificado por el RD 538/1994) por el que se desarrolla la Ley 13/1992, de 1 de junio, de recursos propios y supervisión en base consolidada de las entidades financieras.

Establece el coeficiente de solvencia en el 8 por 100; define los recursos propios computables; determina la ponderación de los activos frente a las administraciones públicas y los criterios básicos para la ponderación de los restantes activos y compromisos; establece los límites a la concentración de riesgos y al inmovilizado y las habilitaciones necesarias para dotar de cobertura a los riesgos de posición (cartera de valores de negociación, y riesgo de cambio); finalmente, precisa las reglas exigibles para la vigilancia consolidada de las normas de solvencia.

Orden de 30 de diciembre de 1992 sobre normas de solvencia de las entidades de crédito.

Culmina prácticamente la normativa de solvencia, al establecer las ponderaciones aplicables a los activos y compromisos y fijar la cobertura de los riesgos derivados de la cartera de valores de negociación; además, desarrolla limitados aspectos del Real Decreto 1343/92.

Circular del Banco de España 5/1993, de 26 de marzo, (modificada por la CBE 12/93, de 17 de diciembre, y por la CBE 2/94, de 13 de abril) sobre determinación y control de los recursos propios mínimos de las entidades de crédito.

Desarrolla las habilitaciones otorgadas al Banco para dictar normas en materias concretas (condiciones para la exclusión de las sucursales de entidades no comunitarias; riesgo de cambio; ponderación de compromisos, etc.) y, en un marco de recopilación de la totalidad de las normas de solvencia establecidas a partir de la Ley 13/92, añade precisiones o aclaraciones necesarias para su aplicación.

Ley 13/94, de 14 de abril, de adaptación de la legislación española en materia de entidades de crédito a la 2DCB y se introducen otras modificaciones relativas al sistema financiero.

Básicamente, a través de la modificación de la Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito, establece las reglas necesarias para asegurar los principios básicos del mercado único (libertad de establecimiento y prestación de servicios sin establecimiento, control por el país de origen, etc.); determina igualmente las condiciones exigibles a los accionistas cualificados de las entidades de crédito, y el régimen aplicable a la adquisición de participaciones cualificadas en éstas. Finalmente, y fuera del marco de la transposición de la 2DCB, prevé la transformación de las entidades de crédito de ámbito operativo limitado en establecimientos financieros de crédito.

Real Decreto 1245/1995, de 14 de julio, sobre creación de bancos, actividad transfronteriza y otras cuestiones relativas al régimen jurídico de las entidades de crédito.

Actualiza la normativa aplicable a la creación de bancos (entre otras novedades, se elevan los capitales mínimos exigibles), a la vez que desarrolla el nuevo marco legal aplicable a la actuación transfronteriza de las entidades españolas y extranjeras, y algunas otras normas concretas de la Ley 3/1994 (definición de participación cualificada, actuación a través de agentes, etcétera).

munitaria y la regulación española se señalan a continuación.

2.1. Las normas de solvencia

a) La definición de los recursos propios

En lo que se refiere a la definición de los recursos propios, hay dos diferencias básicas entre la directiva comunitaria y la ley española: a) la segunda no permite el cómputo de los beneficios generados durante un ejercicio, sino sólo los de fin de año, y b) establece un número mayor de deducciones a los recursos propios: los déficit que puedan existir en las provisiones, las financiación a terceros para la compra de elementos computables (con excepciones para el caso de los empleados de la entidad) y las participaciones cruzadas.

b) Los riesgos que deben cubrirse

En cuanto a la ponderación de los activos por riesgo de crédito, pueden señalarse las siguientes diferencias: a) la ponderación de los activos con riesgo-país frente a administraciones públicas de la Zona B es del 100 por 100, aunque estén en moneda local (0 por 100 en la UE); b) la garantía pignoratícia que permite reducir las ponderaciones en función del emisor debe cubrir el 90 por 100 de la operación, y c) los activos dudosos de contrapartes con ponderación del 20 por 100 ponderan al 100 por 100.

Por otro lado, en el caso de los grupos consolidables de entidades de crédito, la directiva comunitaria exige que el coeficiente se cumpla a escala consolidada, pero no su simultáneo cumplimiento a escala individual para las filiales. En cambio, obliga a que haya una adecuada distribución del capital dentro del grupo. Para cumplir esta obligación, la

regulación española incorpora requerimientos individuales para las filiales, aunque éstos pueden ser menores que los requerimientos generales según cuál sea la participación de la matriz en la filial.

Por otra parte, España ha sido el primer país en transponer la DAC. Al hacerlo, ha optado siempre por las alternativas más sencillas, incorporando el enfoque tradicional antes descrito y dejando de lado determinadas opciones, tanto en la forma de calcular los requerimientos por riesgo de precio como en la propia definición de los recursos propios.

En efecto, España no ha incorporado la posibilidad de computar el denominado «capital de tercera», básicamente emisiones subordinadas a corto plazo, ni ha reducido determinadas ponderaciones de los activos de la cartera, caso de los llamados emisores cualificados, esto es, emisores del sector privado con 100 por 100 de ponderación por riesgo de crédito que la directiva permite ponderar al 20 por 100 si emiten valores líquidos que cotizan en una bolsa oficial y tienen un *rating* adecuado. Además, la norma española impone un mínimo a la cobertura del riesgo de los valores de renta variable clasificados en la cartera de negociación: esta cobertura no debe ser inferior a la que resultaría si se aplicasen los requerimientos por riesgo de crédito, es decir, los de la directiva de solvencia.

c) Los límites a los grandes riesgos

La transposición de la directiva de grandes riesgos a la normativa española ha sido directa, sin más diferencias que el haber elegido el tratamiento más riguroso entre las posibilidades ofrecidas por la directiva, como en el caso de los saldos interbancarios.

d) Otros límites: divisas e inmovilizado

Adicionalmente, la regulación española mantiene un límite prudencial que no existe en la regulación comunitaria, esto es, el límite a la posición en divisas, y recupera otro que existía antiguamente en la regulación española y que tampoco está en la comunitaria, es decir, el límite al inmovilizado.

El límite a las posiciones en una divisa o en el conjunto de monedas no es nuevo en España. Lo novedoso es la forma en que se mide el denominado «riesgo en moneda extranjera». Se trata de un esquema en el que se definen cestas de monedas según las correlaciones que haya entre los movimientos de sus tipos de cambio, y según la variabilidad del tipo de cambio de las mismas en relación con la peseta. La correlación permite asignarlas a cestas en que se permitirán mayores o menores compensaciones entre las posiciones largas en unas monedas y las posiciones cortas en otras. Las variabilidades en relación con la peseta permiten asignarles ponderaciones (0,5, 1 ó 2) al introducirlas en el esquema.

El límite a las inmovilizaciones materiales establece que las inmovilizaciones materiales netas de las entidades de crédito no podrán exceder del 70 por 100 de sus recursos propios computables. La definición de inmovilizaciones materiales netas incluye, entre otras partidas, inmuebles, mobiliario, instalaciones y vehículos.

2.2. La vigilancia en base consolidada y los conglomerados financieros

a) La transposición de la normativa europea

La transposición española de la norma comunitaria de vigilan-

cia en base consolidada va más allá de la directiva, tanto porque incluye más casos dentro de la vigilancia en base consolidada como porque aprovecha para regular el tratamiento prudencial de los conglomerados financieros.

Esta regulación, como la europea, aborda el perímetro del grupo consolidable desde dos perspectivas: el grado de control y la actividad desarrollada por la entidad. En cuanto a lo segundo, la definición de entidad consolidable incluye a las que realizan habitualmente actividades financieras, y a las sociedades cuya actividad principal consiste en la tenencia de acciones o participaciones. La norma lista todas las entidades españolas consideradas intermediarios financieros y sometidas a regulación especial y registro: entidades de crédito, sociedades y agencias de valores, sociedades de inversión mobiliaria, sociedades gestoras de activos financieros de toda índole, sociedades de capital riesgo.

No obstante la norma española, como la europea, no contempla la consolidación de bancos y sociedades de valores con compañías de seguros, aunque pertenezcan a un mismo grupo económico.

El perímetro de la consolidación no es muy distinto del contenido en la directiva, debiéndose destacar únicamente que la norma española exige la consolidación de matrices que sean sociedades de cartera no financieras, es decir, que más del 50 por 100 de sus participaciones no sean en entidades financieras, y que exige la consolidación de grupos «horizontales» (con matriz no consolidable) de entidades financieras.

Lo que es novedoso es el tratamiento de los grupos en que se

integran bancos y sociedades de valores, ya que la norma española establece reglas de asignación del supervisor principal, lógicamente inexistentes en la norma europea. Pero, sobre todo, es novedoso el tratamiento de los grupos en que se integran bancos (o sociedades de valores) y compañías de seguros; es decir, aquellos grupos que pueden denominarse conglomerados financieros en sentido estricto.

b) Los grupos en que se integran bancos y sociedades de valores: el supervisor principal

Es frecuente que los grupos consolidables de entidades financieras contengan bancos, sometidos al control del Banco de España, y sociedades de valores, sometidas a la vigilancia de la Comisión Nacional del Mercado de Valores. Por tanto, ha sido necesario establecer reglas para determinar la autoridad responsable del control del grupo en su conjunto. En aquellos casos en que la matriz es un banco o una sociedad de valores —ambos españoles— no hay duda: salvo casos muy excepcionales, el supervisor responsable será el que se encargue del control de la matriz. En aquellos otros casos en que el grupo en cuestión tenga como matriz a una sociedad de cartera (un *holding*), a una entidad no consolidable (industrial, comercial o extranjera) o a una persona física, la norma ha establecido determinadas reglas de asignación que tienen en cuenta la importancia de la participación de la matriz en cada filial y la actividad principal del grupo.

Por otra parte, en el caso de esos grupos consolidables de entidades financieras en que se integren entidades sujetas a distintas normas de solvencia, la norma exige que los recursos propios no sean inferiores al

mayor de: a) los recursos propios mínimos según las reglas aplicables al grupo en su conjunto, o b) la suma de los recursos propios exigidos para cada clase de entidad según sus normas específicas.

c) El tratamiento de los grupos en que se integran bancos o sociedades de valores y empresas de seguros: los conglomerados financieros

El tratamiento de los grupos en que se integran bancos (o sociedades de valores) y compañías de seguros es más complejo, ya que no consolidan entre sí, por lo que es preciso diseñar reglas especiales para evitar el doble cómputo de los recursos propios al aplicar un coeficiente de solvencia al conjunto del grupo.

Efectivamente, la norma española, que en este momento está aún pendiente de aprobación, no obliga a consolidar entre bancos o sociedades de valores y compañías de seguros. Sin embargo, establece, primero, una agregación neta de los recursos propios, que serán computables para el conglomerado. A continuación, estos recursos propios se comparan con la suma de los requerimientos de las entidades no consolidadas del conglomerado; por ejemplo, los requerimientos bancarios más los de seguros. El organismo supervisor del conglomerado será el mismo que supervise la entidad que ostente la posición dominante, salvo decisión en contrario del Ministro de Economía y Hacienda fundamentada en la estructura o actividad del grupo.

Así, los recursos propios del conglomerado serán la suma de los recursos propios de las entidades o grupos consolidables integrados en él. De esta suma se restan las participaciones accionariales entre las entidades

no consolidadas. Los recursos propios computables para una entidad del conglomerado que no sean computables para la matriz —esto es, los recursos propios sectoriales— sólo computarán hasta un límite igual a las exigencias de recursos propios de la entidad para la que son computables. Esto significa que los superávits de recursos propios sectoriales no pueden cubrir riesgos del resto del conglomerado.

Los requerimientos de recursos propios se obtienen sumando los correspondientes a los grupos consolidables integrados en el conglomerado. De esta suma se restan: a) los requerimientos originados por las relaciones internas entre grupos consolidables integrados en el conglomerado, y b) los requerimientos originados por los activos (participaciones, etc.) deducidos de los recursos propios en el proceso de cálculo de los recursos propios del conglomerado.

2.3. Otras normas prudenciales

La norma española contiene dos elementos prudenciales muy distintos que tampoco están recogidos en la normativa europea: a) las entidades pueden ver limitada su distribución de resultados en caso de incumplimiento de las normas de solvencia, y b) las entidades tienen que obtener autorización antes de otorgar créditos a sus altos cargos.

2.4. Las condiciones para autorizar una entidad de crédito

En lo que se refiere a la transposición de la norma que armoniza las condiciones para la creación de una entidad de crédito, hay que señalar que la nor-

ma española aumenta los capitales mínimos necesarios para crear un banco de 1.500 a 3.000 millones de pesetas, cifra sustancialmente más alta que la exigida en la normativa comunitaria, e introduce la exigencia de idoneidad de los accionistas de la directiva, incluyendo como criterio, al igual que la directiva post BCCI, la necesaria transparencia del grupo al que pertenezca el banco.

La regulación de la creación de bancos en España exigía a los administradores honorabilidad comercial y profesional, y experiencia, pero no se pronunciaba acerca de las condiciones que debían reunir los accionistas. La nueva regulación exige que todo aquel que tenga una participación significativa (8) en una entidad de crédito debe ser idóneo atendiendo a la necesidad de asegurar una gestión sana y prudente de la entidad proyectada o en funcionamiento.

La norma española refuerza y concreta los criterios comunitarios. Considerando que los accionistas deben proporcionar a la entidad una base sólida, constituir una «fuente de fortaleza» para situaciones de dificultad, el legislador español incluye la adecuación de los medios patrimoniales con que cuentan los socios para atender a los compromisos asumidos como criterio para juzgar su idoneidad. De igual forma, aunque en sentido inverso, la norma se preocupa de la posibilidad de que la entidad quede expuesta a los riesgos de las actividades no financieras de sus promotores —o de sus actividades financieras de muy alto riesgo—, e incluye esta cautela como otro criterio para medir la idoneidad.

Por otra parte, la norma española, pero no la europea, de creación de entidades sigue pro-

hibiendo que durante los primeros cinco años de actividad de un banco, una sociedad (o grupo) no financiera posea, directa o indirectamente, más del 20 por 100 del capital del banco o ejerza el control del mismo.

Hasta la entrada en vigor de la nueva regulación, toda participación en el capital de una entidad de crédito superior al 5 por 100 debía ser comunicada a posteriori al Banco de España, y toda persona física o jurídica que pretendiera adquirir una participación del 15 por 100 o superior en un banco español precisaba de la autorización del Banco. Esta norma, fundamental para mantener intacta la idoneidad exigida a los accionistas, ha sido reforzada también al transponer la 2DCB.

Actualmente, quien quiera adquirir, directa o indirectamente, una participación significativa en una entidad de crédito, o pretenda superar determinados porcentajes de participación recogidos en la norma, deberá informar previamente al Banco de España. El Banco dispondrá de un plazo de tres meses para oponerse a la adquisición prevista. Dicha oposición podrá basarse en no considerar idóneo al adquirente de acuerdo con los criterios que se han enumerado antes.

2.5. Otras cuestiones: límites a las participaciones industriales y fondos de garantía de depósitos

En el apartado anterior se comentó que la regulación europea incluye otras dos cuestiones, inicialmente menos esenciales al proceso de armonización legislativa: los límites a las participaciones industriales y la regulación de los sistemas de garantía de depósitos.

En relación con lo primero, la regulación española transpone la europea tal cual, con la única diferencia formal de que trata estos límites como una deducción de los recursos propios en la definición de los mismos. Es decir, establece que una de las deducciones a los recursos propios serán los excesos de participaciones industriales en relación con los límites del 15 y del 60 por 100 comentados anteriormente.

En cuanto a los fondos de garantía de depósitos, la regulación española exige pocos cambios para adaptarse a la europea. Entre éstos destaca: *a)* hacer obligatoria la pertenencia a un fondo de garantía para todas las entidades de crédito operantes en España (actualmente la pertenencia es voluntaria, aunque la práctica totalidad de los bancos, cajas y cooperativas pertenece a su respectivo fondo); *b)* incluir a las sucursales extranjeras de entidades españolas en la cobertura, y *c)* excluir a las sucursales de bancos de la Unión operantes en España y permitir que éstas puedan participar en un fondo español si éste otorga mayor cobertura que el de su país de origen. Todo ello está actualmente incluido en una regulación que se está tramitando, y que además prevé suspender las contribuciones del Banco de España a los fondos.

IV. PERSPECTIVAS DE LA REGULACIÓN BANCARIA

Actualmente, el Comité de Supervisores Bancarios de Basilea (9) y la Unión Europea están centrando su atención en tres temas básicos: el tratamiento de las operaciones con derivados, el tratamiento del riesgo de mercado, y los conglomerados financieros.

1. El tratamiento de las operaciones con derivados

Los productos derivados tienen como función básica transformar y redistribuir los riesgos de mercado (tipo de interés, cambio, precio, etc.). A escala global, los riesgos no desaparecen, sólo se redistribuyen entre los distintos agentes en función de sus necesidades y su mayor o menor aversión al riesgo. Esta redistribución podría hacerse con operaciones de contado, pero los derivados tienen ventajas: *a)* son más baratos; *b)* los mercados son más profundos y líquidos, al menos teóricamente, y *c)* al separar e individualizar los riesgos, permiten evaluar mejor el precio de su cobertura.

Las operaciones con derivados son potencialmente beneficiosas no sólo para las entidades bancarias, sino también para los ahorradores e inversores, en la medida en que les permiten cubrir algunos de los riesgos en que incurrir. Pero también, como lamentablemente ha habido ocasión de comprobar recientemente, incorporan un alto riesgo potencial al tratarse de productos muy complejos que hay que saber usar. Si no se utilizan adecuadamente, los beneficios potenciales que ofrecen se transforman en pérdidas reales.

Las autoridades supervisoras han prestado gran atención a este tema en los últimos años, por tres razones básicas: la complejidad del instrumento, su falta de transparencia y su efecto potencialmente desestabilizador sobre el sistema.

1.1. La complejidad de la gestión

La operativa con productos derivados es más compleja y

menos conocida y experimentada que otras áreas del negocio bancario. Las dificultades que presenta la gestión de estos productos llevó a que el Comité de Supervisores Bancarios de Basilea emitiera una recomendación sobre la gestión de riesgos con productos derivados (10), con la finalidad de estimular a las entidades a mejorar sus criterios y procedimientos de gestión, valoración y control.

Aunque los riesgos de crédito, mercado, liquidez, operacionales o legales a que dan lugar los derivados no son nuevos para las entidades, sí lo es la combinación en que se presentan en determinadas operaciones complejas. El documento del Comité de Basilea citado identifica tres principios básicos: *a)* que los administradores y la alta dirección de la entidad deben hacer un seguimiento continuo de estas operaciones; *b)* que debe establecerse un adecuado sistema de gestión de riesgos que fije límites prudentes a éstos y establezca procedimientos de medición e información suficientes para un seguimiento continuo y para la presentación de informes frecuentes a los administradores, y *c)* que existan procedimientos de control interno y de auditoría interna que abarquen el conjunto de la actividad.

En relación con el primero de los principios, el papel de los administradores y la alta dirección, se considera recomendable que haya políticas y procedimientos escritos que, como mínimo, identifiquen el nivel de riesgo máximo que el Consejo está dispuesto a asumir y delimiten claramente las líneas de autoridad en la toma de decisiones. Las políticas relativas a los derivados deben encajar perfectamente en la política global de la entidad, deben ser conocidas por todas las partes implicadas,

y la entidad no debe realizar nuevas operaciones sin tener un conocimiento suficiente de los riesgos que conllevan.

1.2. *Transparencia*

La falta de transparencia de la operativa con derivados, que se produce tanto a nivel de entidad como a nivel agregado, surge de que las reglas contables tradicionales son insuficientes, no proporcionan al mercado la información necesaria y no recogen adecuadamente el riesgo de estos instrumentos. Las operaciones con derivados no aparecen reflejadas en el balance público de las entidades, por lo que no pueden ser debidamente valoradas por el público en general ni por el resto de los operadores del mercado. No hay, por otra parte, métodos y formas de valoración que gocen de una aceptación suficientemente generalizada, por lo que, en último término, la información que pudieran publicar las diferentes entidades no sería comparable entre sí.

Existe un hecho adicional que dificulta la transparencia de estas operaciones: las posiciones mantenidas en productos derivados pueden variar muy rápidamente debido a la agilidad con que se pueden abrir o cerrar posiciones en los mercados, por lo que la utilidad de publicar datos referidos a una fecha concreta es efímera.

A nivel agregado, la falta de transparencia es resultado del fenómeno anterior y del enorme crecimiento de los productos a medida («OTC») negociados fuera de los mercados organizados. Por definición, dichas transacciones son puramente bilaterales, sin que exista un órgano central encargado de supervisarlas, y de generar y difundir información estadística precisa.

Una serie de organizaciones internacionales no dedicadas a la supervisión (11) han estudiado recientemente distintas alternativas para aumentar la cantidad, y mejorar la calidad, de la información que las entidades proporcionan al mercado. Hay acuerdo general acerca de la necesidad de aumentar la información pública, pero no acerca de cómo debe lograrse ese aumento y cuál debe ser el contenido de la información.

Existen, básicamente, dos alternativas: hacer pública sólo información cualitativa, o dar además información cuantitativa. La información cualitativa tiene la finalidad de dar a conocer el propósito con que se hacen estas operaciones, su grado de riesgo y las políticas contables de la entidad. Versaría sobre la actitud de la entidad en relación con el riesgo y las políticas generales de gestión de éste, e incluiría cuestiones tales como el análisis de las posiciones mantenidas, las políticas de compensación contractual, los sectores clave de actividad con derivados (divisas, renta fija, renta variable, etcétera), la relación entre la actividad con derivados y las actividades de contado y negociación, y las características de los sistemas de gestión de riesgos.

La información cuantitativa, por su parte, debe ser útil a los distintos agentes interesados en ella y debe ser susceptible de comparación entre entidades, independientemente de la regulación nacional a la que éstas estén sujetas. Esta información puede ser de dos tipos: datos sobre el nivel de actividad y datos sobre el nivel de riesgo asumido. En relación con esto último, se reconoce, en general, que es posible dar información acerca del nivel de riesgo de crédito que incorporan estas operaciones (riesgo de sustitución actual y valora-

ción de la calidad de la contraparte), pero que no existe un marco común que permita medir el riesgo de mercado de modo que las cifras aportadas sean comparables entre entidades.

Estas propuestas parten del supuesto de que la transparencia mejora el funcionamiento de los mercados, permitiendo que los distintos agentes tomen decisiones de fijación de precios de una manera más racional, al tener información más completa.

Desde el punto de vista del supervisor, la transparencia es fundamental, y la necesidad que tiene de conocer y controlar los riesgos de la actividad con derivados se verá fortalecida por un incremento de la disciplina del mercado. No obstante, el supervisor precisa más información, y la disciplina del mercado no excluye la existencia de determinadas reglas de solvencia.

1.3. *La estabilidad del sistema*

La complejidad de las operaciones y su falta de transparencia están en la base, a su vez, de la preocupación de los supervisores por las consecuencias de los productos derivados sobre la estabilidad del sistema.

Esta preocupación viene agravada por dos hechos. Primero el escaso número de entidades que actúan como especialistas en los mercados de derivados «OTC», lo que puede originar una concentración de riesgos difícil de evaluar por la falta de información.

El segundo hecho es que los productos derivados ponen en comunicación los distintos mercados de productos subyacentes, en las monedas y las localizaciones geográficas más diversas. Eso hace que cualquier crisis pueda transmitirse con gran rapi-

dez por todo el sistema financiero a escala global. En situaciones de normalidad, parece existir consenso acerca de que los derivados incrementan la liquidez y eficiencia de los mercados, es decir, son la consecuencia, no la causa, de la volatilidad. En tiempos de crisis, sin embargo, pueden generar mayor volatilidad, incluso por problemas técnicos, y acentuar los movimientos de capital de un mercado a otro y de una moneda a otra.

Aparte de las recomendaciones relacionadas con una adecuada gestión de los riesgos, y con un control interno suficiente, comentadas antes, los supervisores bancarios internacionales abordan actualmente este problema por dos vías: una mejora de la información que las entidades deben proporcionar al supervisor y la adecuación de los requerimientos de recursos propios a los auténticos riesgos asumidos en las operaciones con derivados.

En relación con lo primero, es indudable que la información al supervisor deberá ser lo más completa posible. En este punto, el Comité de Supervisores Bancarios de Basilea ha hecho pública, conjuntamente con los supervisores internacionales de valores, una recomendación muy exhaustiva (12).

Este informe recomienda un esquema homogéneo, amplio y flexible de información y evaluación de las operaciones con instrumentos derivados que sea útil a las autoridades supervisoras. Con esta finalidad, contiene dos propuestas interrelacionadas. La primera, máxima y de futuro, identifica con detalle los aspectos importantes para la supervisión de la actividad con derivados, a partir de las diferentes áreas básicas: riesgo de crédito, riesgo de mercado, riesgo de li-

quidez y resultados. La segunda, alcanzable actualmente, propone un esquema concreto de información mínima a requerir a las entidades más activas en los mercados internacionales de derivados.

La información contenida en esa segunda propuesta distingue, para los distintos contratos (sobre tipos de interés, tipos de cambio, etc.), si se negocian en mercados organizados o no, el tipo de contrato (plazo, permutas y opciones) y su finalidad (negociación o no).

En las operaciones «OTC», se exige informar de las categorías de riesgos y destino de negociación o no de las operaciones, de los valores de mercado brutos positivos y negativos, y del riesgo de crédito potencial. Asimismo, se asignan los valores de mercado brutos positivos y negativos, los riesgos potenciales de crédito y las garantías por contrapartes según su calidad crediticia. Finalmente, se recogen el valor contable y el de mercado bruto positivo de derivados vencidos y no cobrados después de 39 días, así como las pérdidas por riesgo de crédito de los derivados sufridas durante el período comprendido en la declaración.

En relación con la cobertura con recursos propios de los riesgos originados en la operativa con derivados, hay, aparentemente, un acuerdo general acerca de que estas operaciones no tienen por qué tener un tratamiento específico, sino que entrarán, como cualquier otra posición, en el coeficiente de solvencia general. Sin embargo, pueden identificarse piezas del coeficiente que afectan más directamente a los derivados, algunas de las cuales, además, han sido objeto de modificaciones recientes.

Estas modificaciones afectan, por ejemplo, a la medición del riesgo de contraparte incluido en la directiva de solvencia bancaria, y se refieren a tres cuestiones: a) la aceptación de determinados acuerdos de compensación (*netting*) entre las partes que disminuyen los requerimientos; b) la inclusión de derivados basados en acciones, metales preciosos y mercancías entre las operaciones sujetas a requerimientos de recursos propios, y c) la ampliación de los coeficientes aplicados a las operaciones a más largo plazo para medir el riesgo potencial.

Por otra parte, los derivados juegan un papel importante en la cobertura del riesgo de mercado asociado a la cartera de negociación, en la medida en que entran a formar parte de la posición de la entidad aumentando o reduciendo esos requerimientos. La actividad con derivados también puede jugar un papel en la medición del riesgo realizada a partir de los modelos internos, «VAR» (*value at risk*) o semejantes, de las entidades. Ambas cuestiones se discuten a continuación.

2. La medición del riesgo de mercado

Desde el punto de vista de los requerimientos de recursos propios, la operativa con derivados es sólo parte de una preocupación más amplia referida a las operaciones de negociación de las entidades.

Como ya se ha dicho en el apartado II de este artículo, el tratamiento del riesgo de precio de la cartera de negociación de la banca en la Unión Europea está contenido en una directiva que surge de la colaboración entre las autoridades bancarias y las

autoridades de valores. La necesidad de desarrollar el mercado interior en valores llevó a que la Unión Europea aprobara la DAC antes de que el Comité de Basilea completara su recomendación sobre el tratamiento del riesgo de mercado, que inicialmente era idéntica a la de la DAC.

Sin embargo, el enorme desarrollo de los mercados de derivados y de la operativa de negociación en general estaba revolucionando el modo de controlar y de gestionar el riesgo de mercado de las entidades más avanzadas. Se puede decir que la innovación financiera ha ido por delante de la capacidad del supervisor para regularla. Las entidades desarrollaron modelos internos para medir y gestionar el riesgo de forma global, mientras que, como se vio antes, el método de la DAC sigue la técnica *building block* de calcular el riesgo de forma compartimentalizada.

En consecuencia, en abril de 1995 el Comité de Basilea revisó su propia posición tras someter a consulta el método *building block* tradicional en abril de 1993 (13). Las principales novedades de la nueva propuesta son: *a)* la aceptación de los modelos internos de las entidades para la medición de los riesgos de la cartera de negociación, aunque con dudas acerca de su utilización para medir el riesgo específico; *b)* las exigencias de cobertura para las operaciones de derivados con mercancías, y *c)* algunas mejoras técnicas al tratamiento de determinadas operaciones, como las opciones.

En cuanto a los modelos, el Comité de Supervisores Bancarios de Basilea sólo acepta su utilización para la medición del riesgo específico en determinados casos, y aun así los recursos propios mínimos requeridos para cubrir ese riesgo no deberán ser nunca inferiores a la mitad

de los exigidos por el esquema tradicional.

Aparte de esta excepción, la actual propuesta del Comité de Basilea distingue entre riesgo específico y riesgo genérico, y en el caso del riesgo genérico, entre la aplicación del esquema tradicional y la de modelos internos. Para la cobertura del riesgo específico —de renta fija o variable—, el Comité de Basilea opta por un esquema similar al de la DAC.

Para la cobertura del riesgo genérico, sin embargo, propone dos métodos: *a)* el denominado método A, prácticamente igual al esquema tradicional de la DAC —cuadro por plazos para la renta fija y 8 por 100 para la renta variable—, y *b)* el denominado método B, que consiste en la aplicación de los modelos internos de las entidades para medir el riesgo de mercado y calcular las necesidades de capital correspondientes. Estos modelos internos sólo son aceptables si cumplen ciertos requisitos.

Esos requisitos son cualitativos y cuantitativos. Los primeros se refieren a la necesidad de que el banco tenga una unidad independiente de control de riesgos en la que participe la alta dirección, a que el modelo esté integrado en el conjunto del análisis de riesgos del banco, y a que esté sometido a continua revisión. Los cuantitativos afectan a algunos parámetros del modelo, como la necesidad de cómputo diario del riesgo o de que el período histórico mínimo de observación sea de un año.

La aceptación de los modelos internos por el Comité de Basilea es un paso más en el dilema con que se enfrenta el regulador entre simplicidad y exactitud. La exactitud permite aproximarse a los métodos de gestión de las entidades, por lo que éstas no

tienen que duplicar sus sistemas. Adicionalmente, se considera que se fomenta el uso de mejores sistemas, más perfectos, porque de ellos se derivan menores exigencias de capital, más ajustadas a las necesidades técnicas. Sin embargo, a pesar de las posibles mejoras, reducir el capital hasta su mínimo «técnico» es arriesgado, puesto que siempre pueden presentarse situaciones no previstas ni suficientemente consideradas por los modelos internos. La simplicidad, además de ser por definición más fácilmente comprensible, no obliga al supervisor a involucrarse en los sistemas de las entidades y tener que «aprobarlos».

Finalmente, la propuesta del Comité de Basilea exige también la aplicación del esquema tradicional para calcular los recursos propios mínimos exigidos para la cobertura del riesgo en operaciones con derivados basados en mercancías (cuestión no tratada en la DAC).

La DAC contiene una cláusula de revisión, de acuerdo con la cual tres años después de su entrada en vigor, si fuera necesario, «el Consejo revisará la directiva en función de la experiencia adquirida como resultado de su aplicación, teniendo en cuenta las innovaciones del mercado y, en particular, la evolución registrada en los foros internacionales competentes». Esta cláusula permite que la directiva se acerque a la propuesta actual del Comité de Basilea.

3. Los conglomerados financieros

La Comisión Europea ha venido estudiando los problemas de supervisión planteados por los conglomerados financieros des-

de 1988, año en que se realiza una conferencia entre los supervisores nacionales de las distintas áreas del sistema financiero para discutir las cuestiones de supervisión y acordar un plan de trabajo. Como consecuencia de esa iniciativa, y de los trabajos desarrollados, a comienzos de 1994 la Comisión estableció un grupo de supervisores de banca, valores y seguros para proseguir con el análisis de los aspectos más técnicos de la vigilancia prudencial de los conglomerados financieros (14).

Los trabajos de ese grupo técnico pueden transformarse eventualmente en una recomendación o en una directiva europea. Se trata de definir el concepto de conglomerado financiero y presentar un posible tratamiento prudencial de aquellos conglomerados que incluyen bancos o empresas de inversión junto con compañías de seguros. El objetivo de esta nueva norma prudencial sería complementar las normas sectoriales de cada una de las tres áreas.

La normativa sectorial bancaria y de valores europea —no la de seguros— exige una vigilancia en base consolidada de todas las entidades financieras pertenecientes a un mismo grupo, salvo las compañías de seguros. La ausencia de consolidación de una compañía de seguros que forme parte de un grupo bancario o, en su caso, de un banco perteneciente a un grupo de seguros puede dar lugar a una doble utilización del capital.

Sin embargo, hay una fuerte resistencia por parte de numerosos países europeos a dar el paso de exigir la consolidación entre bancos y compañías de seguros. Por tanto, la comunidad está buscando métodos, distintos de la consolidación, orientados a impedir el doble —o múlti-

ple— cómputo del capital en los conglomerados financieros. Además, está diseñando reglas aplicables a las relaciones entre las empresas, consolidables o no, de un grupo que permitan controlar adecuadamente las operaciones intragrupo.

Esos métodos para evitar la doble utilización del capital que no se basan en la vigilancia en base consolidada, pero que tampoco son estrictamente una aplicación de la normativa a nivel individual, forman una familia de sistemas alternativos que han venido a llamarse de vigilancia «sólo-plus». Cada uno de ellos trata de manera distinta la definición y el cálculo de las dos variables básicas del coeficiente de solvencia: los recursos propios del conglomerado y los requerimientos de recursos propios del mismo. A continuación se describen, brevemente, las alternativas en discusión.

El método más simple, y más conocido, de vigilancia sólo-plus es el denominado método de la deducción. Consiste en exigir que la matriz del conglomerado deduzca de sus recursos propios computables el valor de su participación en las empresas financieras filiales no consolidables. El problema de este método es que, en general, puede subestimar o sobrestimar los riesgos. Si, por ejemplo, la filial tiene déficit de recursos propios, la deducción del valor contable de la participación será insuficiente.

Esos inconvenientes llevaron a estudiar sistemas alternativos, habiéndose identificado tres, cada uno con sus variantes. El primero, denominado de «consolidación contable», establece los recursos propios del conglomerado a partir de la consolidación de los recursos propios de las empresas financieras que lo componen. Los recursos propios así

obtenidos se comparan con la suma de los requerimientos de las filiales. Así, se reconoce la posibilidad de consolidar recursos propios entre bancos y empresas de seguros, pero se rechaza igual solución para los requerimientos, basándose en que éstos son muy diferentes para bancos y compañías de seguros, y no se puede hacer más que sumarlos. Este método es básicamente el utilizado en España y se ha descrito en el apartado III de este artículo (15).

El segundo método, denominado de «deducción de los requisitos», consiste en exigir que los recursos propios de la matriz sometida a supervisión, además de cubrir sus requerimientos, cubran una parte proporcional de la suma de los requerimientos de sus filiales supervisadas. Esta proporción será la misma que represente la participación de la matriz en el capital de la entidad vinculada. Por ejemplo, si un banco participa con un 70 por 100 en el capital de una compañía de seguros, los recursos propios del banco deberán cubrir los requerimientos del banco más el 70 por 100 de los requerimientos de la compañía de seguros.

Finalmente, el tercer método se denomina «de deducción y agregación» y, dependiendo de las variantes, puede ser una combinación de los dos anteriores. Consiste en definir los recursos propios del conglomerado como: a) los recursos propios de la matriz, más b) la proporción (correspondiente a la participación de la matriz en la filial) de los recursos propios de la filial, y menos c) la participación de la matriz en la filial. Los requerimientos, por su parte, serán la suma de los de la matriz más la proporción de los de las filiales que correspondan a la participación de la matriz en ellas, como en el método dos.

NOTAS:

(1) Véase el cuadro n.º 1. que contiene una lista comentada de la normativa comunitaria.

(2) Aunque no hay una clasificación generalmente aceptada de los riesgos bancarios, es útil distinguir dos grandes grupos. Por una parte, el riesgo de crédito, que es el más importante para la banca y cuya característica básica es que se trata de un riesgo de contraparte. Por otra, los riesgos de posición, que incluyen los riesgos de mercado (de interés y de cotización de los activos de la cartera de negociación), el riesgo de cambio de la totalidad del balance y el riesgo de interés, también de la totalidad del balance bancario. En los riesgos de posición, la contraparte es irrelevante; lo importante es el efecto de la evolución de los precios (tipos de interés, tipos de cambio o cotizaciones bursátiles) sobre la posición mantenida por la entidad. No se ha citado el riesgo de liquidez, ya que, a diferencia de los anteriores, no puede cubrirse directamente con recursos propios y, por tanto, no entra en el coeficiente de solvencia.

(3) Definidas como aquellas «cuya actividad principal sea la tenencia o gestión de inmuebles, la gestión de servicios informáticos o cualquier otra actividad auxiliar con respecto a la actividad de una o varias entidades de crédito».

(4) Estos requisitos eran tres: la existencia de fondos propios diferenciados, la presencia de dos personas en la administración de la entidad, y la obligación de presentar un programa de actividades.

(5) No se comentan algunos temas respecto a los cuales ha habido cambios recientes en la regulación bancaria —caso de las normas sobre la transparencia y protección

del consumidor—, ya que su importancia desde el punto de vista de la regulación prudencial es marginal para el objeto de este artículo.

(6) El cuadro n.º 2 contiene una lista comentada de las normas españolas de transposición de las directivas comunitarias citadas.

(7) Ello se ha debido a dos razones. Una es la de no perjudicar la posición competitiva de las entidades españolas. Otra la de que la regulación española establece niveles mínimos cuyo umbral no puede franquearse sin riesgo de incurrir en un expediente disciplinario. El Banco de España, por su parte, suele recomendar a las entidades mantener niveles superiores a los requeridos, especialmente en el caso de aquellas entidades que presenten un perfil de riesgos más peligroso.

(8) En la Ley española, se entiende por participación significativa aquella que alcance, directa o indirectamente, al menos el 5 por 100 del capital o de los derechos de voto de la entidad de crédito. Este porcentaje es del 10 por 100 en la 2DCB.

(9) El Comité de Supervisores Bancarios de Basilea, creado en 1975, reúne a representantes de máximo nivel de las autoridades supervisoras de los países pertenecientes al Grupo de los Diez. Entre estos países, hay ocho de los quince que hoy forman la Unión Europea (Alemania, Reino Unido, Francia, Italia, Bélgica, Luxemburgo, Holanda y Suecia), y están Estados Unidos, Japón, Canadá y Suiza. Además, dependiendo del Comité, se han creado en los últimos años numerosos grupos de trabajo sobre temas concretos. A diferencia de Bruselas, este Comité sólo emite recomendaciones que sus miembros no está obligados legalmente a seguir, aunque sí lo están de hecho al haber participado en su elaboración; esto

ha implicado que la «transposición» de las recomendaciones a las legislaciones nacionales haya sido variada.

(10) *Risk management guidelines for derivatives*, Basle Committee on Banking Supervision, julio 1994.

(11) Básicamente el Grupo de los Treinta, el International Institute of Finance y el Euro-currency Standing Committee.

(12) *Framework for supervisory information about derivatives activities of banks and securities firms* (mayo de 1995), presentado conjuntamente por el Comité de Supervisores Bancarios de Basilea y el Comité Técnico de IOSCO (International Organization of Securities Commissions).

(13) En consonancia con lo comentado antes, los bancos indicaron que los riesgos de mercado asumidos por ellos eran demasiado complejos para poder medirlos por un sistema tan simplificado como el de la DAC. En especial, ese esquema no tiene en cuenta las interrelaciones entre los distintos mercados e instrumentos, por lo que: a) no fomenta la diversificación de riesgos, y b) no incentiva mejoras en los sistemas de evaluación y gestión de riesgos.

(14) El trabajo realizado de la Unión Europea es paralelo a otro del Comité de Basilea sobre el mismo tema.

(15) Un problema que tiene este método es que la definición de los recursos propios no será igual para todos los miembros del conglomerado. Como ya se ha comentado para el caso español, esto puede solucionarse limitando la incorporación de elementos computables para determinadas filiales, pero no para la matriz, de modo que no puedan superar los requerimientos de esas filiales; es decir, que no den lugar a un superávit que pueda utilizar el grupo en su conjunto.

Resumen

Al cumplirse una década de la aprobación del Acta Única Europea en 1985, este artículo repasa la transformación que se ha producido en la regulación bancaria europea a raíz de la armonización mínima de las normas que constituyen la base del mercado común bancario de 1993, centrándose en los temas relativos a la solvencia de las entidades de crédito. Explica la transposición de las normas comunitarias a España, poniendo el acento en las diferencias entre ambas, y describe las perspectivas de la regulación bancaria en cuanto al tratamiento de las operaciones con derivados, la medición de los riesgos de mercado y los conglomerados financieros.

Palabras clave: regulación bancaria, mercado común bancario, operaciones con derivados, riesgo de mercado, conglomerados financieros.

Abstract

Coinciding with the tenth anniversary of the passage of the European Single Act in 1985, this paper reviews the changes in European banking regulations produced by the minimum harmonization of the norms that constitute the basis of the single banking market created in 1993, in particular focusing on questions related to the solvency of credit institutions. It explains the introduction of Community norms in Spain, underscoring the differences between EC and Spanish regulations, and describes the outlook for banking regulations in the area of the treatment of derivatives, the measurement of market risk, and financial conglomerates.

Key words: banking regulations, single banking market, derivative transactions, market risk, financial conglomerates

JEL classification: G10, G20, G32.