



Bruselas, 23.11.2016  
COM(2016) 853 final

2016/0363 (COD)

Propuesta de

**DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**por la que se modifica la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta al orden de prioridad de los instrumentos de deuda no garantizada en caso de insolvencia**

(Texto pertinente a efectos del EEE)

{SWD(2016) 377}

{SWD(2016) 378}

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

#### • Razones y objetivos de la propuesta

Las modificaciones propuestas de la Directiva 2014/59/UE (Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias, DRRB) forman parte de un paquete legislativo que incluye también modificaciones del Reglamento (UE) n.º 575/2013 (Reglamento sobre requisitos de capital, RRC), de la Directiva 2013/36/UE (Directiva sobre requisitos de capital, DRC) y del Reglamento (UE) n.º 806/2014 (Reglamento sobre el mecanismo único de resolución, RMUR).

En los últimos años, la UE ha llevado a cabo una reforma sustancial del marco regulador de los servicios financieros para mejorar la resiliencia de las entidades financieras de la UE, basada en gran medida en normas a escala mundial acordadas con sus socios internacionales. En particular, dicho paquete de medidas incluía el Reglamento (UE) n.º 575/2013 (Reglamento sobre requisitos de capital, RRC) y la Directiva 2013/36/UE (Directiva sobre requisitos de capital, DRC), en relación con los requisitos prudenciales de las entidades de supervisión, y la Directiva 2014/59/UE (Directiva sobre reestructuración y resolución bancarias, DRRB), en materia de reestructuración y resolución de entidades bancarias, y el Reglamento (UE) n.º 806/2014 sobre el Mecanismo Único de Resolución (MUR).

Estas medidas se adoptaron en respuesta a la crisis financiera que se desató en 2007-2008. La ausencia de unos marcos de gestión y resolución de crisis adecuados ha obligado a los Gobiernos de todo el mundo a rescatar a los bancos a raíz de la crisis financiera. El impacto consiguiente en las finanzas públicas y la inoportunidad del incentivo de socializar los costes de las quiebras bancarias han puesto de relieve que es necesario un enfoque diferente para gestionar las crisis bancarias y proteger la estabilidad financiera.

Dentro de la Unión, en consonancia con los importantes pasos que se han dado en los foros internacionales, la Directiva 2014/59/UE (DRRB)<sup>1</sup> y el Reglamento (UE) n.º 806/2014 (RMUR)<sup>2</sup> han creado un sólido marco de resolución bancarias para gestionar eficazmente las crisis bancarias y reducir sus efectos negativos en la estabilidad financiera y las finanzas públicas. Una de las piedras angulares de un marco sólido de resolución es la «recapitalización interna», que consiste en amortizar deuda o convertir deudas u otros pasivos en capital, según una jerarquía predeterminada. El instrumento puede utilizarse para absorber pérdidas y recapitalizar internamente una entidad inviable o con probabilidad de serlo, de forma que se restablezca su rentabilidad. Por lo tanto, la carga de la quiebra de una entidad deberá ser soportada por sus accionistas y acreedores y no por los contribuyentes.

Uno de los principales objetivos de la Directiva es facilitar la absorción de pérdidas por el sector privado en caso de crisis bancaria. Para alcanzar este objetivo, todos los bancos están obligados a cumplir un requisito mínimo de fondos propios y pasivos admisibles (*Minimum*

<sup>1</sup> Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un marco para la reestructuración y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, DO L 173 de 12.6.2014, p. 190.

<sup>2</sup> Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2014, por el que se establecen normas uniformes y un procedimiento uniforme para la resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión en el marco de un Mecanismo Único de Resolución y un Fondo Único de Resolución y se modifica el Reglamento (UE) n.º 1093/2010, DO L 225 de 30.7.2014, p. 1.

*Requirement for own funds and Eligible Liabilities*, MREL) con el fin de asegurar que se disponga de recursos financieros suficientes para la amortización o conversión en capital. En el marco de la DRRB no se impone una obligación general de subordinación de los instrumentos admisibles a efectos del MREL. En la práctica, esto significa que, en un procedimiento de insolvencia, un pasivo admisible a efectos del MREL podrá tener el mismo rango (*pari passu*) que otros pasivos que no sean recapitalizables de conformidad con la DRRB —tales como los pasivos operativos (por ejemplo, créditos interbancarios a corto plazo) o algunos otros pasivos recapitalizables—, pero podría ser excluido de la recapitalización de forma discrecional si la autoridad de resolución puede justificar que es de difícil recapitalización por razones de ejecución operativa o riesgo de contagio sistémico (por ejemplo, los instrumentos derivados). Esto podría dar lugar a que los titulares de obligaciones utilizadas para una recapitalización interna se quejen de haber sido peor tratados en el marco del procedimiento de resolución de lo que lo habrían sido en un procedimiento de insolvencia. En tal caso, habría que indemnizarlos con cargo a los recursos financieros del fondo de resolución. Para evitar este riesgo, las autoridades de resolución podrán decidir que el MREL se cumpla con instrumentos que, en caso de insolvencia, tengan un rango inferior al de otros pasivos que legalmente no pueden servir para una recapitalización interna o cuya recapitalización interna es difícil («requisito de subordinación»).

A nivel mundial, el Consejo de Estabilidad Financiera (CEF) publicó el 9 de noviembre una hoja de condiciones de la norma de capacidad total de absorción de pérdidas (TLAC) (en lo sucesivo, «norma TLAC») que se adoptó una semana más tarde, en la Cumbre del G-20 en Turquía<sup>3</sup>. La norma TLAC impone a los bancos de importancia sistémica a escala mundial (BISM), conocidos como entidades de importancia sistémica mundial (EISM) en la legislación de la Unión, la obligación de mantener un importe mínimo suficiente de pasivos con gran capacidad de absorción de pérdidas (recapitalizables) («requisito mínimo de TLAC») con el fin de facilitar la rápida absorción de pérdidas y la recapitalización en los procedimientos de resolución. En su Comunicación de 24 de noviembre de 2015<sup>4</sup>, la Comisión se comprometió a presentar una propuesta legislativa antes de que finalice el año 2016, que permita la aplicación de la norma TLAC dentro del plazo acordado de 2019.

La presente propuesta forma parte de los esfuerzos de la Comisión por aplicar la norma TLAC en la Unión, junto con otra serie de propuestas encaminadas a la modificación del actual marco de reestructuración y resolución de la Unión.

La propuesta cubre específicamente las modificaciones específicas de la Directiva relativas al orden de prelación, en los procedimientos de insolvencia, de los titulares de instrumentos de deuda emitidos por los bancos de la Unión a los efectos del cumplimiento de la DRRB y del requisito TLAC en materia de capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización de los bancos. Con el fin de mejorar la ejecución operativa, reforzar las competencias en materia de recapitalización interna y evitar la inseguridad jurídica, la norma TLAC dispone que únicamente podrán contabilizarse a efectos de la TLAC los pasivos que estén subordinados a otros pasivos, es decir, aquellos que en un procedimiento de insolvencia o resolución deban dedicarse a la absorción de pérdidas antes que otros pasivos «preferentes» que son excluidos explícitamente a efectos de la TLAC, tales como los fondos derivados, los depósitos con cobertura y los pasivos fiscales. La norma TLAC confiere, por tanto, un requisito de

<sup>3</sup> CEF, *Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of Globally Systemically Important Banks (G-SIBs) in Resolution, Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term sheet*, 9.11.2015.

<sup>4</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Hacia la culminación de la unión bancaria», 24.11.2015, COM(2015) 587 final.

subordinación sujeto a ciertas exenciones, pero no prescribe la manera de cumplirlo.

El requisito TLAC de disponer de instrumentos subordinados, combinado con la posibilidad de que, de forma discrecional, las autoridades de resolución de la Unión pidan que se cumpla el requisito mínimo de fondos propios y pasivos admisibles (MREL) también con instrumentos subordinados, ha impulsado a algunos Estados miembros a evaluar de nuevo su clasificación nacional de los créditos en caso de insolvencia. Una serie de Estados miembros ha modificado (o está en proceso de modificar) la prelación de algunos acreedores bancarios prevista por su legislación nacional en materia de insolvencia a fin de permitir la posible aplicación del instrumento de recapitalización interna de conformidad con la DRRB y garantizar que las entidades de importancia sistémica mundial (EISM) cumplan el «requisito de subordinación» de la norma TLAC. En algunos países, el stock de deuda prioritaria no garantizada se ha subordinado con efecto inmediato para permitir a los bancos cumplir cualquier requisito de subordinación derivado de la DRRB o de la norma TLAC. En otros Estados miembros, los bancos tendrían que emitir nueva deuda que cumpla el criterio de subordinación. Como las disposiciones nacionales adoptadas hasta ahora divergen de forma significativa, existe un amplio consenso entre las partes interesadas y los Estados miembros sobre el hecho de que la coexistencia de enfoques divergentes en materia de clasificación legal de los acreedores de los bancos en los procedimientos de insolvencia crea incertidumbre tanto para los emisores como para los inversores y hace más difícil la aplicación del instrumento de recapitalización interna para las entidades transfronterizas. Esta incertidumbre podría dar lugar a falseamientos de la competencia, en la medida en que los titulares de deuda no garantizada puedan ser tratados de forma diferente en los distintos Estados miembros y los costes de cumplimiento del MREL y de la norma TLAC para los bancos puedan ser diferentes de un Estado miembro a otro. Por otra parte, debido a esta diversidad de los regímenes nacionales en materia de insolvencia, los acreedores que hayan comprado instrumentos de deuda emitidos por bancos recibirían un tratamiento muy diferente según el régimen nacional de jerarquía de los acreedores al que estén sometidos estos bancos.

Por las razones expuestas anteriormente, el Parlamento Europeo, en su Informe sobre la Unión Bancaria<sup>5</sup>, pide a la Comisión que presente propuestas para seguir reduciendo los riesgos jurídicos de denuncias encaminadas a mitad a los acreedores perjuicios superiores a los del procedimiento ordinario de insolvencia y, en sus Conclusiones de 17 de junio de 2016<sup>6</sup>, el Consejo EcoFin invitó a la Comisión a presentar una propuesta relativa a un enfoque común de la jerarquía de los acreedores bancarios.

Una propuesta concreta sobre la jerarquía de los acreedores bancarios se justifica por la naturaleza diferenciada de las cuestiones de que se trata y por la urgencia de dotar a la Unión de unas normas armonizadas para prevenir cualquier falseamiento de la competencia en el mercado interior.

### **1.1. Coherencia con las disposiciones existentes en el mismo ámbito de intervención**

El marco de resolución bancaria del que dispone actualmente la Unión exige ya a todos los bancos de la misma que mantengan una cantidad suficiente de pasivos (susceptibles de recapitalización interna) de gran capacidad de absorción de pérdidas, que deben ser recapitalizados en caso de resolución bancaria. Facilitando la ejecución del instrumento de recapitalización interna, gracias al cumplimiento del requisito de subordinación previsto por

<sup>5</sup> Informe sobre la Unión Bancaria — Informe anual 2015 [2015/2221(INI)].

<sup>6</sup> Conclusiones del Consejo de 17 de junio de 2016 sobre una hoja de ruta para completar la Unión Bancaria: [http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837\\_en.pdf](http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837_en.pdf).

la DRRB y la norma TLAC, la propuesta mejorará la aplicación de las normas vigentes y contribuirá a la aplicación de la norma TLAC en la Unión. Por lo tanto, la propuesta es coherente con el objetivo global del marco de resolución bancaria de la Unión de reducir la participación de los contribuyentes en las resoluciones bancarias.

## **1.2. Coherencia con otras políticas de la Unión**

La propuesta forma parte de una revisión más amplia de la legislación financiera de la Unión destinada a reducir los riesgos en el sector financiero y, al mismo tiempo, promover una financiación sostenible de la actividad económica. Es plenamente coherente con los objetivos fundamentales de la UE de promover la estabilidad financiera, reducir la participación de los contribuyentes en las resoluciones bancarias y contribuir a la financiación sostenible de la economía.

## **2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD**

### **2.1. Base jurídica**

La presente propuesta de Directiva modifica una Directiva en vigor, la DRRB, y su base jurídica es la misma que la de dicha Directiva, esto es, el artículo 114 del TFUE. Esta disposición permite la adopción de medidas para la aproximación de las disposiciones nacionales que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.

La propuesta armoniza las legislaciones nacionales en materia de reestructuración y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, en particular por lo que respecta a su capacidad de absorción de pérdidas y recapitalización en caso de resolución, en la medida necesaria para garantizar que los Estados miembros y los bancos de la Unión dispongan de los mismos instrumentos y la misma capacidad para hacer frente a las quiebras bancarias, en consonancia con las normas internacionales acordadas (norma TLAC).

Mediante la adopción de normas armonizadas en el mercado interior relativas al tratamiento de determinados acreedores de los bancos en caso de resolución, la propuesta reduce considerablemente las divergencias entre las normas nacionales relativas a la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización de los bancos, que podrían falsear la competencia en el mercado interior. Así pues, la propuesta tiene por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.

Por consiguiente, el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea constituye la base jurídica apropiada.

### **2.2. Subsidiariedad**

Con arreglo al principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5, apartado 3, del Tratado UE, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, puedan alcanzarse mejor a escala de la Unión.

La Unión y sus Estados miembros se han comprometido a aplicar el marco de reestructuración y resolución bancarias de la Unión en consonancia con las normas internacionales. A falta de una acción de la Unión, los Estados miembros tendrían que adoptar directamente las normas sobre el tratamiento de los acreedores de los bancos en proceso de

resolución, con el fin de facilitar la aplicación del instrumento de recapitalización interna de conformidad con la DRRB y aplicar la norma TLAC acordada a nivel internacional. Como consecuencia de la significativa divergencia entre las reglamentaciones nacionales, los bancos y sus acreedores (inversores) se ven expuestos a una inseguridad jurídica y a costes diferentes y potencialmente más elevados que en caso de acción de la Unión. La acción de la Unión es, por lo tanto, conveniente para facilitar la aplicación armonizada del instrumento de recapitalización interna en cumplimiento de la norma internacional TLAC, con el fin de reducir en la medida de lo posible los costes del cumplimiento de los bancos y sus acreedores, garantizando al mismo tiempo una resolución eficaz en caso de quiebra bancaria.

### **2.3. Proporcionalidad**

Conforme al principio de proporcionalidad, el contenido y la forma de la acción de la Unión no deberán exceder de lo estrictamente necesario para alcanzar sus objetivos, ateniéndose al mismo tiempo a los objetivos generales de los Tratados. La propuesta no afectaría significativamente a la carga que representa para los bancos el cumplimiento de las normas vigentes en materia de capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización y reduciría al mínimo sus costes de cumplimiento de la norma TLAC. Tampoco se verían afectados los derechos de los acreedores y los inversores bancarios respecto de las deudas bancarias. Las disposiciones son por lo tanto proporcionadas a los objetivos perseguidos.

## **3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO**

### **3.1. Evaluación de impacto**

Dado que forma parte de una revisión más amplia de la legislación financiera de la Unión encaminada a reducir los riesgos en el sector financiero, la propuesta ha sido objeto de una extensa evaluación de impacto. El proyecto de informe de evaluación de impacto fue presentado el 7 de septiembre de 2016 al Comité de Control Reglamentario de la Comisión<sup>7</sup>, que emitió en primer lugar un dictamen negativo. Tras un reforzamiento de los elementos factuales del paquete de revisión, el Comité emitió un dictamen favorable el 27 de septiembre de 2016.

En consonancia con su política de «mejora de la legislación», la Comisión realizó una evaluación de impacto de diversas opciones de actuación. Estas opciones se examinaron a la luz de los objetivos fundamentales de aumentar la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización de los bancos en caso de resolución y la seguridad jurídica y la coherencia del marco de resolución. El examen se hizo analizando la eficacia de cada opción en términos de realización de estos objetivos y la relación eficacia/coste de su aplicación.

La evaluación de impacto desestima la opción de no cambiar nada en lo que respecta a la jerarquía de los acreedores de los bancos en los procedimientos de insolvencia bancaria en la Unión, ya que esta opción supone un falseamiento de la competencia en el mercado interior de deuda no garantizada de rango superior teniendo en cuenta que las diferencias de estatuto de los acreedores de los bancos según el Estado miembro de que se trate podrían afectar de forma desigual a los costes de financiación de los bancos. En cuanto a la armonización, se han examinado varias opciones<sup>8</sup>, y de la evaluación de impacto se desprende que la creación de una categoría específica «no preferente» de rango superior para los títulos de deuda no

<sup>7</sup>

[Link to Impact Assessment and to its summary.](#)

<sup>8</sup>

Las tres subopciones son: i) subordinación legal de todas las deudas no garantizadas con efecto retroactivo; ii) creación de una categoría de deuda de rango superior no preferente; iii) preferencia legal de todos los depósitos frente a la deuda de rango superior.

garantizada es el medio menos costoso para las EISM de cumplir el requisito de subordinación de la norma TLAC y la exigencia, que pueden imponer caso por caso las autoridades de resolución, de cumplir el MREL con títulos de deuda subordinada. Contrariamente a los instrumentos de fondos propios, estos instrumentos de deuda solo podrían ser objeto de recapitalización interna en caso de resolución bancaria después de amortizar o convertir los instrumentos de fondos propios y antes de la recapitalización de otros pasivos de rango superior. La principal ventaja de esta opción sería permitir a los bancos continuar emitiendo deuda de rango superior (menos costosa) para sus necesidades de financiación o de funcionamiento, ya que la nueva categoría de deuda podría servir principalmente para el cumplimiento de la normativa en materia de capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización.

### **3.2. Derechos fundamentales**

La presente propuesta respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos particularmente en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en especial el derecho de propiedad y la libertad de empresa, y debe aplicarse con arreglo a tales derechos y principios. En particular, la presente Directiva garantiza que la interferencia con los derechos de propiedad de los acreedores bancarios no sea desproporcionada, y que los acreedores afectados no incurran en pérdidas más importantes que las que hubieran sufrido si la entidad hubiera sido liquidada aplicando un procedimiento de insolvencia ordinario en el momento de adopción de la decisión de resolución.

## **4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS**

La propuesta no repercute en modo alguno en el presupuesto de la Unión.

## **5. OTROS ELEMENTOS**

### **5.1. Planes de ejecución y disposiciones sobre seguimiento, evaluación e informes**

La propuesta obliga a los Estados miembros a incorporar las modificaciones de la DRRB a su legislación nacional a más tardar en [junio de 2017] y exige que los bancos cumplan las normas modificadas en [julio de 2017].

### **5.2. Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

La propuesta modifica el artículo 108 de la DRRB armonizando parcialmente la jerarquía de los acreedores en caso de insolvencia de un banco en lo que respecta al orden de prioridad de los titulares de deuda bancaria no garantizada de rango superior admisible a efectos del cumplimiento de las normas de la DRRB y la norma TLAC en relación con la capacidad de absorción de pérdidas y de recapitalización de los bancos, en particular el «requisito de subordinación».

La nueva disposición mantiene la actual categoría de deuda de rango superior, al tiempo que crea una nueva categoría de activos de deuda de rango superior «no preferente» que solo debería ser objeto de recapitalización interna en los procedimientos de resolución después de otros instrumentos de capital, pero antes de otros pasivos de rango superior. Las entidades conservan la libertad de emitir deuda de ambas categorías, pero únicamente la categoría de rango superior «no preferente» es admisible a efectos del requisito TLAC o de cualquier otro requisito de subordinación que puedan imponer caso por caso las autoridades de resolución.

La Directiva propuesta no deberá afectar al volumen de deuda bancaria existente ni a su orden

de prioridad legal en caso de insolvencia; únicamente se aplicará a las deudas bancarias emitidas después de su entrada en vigor. Por lo que respecta a los instrumentos de deuda emitidos antes de la fecha de aplicación de la presente Directiva, indicada en el artículo 2, apartado 1 [julio de 2017], su orden de prioridad en caso de insolvencia deberá regirse por la legislación nacional de los Estados miembros en vigor a [31 de diciembre de 2016].

La Directiva propuesta obligará a los Estados miembros a incorporarla a su ordenamiento jurídico a más tardar en [junio de 2017] y su fecha de entrada en vigor se fija en [julio de 2017].

Propuesta de

**DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**por la que se modifica la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta al orden de prioridad de los instrumentos de deuda no garantizada en caso de insolvencia**

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 114,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Banco Central Europeo<sup>9</sup>,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo<sup>10</sup>,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Consejo de Estabilidad Financiera (CEB) publicó la hoja de condiciones de la norma de capacidad total de absorción de pérdidas (en lo sucesivo, «norma TLAC») el 9 de noviembre de 2015, siendo aprobada por el G-20 ese mismo mes. La norma TLAC impone a los bancos de importancia sistémica mundial (BISM), conocidos como entidades de importancia sistémica mundial (EISM) en el marco de la Unión, la obligación de mantener un importe mínimo suficiente de pasivos con gran capacidad de absorción de pérdidas (recapitalizables) con el fin de facilitar la rápida absorción de pérdidas y la recapitalización en los procedimientos de resolución. En su Comunicación de 24 de noviembre de 2015<sup>11</sup>, la Comisión se comprometió a presentar una propuesta legislativa, antes de que finalice el año 2016, que permita la aplicación de la norma TLAC dentro del plazo de 2019 acordado a nivel internacional.
- (2) La aplicación de la norma TLAC en la Unión debe tener en cuenta el requisito mínimo de fondos propios y pasivos admisibles (MREL) aplicable a cada entidad de crédito y empresa de inversión, tal como se establece en la Directiva 2014/59/UE del

---

<sup>9</sup> DO C de , p. .

<sup>10</sup> DO C de , p. .

<sup>11</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «Hacia la culminación de la unión bancaria», COM(2015) 587 final de 24.11.2015.

Parlamento Europeo y del Consejo<sup>12</sup>. Dado que la norma TLAC y el MREL persiguen el mismo objetivo de garantizar que las entidades de crédito y las empresas de inversión dispongan de una capacidad de absorción de pérdidas suficiente, ambos requisitos deben ser elementos complementarios de un marco común. Desde el punto de vista operativo, el nivel mínimo armonizado de la norma TLAC para las EISM (en lo sucesivo, «requisito mínimo de TLAC») debe introducirse en la legislación de la Unión a través de modificaciones del Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>13</sup>, mientras que la obligación suplementaria para cada EISM y el requisito para cada entidad que no sea de importancia sistémica mundial se deben introducir a través de modificaciones de la Directiva 2014/59/UE y del Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>14</sup>. Las disposiciones pertinentes de la presente Directiva en lo que respecta al orden de prioridad de los instrumentos de deuda en caso de insolvencia son complementarias de las de los actos legislativos citados y de la Directiva 2013/36/UE<sup>15</sup>.

- (3) Los Estados miembros deben velar por que las entidades de crédito y las empresas de inversión dispongan de capacidad suficiente de absorción de pérdidas y de recapitalización, con el fin de garantizar que, en los procesos de resolución, la absorción de pérdidas y la recapitalización se realicen de forma armoniosa y rápida y tengan un impacto mínimo sobre la estabilidad financiera y los contribuyentes. Este objetivo debe alcanzarse mediante el cumplimiento permanente por parte de las entidades de crédito y las empresas de inversión de un requisito mínimo de TLAC conforme a lo dispuesto en el Reglamento (UE) n.º 575/2013, y un requisito de fondos propios y pasivos admisibles conforme a lo previsto en la Directiva 2014/59/UE.
- (4) La norma TLAC, incorporada al Derecho de la Unión mediante el Reglamento (UE) n.º 575/2013, exige a las EISM cumplir el requisito mínimo de TLAC, con algunas excepciones, por medio de pasivos subordinados derivados de instrumentos de deuda cuya prelación en caso de insolvencia sea inferior a la de otros pasivos de rango superior («requisito de subordinación»). La Directiva 2014/59/UE permite a las autoridades de resolución exigir, caso por caso, a las EISM y a otras entidades que cumplan su requisito específico por medio de pasivos subordinados a fin de reducir el riesgo de interposición de denuncias ante los tribunales por acreedores que estiman que sus pérdidas en el procedimiento de resolución serían superiores a las que deberían afrontar en caso de aplicarse un procedimiento de insolvencia ordinario.

---

<sup>12</sup> Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un marco para la reestructuración y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por la que se modifican la Directiva 82/891/CEE del Consejo, y las Directivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE y 2013/36/UE, y los Reglamentos (UE) n.º 1093/2010 y (UE) n.º 648/2012, DO L 173 de 12.6.2014, p. 190.

<sup>13</sup> Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012, DO L 176 de 27.6.2013, p. 1.

<sup>14</sup> Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2014, por el que se establecen normas uniformes y un procedimiento uniforme para la resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión en el marco de un Mecanismo Único de Resolución y un Fondo Único de Resolución y se modifica el Reglamento (UE) n.º 1093/2010, DO L 225 de 30.7.2014, p. 1.

<sup>15</sup> Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE, DO L 176 de 27.6.2013, p. 338.

- (5) Varios Estados miembros han modificado o están modificando el orden de prelación de la deuda de rango superior no garantizada conforme a su legislación nacional de insolvencia a fin de permitir a sus entidades de crédito y empresas de inversión cumplir con el requisito de subordinación según lo dispuesto en el Reglamento (UE) n.º 575/2013 y en la Directiva 2014/59/UE.
- (6) Las normas nacionales adoptadas hasta ahora presentan divergencias significativas. La ausencia de normas armonizadas a escala de la Unión genera incertidumbre para las entidades de crédito emisoras, las empresas de inversión y los inversores, y hace más difícil la aplicación del instrumento de recapitalización interna a las entidades transfronterizas. Esto también provoca distorsiones de la competencia en el mercado interior, dado que los costes de las entidades de crédito y las empresas de inversión para cumplir con el requisito de subordinación establecido en el Reglamento (UE) n.º 575/2013 y en la Directiva 2014/59/UE y los costes a cargo de los inversores a la hora de comprar instrumentos de deuda emitidos por entidades de crédito y empresas de inversión pueden variar considerablemente entre los distintos Estados miembros.
- (7) En su informe sobre la Unión Bancaria, el Parlamento Europeo pidió a la Comisión que presente propuestas para seguir reduciendo los riesgos jurídicos de denuncias con arreglo al principio de evitar a los acreedores perjuicios superiores a los de los procedimientos de insolvencia ordinario y, en sus conclusiones de 17 de junio de 2016<sup>16</sup>, el Consejo invitó a la Comisión a presentar una propuesta relativa a un enfoque común de la jerarquía de los acreedores bancarios con el fin de incrementar la seguridad jurídica en caso de resolución.
- (8) Resulta, por tanto, necesario eliminar los obstáculos importantes al funcionamiento del mercado interior, evitar los falseamientos de la competencia resultantes de la ausencia de normas armonizadas a escala de la Unión sobre la jerarquía de los acreedores bancarios e impedir que surjan tales obstáculos y procedimientos en el futuro. En consecuencia, la base jurídica adecuada para la presente Directiva debe ser el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), como se ha interpretado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
- (9) Con el fin de reducir al mínimo los costes que deben soportar las entidades de crédito y las empresas de inversión para cumplir el requisito de subordinación, y los posibles efectos negativos sobre sus costes de financiación, la presente Directiva deberá autorizar a los Estados miembros a mantener la actual categoría de deuda de rango superior no garantizada, que tiene la mayor prelación entre los instrumentos de deuda en caso de insolvencia y cuya emisión es menos costosa para las entidades de crédito y las empresas de inversión que la de cualesquiera otros pasivos subordinados. No obstante, la Directiva debe exigir a los Estados miembros la creación de una nueva categoría de activos constituida por deuda de rango superior «no preferente», que solo deberá ser utilizada para recapitalización interna durante el procedimiento de resolución después de otros instrumentos de capital, pero antes de otros pasivos prioritarios. Las entidades de crédito y las empresas de inversión deben conservar la libertad de emitir deuda de ambas categorías, pero únicamente la categoría de deuda de rango superior «no preferente» debe tenerse en cuenta para el cumplimiento del requisito de subordinación del Reglamento (UE) n.º 575/2013 y de la Directiva 2014/59/UE. Esto deberá permitirles utilizar con fines de financiación o para cualquier otra finalidad operativa los instrumentos de deuda de rango superior menos costosos, y

---

<sup>16</sup> Conclusiones del Consejo de 17 de junio de 2016 sobre una hoja de ruta para completar la Unión Bancaria: [http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837\\_en.pdf](http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837_en.pdf)

emitir la nueva categoría de deuda de rango superior «no preferente» para el cumplimiento del requisito de subordinación.

- (10) Para garantizar que la nueva clase de instrumentos de deuda de rango superior «no preferente» cumpla los criterios de admisibilidad establecidos en el Reglamento (UE) n.º 575/2013 y en la Directiva 2014/59/UE, los Estados miembros han de garantizar que su duración contractual inicial sea de un año, que no posean ningún elemento derivado y que los documentos contractuales relativos a su emisión se refieran explícitamente a su orden de prelación en el marco de un procedimiento de insolvencia ordinario.
- (11) Para aumentar la seguridad jurídica de los inversores, los Estados miembros deben garantizar que los instrumentos de deuda de rango superior estándar tengan una mayor prelación en sus legislaciones nacionales sobre insolvencia que los nuevos instrumentos de deuda de rango superior «no preferentes» en el marco del procedimiento de insolvencia ordinario. Los Estados miembros deben velar por que la nueva categoría de instrumentos de deuda de rango superior «no preferente» tengan una mayor prelación que los instrumentos de fondos propios o de cualesquiera otros pasivos subordinados y que, contrariamente a dichos instrumentos o pasivos, la categoría de instrumentos de deuda de rango superior «no preferente» solo pueda ser objeto de recapitalización interna cuando la entidad emisora sea sometida a un procedimiento de resolución.
- (12) Dado que los objetivos de la presente Directiva, a saber, el establecimiento de normas relativas a la prelación de los acreedores bancarios a los efectos del marco de reestructuración y resolución de la Unión, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a las dimensiones de la acción, pueden lograrse mejor a escala de la Unión, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. Además, de conformidad con el principio de proporcionalidad, que se establece en ese mismo artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para la consecución de esos objetivos.
- (13) Resulta oportuno que las modificaciones de la Directiva 2014/59/UE establecidas en la presente Directiva se apliquen a los pasivos emitidos en la fecha de entrada en vigor de la presente Directiva o posteriormente y a los pasivos aún pendientes en dicha fecha. No obstante, en aras de la seguridad jurídica y para mitigar los costes de transición en la medida de lo posible, los Estados miembros deben garantizar que el tratamiento de todos los pasivos pendientes emitidos por las entidades de crédito y las empresas de inversión antes de esa fecha se rija por la legislación de los Estados miembros vigente a [31 de diciembre de 2016]. Por consiguiente, los pasivos pendientes deben seguir sujetos a los requisitos reglamentarios establecidos en la Directiva 2014/59/UE y en la legislación nacional pertinente en la versión vigente a [31 de diciembre de 2016].

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

### *Artículo 1*

#### *Modificación de la Directiva 2014/59/UE*

1. En el artículo 108, la expresión «de los depósitos» se suprime del título y la expresión «y no preferentes» se suprime de la letra a) del párrafo primero.
2. Al final del artículo 108 se añaden los apartados siguientes:

«2. Los Estados miembros velarán por que, en el caso de las entidades a que se refiere el artículo 1, apartado 1, letras a), b), c) y d), los créditos ordinarios no garantizados derivados de instrumentos de deuda con la máxima prioridad entre los instrumentos de deuda según la legislación nacional que el procedimiento de insolvencia ordinario tengan una mayor prioridad que los créditos no garantizados derivados de instrumentos de deuda que cumplan las siguientes condiciones:

- (a) que tengan una duración contractual inicial de un año;
  - (b) que no posean ningún componente derivado;
  - (c) que los documentos contractuales relativos a su emisión se refieran explícitamente a su prioridad de conformidad con el presente párrafo.
3. Los Estados miembros velarán por que los créditos ordinarios resultantes de los instrumentos de deuda a que se refiere el apartado 2 tengan, con arreglo a la legislación nacional que rige el procedimiento de insolvencia ordinario, una mayor prioridad que los créditos derivados de los instrumentos a que se refiere el artículo 48, apartado 1, letras a) a d).
4. Los Estados miembros velarán por que la legislación nacional que rige el procedimiento de insolvencia ordinario vigente a [31 de diciembre de 2016] se aplique a los créditos ordinarios no garantizados derivados de instrumentos de deuda emitidos por las entidades contempladas en el artículo 1, apartado 1, letras a), b), c) y d), antes del [fecha de aplicación de la presente Directiva – julio de 2017].»

#### *Artículo 2* *Transposición*

1. Los Estados miembros adoptarán y publicarán, a más tardar en [junio de 2017] las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones.

Los Estados miembros aplicarán dichas medidas a partir de [julio de 2017].

2. Cuando los Estados miembros adopten las disposiciones a que se refiere el apartado 1, estas incluirán una referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.
3. Los Estados miembros comunicarán el texto de las disposiciones básicas de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva a la Comisión y a la Autoridad Bancaria Europea.

#### *Artículo 3* *Entrada en vigor*

La presente Directiva entrará en vigor a los 20 días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

#### *Artículo 4* *Destinatarios*

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Parlamento Europeo*  
*El Presidente*

*Por el Consejo*  
*El Presidente*