



Uso público de la ABE

Decisión de la Autoridad Bancaria Europea EBA/DC/499

de 26 de julio 2023

relativa a la solución de un desacuerdo sobre la transferencia de aportaciones entre sistemas de garantía de depósitos (versión corregida)

Dirigida al:

Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito

y al

**Fonds de garantie pour les services financiers/Garantie fonds voor financiële diensten
(Fondo de Garantía de Depósitos para los Servicios Financieros)**

La Junta de Supervisores

Teniendo en cuenta el Reglamento (UE) n.º 1093/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Bancaria Europea), se modifica la Decisión n.º 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/78/CE de la Comisión¹ (en lo sucesivo, «**Reglamento** de la **ABE**» y «**ABE**»), en particular su artículo 19, apartado 3,

Teniendo en cuenta la Directiva 2014/49/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, relativa a los sistemas de garantía de depósitos² (en lo sucesivo, «**DSGD**»), en particular su artículo 14, apartado 5, párrafo segundo.

Considerando que:

Partes y objeto del desacuerdo

¹ DO L 331 de 15.12.2010, p. 12.

² DO L 173 de 12.6.2014, p. 149.

- (1) Los destinatarios de la presente Decisión son el Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito español (el «**SGD ES**») y el Fonds de garantie pour les services financiers/Garantie fonds voor financiële diensten belga (el «**SGD BE**») (en lo sucesivo, «**las Partes**»).
- (2) Dado que ambas Partes son organismos que administran sistemas de garantía de depósitos («**SGDs**»), las mismas están incluidas en la definición de autoridades competentes de conformidad con lo establecido en el artículo 4, apartado 2, letra iv), del Reglamento de la ABE.
- (3) La disputa concierne a un desacuerdo sobre las aportaciones que el SGD BE transfirió al SGD ES, de conformidad con el artículo 14, apartado 3, párrafo primero, de la DSGD, en relación con el traslado de una entidad de crédito del SGD BE al SGD ES.

Antecedentes de hecho

- (4) La legislación belga establece que toda entidad de crédito autorizada por la autoridad responsable de la supervisión prudencial el 1 de enero de cada año deberá abonar la aportación ordinaria correspondiente a ese año al SGD BE. Esta aportación se abona al SGD BE con fecha de valor el 1 de julio y en esta fecha es adquirida definitiva e íntegramente por el SGD BE³. Según el SGD BE, para calcular las aportaciones de las entidades de crédito miembros del SGD BE, se tienen en cuenta los depósitos cubiertos mantenidos a 31 de diciembre y sus indicadores de riesgo individuales del año anterior. En la práctica, a más tardar el 20 de enero, las entidades de crédito deben comunicar el importe de los depósitos cubiertos mantenidos a 31 de diciembre. El Banco Nacional de Bélgica es responsable del cálculo de los indicadores de riesgo individuales, que se comunican al SGD BE durante el mes de marzo o abril. EL SGD BE emite las facturas a finales de mayo, que las entidades de crédito deben pagar antes de finales de junio.
- (5) El 1 de enero de 2020, la entidad de crédito en cuestión era miembro del SGD BE. En consecuencia, la entidad de crédito debía pagar la aportación ordinaria anual correspondiente a 2020. La aportación se calculó sobre la base de los depósitos cubiertos mantenidos a 31 de diciembre de 2019 y de los indicadores de riesgo de 2019. El 25 de mayo de 2020, el SGD BE emitió una factura a la entidad de crédito miembro correspondiente a dicha aportación ordinaria anual de 2020 por un importe de 329 899,11 EUR. Este importe de esta aportación se abonó el 8 de julio de 2020.
- (6) El 1 de enero de 2021, la entidad de crédito continuó siendo miembro del SGD BE. En consecuencia, la entidad de crédito debía pagar la aportación ordinaria anual correspondiente a 2021. La aportación se calculó sobre la base de los depósitos cubiertos mantenidos a 31 de diciembre de 2020 y de los indicadores de riesgo para 2020. Aunque había dejado de ser miembro del SGD BE el 5 de marzo de 2021 debido a una fusión, el 25 de mayo de 2021 el SGD BE emitió una factura correspondiente a la aportación ordinaria anual de 2021 por un importe de 479 134,52 EUR. Posteriormente, el SGD BE recalculó dicha aportación, emitiendo una factura adicional el 2 de junio de 2021 por 297 979,37 EUR. El 28 de junio de 2021, el sucesor legal de la entidad de crédito pagó ambos importes por un total de 777 113,89 EUR. En este

³ Artículo 24 del Real Decreto de 16 de marzo de 2009.

momento, la entidad de crédito ya no era miembro del SGD BE, siendo su sucesor legal miembro del SGD ES.

- (7) A efectos del artículo 14, apartado 3, de la DSGD, mediante correo electrónico de 23 de febrero de 2022, el SGD ES solicitó al SGD BE que transfiriera las aportaciones realizadas al SGD BE por la entidad de crédito antes de la fusión que tuvo lugar el 5 de marzo de 2021.
- (8) Mediante correo electrónico de 13 de abril de 2022, el SGD BE informó al SGD ES de que las aportaciones al SGD BE ascendían a 329 897,54 EUR. El SGD BE informó al SGD ES de que estas aportaciones correspondían a las aportaciones pagadas durante el período de doce meses anterior a la fusión y la transferencia de actividades (es decir, entre el 5 de marzo de 2020 y el 5 de marzo de 2021). El 5 de agosto de 2022, el SGD BE transfirió este importe al SGD ES.
- (9) El SGD ES recibió información complementaria de su entidad miembro, el sucesor legal de la entidad de crédito, de que ésta había efectuado pagos adicionales al SGD BE respecto de los comunicados por este último. El SGD ES consideró que esos pagos adicionales también debían transferirse, ya que se facturaron una vez que la entidad de crédito había dejado de existir y sus activos y pasivos, incluidos los depósitos cubiertos, ya habían sido asumidos legalmente por su sucesor legal, que era miembro del SGD ES. Como consecuencia de ello, el 28 de abril de 2022 el SGD ES solicitó al SGD BE que aclarara por qué esos importes no fueron transferidos al SGD ES.
- (10) El 2 de mayo de 2022, el SGD BE informó al SGD ES de que dichos importes se habían facturado y pagado una vez producida la fusión y, por este motivo, no entraban en el ámbito de aplicación del artículo 14, apartado 3, de la DSGD. Posteriormente, sucesivos intercambios de correspondencia tuvieron lugar entre las Partes. Mediante carta de 28 de julio de 2022, el SGD BE informó al SGD ES, entre otras cuestiones, de que no había sido informado de la fusión de la entidad de crédito con anterioridad al correo electrónico del SGD ES de 23 de febrero de 2022 y que *«la legislación belga establece que cada entidad de crédito autorizada por la autoridad responsable de la supervisión prudencial el primero de enero de cada año debe abonar la aportación anual prevista en el artículo 8, apartado 1, párrafo primero, 1, ó 1bis del Real Decreto de 14 de noviembre de 2008; esta aportación se abona al Fondo de Garantía con fecha valor de 1 de julio y es adquirida definitiva y totalmente en esa fecha por el Fondo de Garantía (artículo 24 del Real Decreto de 16 de marzo de 2009). Debido a que la fecha de valor está regulada por ley, no tenemos la opción de elegir cuándo se paga la factura de la aportación anual»*.

Aspectos procesales

- (11) El 28 de diciembre de 2022, el SGD ES solicitó la mediación de la ABE (la «**solicitud**») para llegar a un acuerdo con el SGD BE de conformidad con lo previsto en el artículo 19, apartado 1, letra a), del Reglamento de la ABE en relación con el artículo 14, apartado 5, párrafo segundo, de la DSGD.

- (12) El artículo 19, apartado 1, letra a), del Reglamento de la ABE establece que, en los casos especificados en los actos legislativos a que se refiere el artículo 1, apartado 2, [siendo el caso de la DSGD] (...), la Autoridad podrá ayudar a las autoridades competentes a llegar a un acuerdo de conformidad con el procedimiento establecido en los apartados 2 a 4 del presente artículo (...) a instancias de una o varias de las autoridades competentes de que se trate, si una autoridad competente no está de acuerdo con el procedimiento, con el contenido de una acción o propuesta de acción o con la inactividad de otra autoridad competente. El artículo 14, apartado 5, párrafo segundo, de la DSGD establece que si los SGD no pueden llegar a un acuerdo⁴ o en caso de divergencia en cuanto a la interpretación de un acuerdo, cualquiera de las partes podrá remitir el asunto a la ABE de conformidad con el artículo 19 del Reglamento de la ABE y la ABE actuará de conformidad con lo dispuesto en dicho artículo. El SGD ES y el SGD BE han suscrito un acuerdo de cooperación en virtud del artículo 14, apartado 5, de la DSGD (en lo sucesivo, «**Acuerdo de Cooperación**»)⁵, cuya parte III cubre la transferencia de aportaciones entre SGD.
- (13) Las normas relativas a los procedimientos de mediación se encuentran establecidas en la Decisión de la ABE de 22 de enero de 2020 relativa al reglamento interno para la solución de desacuerdos entre autoridades competentes (EBA/DC/2020/313) (en lo sucesivo, «**Reglamento de Procedimiento**»)⁶.
- (14) Tras la recepción por parte de la ABE de la solicitud presentada por el SGD ES y de la posición escrita del SGD BE y demás documentación justificativa, la ABE celebró una reunión de conciliación entre las Partes el 20 de febrero de 2023 con el fin de resolver la disputa dentro del periodo de conciliación establecido por el presidente de la ABE de conformidad con el artículo 1, apartado 2, párrafo tercero, del Reglamento de Procedimiento. El período de conciliación finalizó el 7 de marzo de 2023.
- (15) Las Partes no llegaron a un acuerdo dentro del período de conciliación. Por lo tanto, de conformidad con el artículo 19, apartado 3, del Reglamento de la ABE en relación con el artículo 14, apartado 5, párrafo segundo, de la DSGD, la ABE está facultada para adoptar una decisión (en lo sucesivo, la «**Decisión**») instando a las partes bien a tomar medidas específicas, bien a abstenerse de determinada actuación, a fin de dirimir el asunto, con objeto de garantizar el cumplimiento del Derecho de la Unión, con efecto vinculante para las autoridades competentes afectadas.
- (16) A falta de solución del desacuerdo entre las Partes y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, apartado 3, del Reglamento de la ABE y el artículo 2, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, el Presidente propuso convocar un panel independiente (en lo sucesivo, el «**Panel**») encargado de proponer la Decisión para su adopción por la Junta de Supervisores de

⁴ El artículo 14, apartado 5, párrafo primero, exige que los SGD celebren acuerdos de cooperación por escrito para facilitar una cooperación eficaz entre los SGD, en particular en lo que respecta, entre otras cuestiones, a las transferencias de aportaciones entre SGD de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14, apartado 3, de la DSGD.

⁵ [Acuerdo de Cooperación EFDI H2C — Versión oficial — Septiembre 2016.docx — Google Drive](#)

⁶ [EBA DC 313 — RoP de mediación vinculante modificado \(versión consolidada\).pdf \(europa.eu\)](#)

la ABE. Tras una convocatoria abierta a la participación y previa consulta al Consejo de Administración de la ABE, el Consejo de Supervisores de la ABE aprobó la propuesta de composición del panel el 24 de mayo de 2023.

(17) Tras haberles sido solicitado a efectos de proponer la Decisión, las Partes remitieron observaciones adicionales por escrito para su consideración por el Panel y fueron oídas por el Panel el 16 de junio de 2023. El Panel también escuchó la opinión del personal de la Comisión Europea sobre los requerimientos contenidos en las disposiciones pertinentes de la DSGD, en particular en su artículo 14, apartado 3.

(18) De conformidad con el artículo 39, apartado 2, del Reglamento de la ABE y el artículo 3, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, el 28 de junio de 2023 el Panel informó a las Partes de su intención de proponer una Decisión. Habida cuenta de la urgencia, la complejidad y las posibles consecuencias del asunto, el Panel fijó un plazo de cinco (5) días hábiles en el que las Partes podrían expresar sus observaciones sobre el contenido de la Decisión.

(19) El 13 de julio de 2023, tras examinar las observaciones de las Partes, el Panel propuso una decisión a la Junta de Supervisores de la ABE para su adopción.

Posición de las partes

a) Posición del SGD ES

(20) En sus observaciones al Panel, el SGD ES alega que el SGD BE ha actuado en contra de la finalidad de la DSGD, especialmente su artículo 14, apartado 3, párrafo primero, y los principios establecidos en el apartado 75 de las Directrices de la ABE sobre cooperación entre SGD's en el marco de la DSGD (en lo sucesivo, «**Directrices de la ABE**»)⁷ y del artículo 18, apartado 4, del Acuerdo de Cooperación, que consiste en compensar por la transferencia del riesgo de pago de depósitos cubiertos de un SGD a otro.

(21) A este respecto, el SGD ES destaca las disposiciones del apartado 75 de las Directrices de la ABE, que establecen que «(...) la transferencia de aportaciones de un SGD a otro deberá tener lugar el mismo día en que la entidad de crédito adherida deje un SGD para adscribirse al otro. La ejecución de la transferencia el mismo día también elimina el riesgo de que el SGD transferente utilice los fondos aportados por esta entidad para un pago o resolución después de que la entidad de crédito haya dejado de estar adherida al SGD transferente. »

(22) Según el SGD ES, la aplicación del artículo 14 de la DSGD realizada por el SGD BE conduce a un razonamiento según el cual, si las aportaciones se hubieran abonado en los doce meses anteriores al final de la adhesión, este importe se habría transferido al SGD ES (como hizo el SGD BE con las aportaciones anuales regulares de 2020 por un importe de 329 897,54 EUR). Dado que las aportaciones de 2021 se pagaron después de la fusión, la transferencia al SGD ES no tuvo lugar. Sin embargo, el nuevo riesgo soportado por el SGD ES fue transferido y las

⁷ [EBA-GL-2016-02 GL sobre los acuerdos de cooperación del SGD EN.pdf \(europa.eu\)](#)

acciones del SGD BE implican una limitación al mecanismo de compensación establecido en la DSGD, las Directrices de la ABE y el Acuerdo de Cooperación, ya que la transferencia del riesgo al SGD ES no se ha visto acompañada de la transferencia de las aportaciones abonadas después de la fusión.

(23) El SGD ES también considera que la aplicación por parte del SGD BE del artículo 14, apartado 3, de la DSGD conduce a una indeseable desigualdad de trato entre los Estados miembros. Permitir a los SGDs que han de realizar las transferencias, retener las aportaciones, podría dar lugar a una situación en la que pudieran decidir establecer el pago de las aportaciones el día siguiente a la eficacia de la fusión, dejando sin compensar la transferencia del riesgo estipulada en la legislación.

(24) Además, el SGD ES alega que la práctica seguida por el SGD BE también dificulta la armonización de las disposiciones aplicables a los SGDs en la UE, favoreciendo la aparición de conflictos entre ellos. A este respecto, señalan que la DSGD solo impone una restricción temporal en el período anterior a la salida de una entidad de un SGD, pero no impone ninguna restricción a las aportaciones realizadas al SGD que ha de realizar la transferencia después de ese período.

(25) Con arreglo a las normas que rigen⁸ el SGD ES, si la entidad absorbida hubiera sido la entidad que dejara de ser miembro del SGD ES (del SGD ES al SGD BE), el SGD ES no habría tenido derecho a reclamar la aportación ordinaria una vez que la fusión ya hubiera tenido lugar. El SGD ES explica que su legislación nacional establece que las aportaciones ordinarias devengadas por una entidad que abandone el SGD ES deben pagarse antes de su salida, lo que a veces da lugar a que la entidad pague más de una aportación en el período de 12 meses previo a la salida del SGD ES, que debe transferirse a otro SGD.

(26) En este contexto, el SGD ES consideraría una buena práctica no haber cobrado la aportación una vez que la entidad de crédito dejó de ser miembro del SGD BE.

(27) Además, el SGD ES se remite al apartado 76 de las Directrices de la ABE cuyo contenido está recogido en el artículo 18, apartado 4, del Acuerdo de Cooperación, que se refiere a los plazos para realizar las transferencias de aportaciones, para ilustrar que el SGD BE podría haber ofrecido al SGD ES un acuerdo sobre el plazo para la realización de la transferencia de las aportaciones, pero que no lo hizo.

(28) El SGD ES considera que si la aportación de 2021 no es transferida al SGD ES, el SGD BE se estará enriqueciendo indebidamente, ya que habrá recaudado aportaciones para cubrir el riesgo de quiebra bancaria y el uso posterior de los fondos del SGD para reembolsar a los depositantes, cuando dicho riesgo ya no existía porque la entidad de crédito ya había dejado de ser miembro del SGD BE.

(29) Según el SGD ES, éste no recaudó las aportaciones correspondientes a 2021 del sucesor legal de la entidad de crédito en relación con los depósitos cubiertos transferidos. Por lo tanto, considera que si el SGD BE transfiriera también las aportaciones abonadas en 2021, el SGD ES

⁸ Artículo 5, apartado 4, del Real Decreto-ley 16/2011.

no se vería enriquecido indebidamente, ya que el SGD ES en ningún caso estaría recibiendo una doble aportación sobre los depósitos cubiertos transferidos.

(30) El SGD ES observa que las facturas de 2021 se emitieron después de la eficacia de la fusión, es decir, se remitieron a una entidad que no existía en el momento en que fueron emitidas. Las facturas de 2021 fueron finalmente pagadas por el sucesor legal de la entidad de crédito, una entidad adherida al SGD ES y no al SGD BE. El SGD ES considera que cualquier aportación debería haber sido pagada por la entidad de crédito antes de la fusión y, si el pago se realizó posteriormente, el SGD BE debería haber transferido las aportaciones al SGD ES.

(31) En resumen, el SGD ES considera que el SGD BE ha actuado en contra de la finalidad de la DSGD y de lo establecido en las Directrices de la ABE y en el Acuerdo de Cooperación, que consiste en compensar por la transferencia del riesgo de pago de depósitos de un SGD a otro. Por estas razones, el SGD ES solicita que la ABE adopte una decisión que declare que el SGD BE debe transferir al SGD ES la aportación regular anual de 2021 (además de la aportación regular anual de 2020 ya transferida) por un importe de 777 113,89 EUR.

b) La posición del SGD BE

(32) El SGD BE se refiere al concepto de «*período de referencia*», consistente en el período de doce meses anterior a la transferencia de actividades a que se refiere el artículo 14, apartado 3, de la DSGD, que comienza el 5 de marzo de 2020 y termina el 5 de marzo de 2021. La única aportación abonada en ese período fue la aportación abonada el 8 de julio de 2020 y, por tanto, la única aportación que debía transferirse al SGD ES. Por consiguiente, el SGD BE considera que solo podría cumplir la DSGD, tal como fue transpuesta en el Derecho nacional, transfiriendo las aportaciones abonadas el 8 de julio de 2020.

(33) En relación con la reclamación del SGD ES relativa a las aportaciones vencidas con anterioridad a la terminación de la participación y que se recaudaron después de dicha terminación, el SGD BE alega que:

(34) En primer lugar, la DSGD no armonizó los detalles relativos al ciclo de aportaciones, salvo lo dispuesto en su artículo 10, apartado 1, que establece que «*Los SGD recaudarán los recursos financieros disponibles mediante aportaciones que sus miembros deberán realizar al menos una vez al año*».

Por lo tanto, el legislador belga estableció que cada entidad de crédito autorizada por la autoridad responsable de la supervisión prudencial el 1 de enero de cada año debe pagar la aportación anual; esta aportación se abona al Fondo de Garantía con fecha valor de 1 de julio y es adquirida definitiva e íntegramente por el Fondo de Garantía.

Por consiguiente, el SGD BE considera que la aportación pagada por la entidad después de la fusión tiene, por tanto, una base jurídica sólida en el Derecho belga, sin contradecir la DSGD.

(35) En segundo lugar, en este contexto, la legislación belga, en relación con el artículo 14, apartado 3, de la DSGD, reproduce claramente la intención del legislador de la UE, a saber, que

la transferencia de aportaciones se refiere solo a un ciclo de aportaciones completo igual a doce meses o un año.

La reclamación del SGD ES que la aportación vencida el 1 de enero de 2021 se añada también al período de referencia tendría el efecto de transferir aportaciones relacionadas con dos ciclos de aportaciones o dos años.

Por lo tanto, el SGD BE considera que dicha reclamación es contraria i) a la finalidad de la DSGD y ii) al período de referencia de doce meses previsto en la DSGD.

(36) En tercer lugar, si el SGD BE tuviera en cuenta, por una parte, las aportaciones abonadas durante los doce meses anteriores a la transferencia de actividades y, además, las aportaciones vencidas durante el mismo período de tiempo, el número de aportaciones a transferir dependería de la fecha de finalización de la adhesión al SGD.

Explican que la terminación de la participación en el primer semestre de un año natural provocaría una transferencia de aportaciones relacionadas con dos ciclos de aportaciones (las aportaciones pagadas y las vencidas), mientras que la terminación de la participación en el segundo semestre de un año natural supondría una transferencia de aportaciones vinculada a un único ciclo de aportaciones (las aportaciones pagadas).

Consideran que este ejemplo muestra que un sistema que equipara las palabras «pagadas» y «vencidas» crea efectos indeseables. Por lo tanto, consideran que el legislador de la UE previó este efecto indeseable y dio preferencia a las «aportaciones pagadas» durante el período de referencia.

Por lo tanto, afirman que, aunque a veces puede parecer contradictorio a primera vista, solo una aplicación estricta de la DSGD puede preservar la igualdad de trato.

(37) En cuarto lugar, el SGD BE considera que el SGD ES vincula claramente la transferencia de aportaciones a la transferencia del riesgo de quiebra. El SGD BE está de acuerdo con el principio, pero considera que la aportación debe considerarse una compensación en lugar de un importe proporcional al riesgo transferido. En consecuencia, si la intención del legislador de la UE se hubiera centrado en la transferencia del riesgo, la DSGD habría establecido explícitamente que la transferencia debería ser igual a un determinado porcentaje de los depósitos cubiertos transferidos y teniendo en cuenta el perfil de riesgo de la entidad.

(38) El SGD BE argumenta que este no es el caso de la disposición actual de la DSGD, ya que la aportación abonada al SGD también depende de características específicas o sectoriales del SGD, por ejemplo, el nivel objetivo del SGD, el importe de los recursos financieros disponibles del SGD y las ponderaciones de riesgo de las demás entidades afiliadas al SGD. Señala que si el legislador belga hubiera decidido dejar de recaudar aportaciones después de que el SGD hubiera alcanzado el nivel mínimo del 0,8 %, el SGD BE no habría recaudado ninguna aportación de la entidad de crédito durante el período pertinente y, por lo tanto, no habría estado obligado a realizar ninguna transferencia al SGD ES.

(39) El SGD BE concluye que un razonamiento puramente económico no es suficientemente convincente y no es una buena explicación de las opciones y, por lo tanto, de la intención del legislador de la UE y que el SGD BE ha respetado la DSGD y su propia legislación nacional. Consideran que la reclamación del SGD ES no cumple con los requerimientos de la DSGD, especialmente porque daría lugar a efectos indeseables.

Valoración de la ABE

(40) La función de la ABE es resolver el desacuerdo entre las Partes. En la raíz del desacuerdo hay una diferencia del enfoque con el que aplicar las disposiciones de la DSGD en relación a la transferencia de aportaciones entre SGDs cuando (parte de) una entidad de crédito deja de ser miembro de un SGD y se adhiere a un SGD en otro Estado miembro. Por consiguiente, es necesario que la ABE determine un importe a transferir apropiado en las circunstancias del presente caso y que sea conforme al Derecho de la Unión, en particular a la DSGD. Si bien la decisión de la ABE debe tener por objeto resolver el desacuerdo particular, la solución adoptada debe poder aplicarse, en la medida de lo posible, en casos similares, a fin de garantizar la aplicación coherente, eficiente y efectiva de la DSGD en la UE.

(41) El artículo 10, apartado 1, de la DSGD establece que *«(..) Los recursos financieros disponibles de los SGD serán proporcionales a tales deudas. Los SGD recaudarán los recursos financieros disponibles mediante aportaciones [regulares] que sus miembros deberán realizar al menos una vez al año (...)*», y el artículo 13, apartado 1, de la DSGD establece que *«Las aportaciones a los SGD indicadas en el artículo 10 deberán basarse en el importe de los depósitos con cobertura y el grado de riesgo afrontado por los respectivos miembros».*

(42) De ello se deduce que las entidades de crédito abonan las aportaciones a los SGD para cubrir el riesgo que su quiebra supondría para el SGD. Por esta razón, como se señala en el considerando 36 de la DSGD, las aportaciones se basan en los depósitos cubiertos de las entidades de crédito (las deudas potenciales del SGD) y en el grado de riesgo en que incurren (la probabilidad de que se materialicen esas deudas).

(43) También se desprende del artículo 10, apartado 1, de la DSGD que el SGD se financia con las aportaciones a realizar al menos una vez al año por sus miembros.

(44) En consonancia con el principio relativo a la financiación de los SGDs establecido en el artículo 10, apartado 1, de la DSGD, con el fin de proporcionar cierta compensación por la transferencia del riesgo financiero resultante de que una entidad de crédito deje de pertenecer a un SGD y se adhiera a otro SGD, y para facilitar la transferencia fluida de sus deudas potenciales, el artículo 14, apartado 3, párrafo primero, de la DSGD exige la transferencia de las aportaciones abonadas por una entidad de crédito durante los doce meses anteriores a la terminación de su participación, al SGD receptor: *«Si una entidad de crédito dejara de ser miembro de un SGD y se adhiriese a otro, las aportaciones abonadas durante los doce meses anteriores a su retirada, (...), se transferirán al otro sistema».*

- (45) En opinión de la ABE, en primer lugar, el legislador tenía claramente la intención de garantizar que dicha compensación se efectuara mediante la transferencia de una cantidad equivalente a las aportaciones correspondientes al último periodo anual de aportaciones ordinarias.
- (46) Así estaba también reflejado en la propuesta original de la Comisión de una Directiva refundida relativa a los SGDs, de 12 de julio de 2010⁹, en la que se indicaba en la sección 7.6 (Cooperación transfronteriza) de su exposición de motivos que «*los bancos que se reorganizan de manera que dejen de pertenecer a un SGD e implique la adhesión a otro SGD recibirán el reembolso de su última aportación para que puedan utilizar estos fondos para pagar la primera aportación al nuevo SGD*». El término «*reembolsado*» fue sustituido finalmente por «*transferido*» al otro sistema.
- (47) Por lo tanto, cuando una entidad de crédito reestructura sus actividades y la reestructuración implica la transferencia de la responsabilidad sobre los depósitos cubiertos al SGD de otro Estado miembro, los últimos doce meses de aportaciones también se transfieren a dicho SGD.
- (48) En el presente caso, si el artículo 14, apartado 3, de la DSGD se interpretara literalmente en el sentido de que solo debieran transferirse las aportaciones efectivamente «*abonadas*» durante el período de aportación, el SGD ES recibiría un importe de fondos vinculado al riesgo representado por la entidad de crédito, y pagados, en 2020, y no el más reciente, y por lo tanto más relevante, importe calculado y pagado en 2021. El presente caso pone de manifiesto la importancia de esta distinción: las aportaciones de 2021 fueron más del doble de las aportaciones de 2020, debido al incremento significativo de los depósitos cubiertos durante ese período y, por lo tanto, del riesgo que representa para el SGD. Según el SGD BE, el importe recaudado de la entidad de crédito fue mucho mayor en 2021 que en 2020 debido a un aumento del importe de los depósitos cubiertos mantenidos por la entidad de crédito, un aumento de su ponderación de riesgo media y un aumento general del coeficiente de ajuste para todo el sector bancario en el Estado miembro.
- (49) En segundo lugar, en el presente caso, si el artículo 14, apartado 3, de la DSGD se interpretara literalmente en el sentido de que solo debían transferirse las aportaciones efectivamente «*abonadas*» durante el período de aportación, el importe que debía transferirse dependería en gran medida de la fecha exacta en que se efectuaran los pagos y de la modificación de la composición del SGD. En el presente caso, la modificación de la fecha de fusión en unos meses podría dar lugar a la transferencia de las aportaciones correspondientes a 2020, 2021 o a la transferencia de ambas aportaciones. Este ejemplo acentúa la arbitrariedad del importe de las aportaciones que deben transferirse, ya que la DSGD remite los aspectos relativos a la realización de la transferencia a los procedimientos nacionales y muestra los enfoques asimétricos que podrían adoptar los diferentes Estados miembros, ya que depende de las fechas de facturación, de las fechas de pago de las aportaciones e incluso de la frecuencia de las aportaciones.

⁹ COM (2010) 368 final.

- (50) En tercer lugar, esta interpretación literal podría crear distorsiones en el mercado y obstáculos a la libertad de establecimiento en el mercado interior, ya que el SGD que acogiese a la entidad de crédito sin recibir la última aportación realizada podría estar incentivado a requerir una «*aportación de entrada*», de cara a ser compensado por no haber recibido la aportación abonada más reciente y, por lo tanto, no tener cubierto el aumento reciente del riesgo. Esto expone a la entidad afectada al posible pago de una doble aportación por el mismo período de cobertura.
- (51) Si se siguiese una interpretación literal, el SGD BE obtendría una ventaja indebida, ya que conservaría las aportaciones abonadas durante un período durante el cual no es financieramente responsable de los depósitos cubiertos; al mismo tiempo, el SGD ES tendría una desventaja injusta.
- (52) Por lo tanto, en opinión de la ABE, cualquier interpretación que se centre en las fechas en que se realicen efectivamente los pagos podría tener graves consecuencias para el mercado interior y socavaría la confianza en los SGDs y la cooperación entre las autoridades competentes de los Estados miembros.
- (53) La Comisión Europea también considera que el período por el que se recaudan las aportaciones, en lugar de las fechas efectivas de pago de las aportaciones, debe ser decisivo a la hora de determinar qué aportaciones deben transferirse.
- (54) El artículo 14, apartado 4, párrafo segundo, de la DSGD establece que «*Si una entidad de crédito, de conformidad con la presente Directiva, tiene la intención de trasladarse de un SGD a otro, avisará al menos con seis meses de antelación de sus intenciones. Durante ese período, la entidad de crédito seguirá obligada a contribuir al SGD de origen, de conformidad con el artículo 10, por lo que se refiere a la financiación previa como a posteriori*». En opinión de la ABE, está claro que ello significa que no se puede exigir a las entidades de crédito que contribuyan después de transferirse a otro SGD.
- (55) Los apartados 75 y 76 de las Directrices de la ABE (cuyo texto es reproducido en el artículo 18, apartado 4, del Acuerdo de Cooperación) también precisan que *'75. (...) Además, el SGD receptor deberá ser capaz de cumplir sus obligaciones para con los depositantes de la entidad de crédito adherida desde el primer día. En consecuencia, el cambio de adhesión por parte de una entidad de crédito deberá realizarse sin discontinuidad. Ello implica que la transferencia de aportaciones de un SGD a otro deberá tener lugar el mismo día en que la entidad de crédito adherida deje un SGD para adscribirse al otro. La ejecución de la transferencia el mismo día también elimina el riesgo de que el SGD transferente utilice los fondos aportados por esta entidad para un pago o resolución después de que la entidad de crédito haya dejado de estar adherida al SGD transferente. 76. En aquellos casos en los que el SGD receptor se muestre dispuesto a asumir el riesgo de aceptar la adhesión de la nueva entidad de crédito sin recibir la transferencia el mismo día, deberá acordar el plazo de la transferencia con el SGD transferente.*»

- (56) Por lo tanto, el proceso descrito en las Directrices de la ABE asume que la entidad de crédito informa a su SGD original y/o nuevo SGD sobre su intención de cambiar de SGD con seis meses de antelación, y que los SGD se informan mutuamente de manera efectiva, para asegurarse de que la transferencia de las aportaciones se produzca, a más tardar, el mismo día en que la entidad abandone su SGD original. Para que esto suceda, las Directrices de la ABE asumen que las aportaciones que deben transferirse han sido pagadas por la entidad de crédito antes de abandonar el SGD. Si este no fuera el caso, por ejemplo, porque las aportaciones han de ser abonadas, pero el proceso de cálculo y pago de las mismas se extiende más allá de la fecha en que la entidad de crédito termina su participación en el SGD, los SGDs pueden acordar bilateralmente la fecha de transferencia de las aportaciones pertinentes.
- (57) Tanto el SGD ES como el SGD BE han notificado que cumplen con las Directrices de la ABE. A este respecto, cabe recordar que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea¹⁰ ha declarado que, aunque las directrices de la ABE no son vinculantes, las autoridades competentes deben hacer todo lo posible para cumplirlas, de lo contrario están obligadas a motivar su incumplimiento.
- (58) El SGD BE recauda las aportaciones con carácter anual, estando obligada una entidad de crédito a pagar dichas aportaciones anuales, en virtud de la transposición belga de la DSGD, si dicha entidad está autorizada como entidad de crédito en Bélgica a 1 de enero.
- (59) En opinión de la ABE, para resolver el desacuerdo, la aportación notificada por el SGD BE y abonada al mismo en 2021 debe tratarse como la aportación abonada en los doce meses anteriores a la salida de la entidad de crédito del SGD BE y, por tanto, como el importe de las aportaciones que debe transferirse al SGD ES por el SGD BE de conformidad con el artículo 14, apartado 3, párrafo primero, de la DSGD.
- (60) Las facturas emitidas el 25 de mayo de 2021 y el 2 de junio de 2021 por 479 134,52 EUR y 297 979,37 EUR, respectivamente, haciendo un total de 777 113,89 EUR, se corresponden con la última aportación anual que la entidad de crédito estaba obligada a pagar durante los doce meses anteriores al final de su afiliación al SGD BE a efectos del artículo 14, apartado 3, párrafo primero, de la DSGD. El retraso entre la fecha en la que nace la obligación de pago de la aportación, el 1 de enero de 2021, y el pago de la misma no modifica esta valoración. De hecho, si estas aportaciones no fueran consideradas como si hubiesen sido pagadas en los últimos doce meses de afiliación, no deberían haberse pagado en absoluto, ya que ninguna aportación debería pagarse una vez que una entidad de crédito ha dejado de ser miembro de un SGD.
- (61) De acuerdo con este planteamiento, la aportación abonada en 2020 y cuya obligación de pago nació el 1 de enero de 2020 no entra en el período de doce meses anterior al final de la pertenencia de la entidad de crédito al SGD BE.
- (62) Por consiguiente, el SGD ES no debería haber recibido la aportación de 2020 del SGD BE y debería devolverla al SGD BE. Este importe (329 897,54 EUR) debería compensarse con la

¹⁰ Asunto C-911/19, FBF contra ACPR (apartados 69 a 71).

aportación de 2021 que el SGD BE debería transferir al SGD ES (777 113,89 EUR), lo que da lugar a una transferencia neta del SGD BE al SGD ES de 447 216,35 EUR.

(63) La ABE considera que otra causa del desacuerdo son las deficiencias en la cooperación y el intercambio de información entre los SGDs afectados, sus entidades de crédito afiliadas y las autoridades competentes pertinentes dentro de sus jurisdicciones, y que, por lo tanto, para resolver el desacuerdo es necesario exigir a los SGDs que tomen medidas en este ámbito.

(64) De conformidad con el artículo 10, apartado 1, de la DSGD, los SGDs deben contar con unos *«mecanismos adecuados para determinar sus deudas potenciales.»* El artículo 14, apartado 6, de la DSGD establece que *«Los Estados miembros velarán por que se establezcan procedimientos adecuados para que el SGD pueda compartir información y mantener una comunicación eficaz con otros SGD, con las entidades de crédito afiliadas y con las correspondientes autoridades competentes y designadas dentro de su propia jurisdicción y, en su caso, con organismos de otros Estados.»*

(65) En consonancia con el artículo 14, apartados 3 y 4, de la DSGD, el apartado 63 de las Directrices establece que *«La provisión de datos precisos constituye un paso clave para garantizar la transferencia eficaz de información de un SGD a otro. Los acuerdos de cooperación especificarán el plazo para que el SGD que la entidad de crédito adherida vaya a abandonar (el SGD transferente) notifique al SGD al que dicha entidad desea adscribirse (el SGD receptor) la intención de dicha entidad de crédito adherida de adscribirse al SGD receptor o, en caso de que una entidad de crédito adherida comunique a este último su intención de adscribirse al mismo, notifique al SGD transferente dicha circunstancia. El plazo referido anteriormente comenzará a contar a partir de la fecha en que:*

- *la entidad de crédito adherida notifique al SGD transferente su deseo de adscribirse a otro SGD, cuando el primero tenga conocimiento del SGD al cual la entidad pretende adscribirse;*
o
- *la entidad de crédito adherida notifique al SGD receptor su deseo de adscribirse a él.»*

(66) Tanto el SGD BE como el SGD ES deberían haber establecido mecanismos para monitorizar la información sobre los flujos de depósitos, incluidos los resultantes de operaciones de reestructuración, de la entidad de crédito y su sucesora legal como miembros de sus respectivos SGDs. Esto debería haberse realizado directamente por el SGD o en cooperación con las correspondientes autoridades competentes y designadas, compartiendo la información entre los SGDs.

(67) La ABE entiende que la entidad de crédito no informó a ninguno de los SGDs de su intención de cambiar de SGD. Sin embargo, parece que tampoco ninguno de los SGD se percató de la existencia de la operación de reestructuración hasta que el SGD ES se puso en contacto con el SGD BE con su correo electrónico de 23 de febrero de 2022. Esto indica una falta de cooperación e intercambio de información adecuados con el supervisor prudencial respectivo.

(68) Con el fin de restablecer la cooperación y la confianza entre los SGD y resolver así el desacuerdo, la ABE considera que los SGD deberían adoptar medidas para revisar sus actuales sistemas de cooperación e intercambio de información a fin de cumplir eficazmente con los requerimientos establecidos en las Directrices de la ABE. Las medidas a adoptar dependerán de cuales sean las reglas actuales en los SGD y, por lo tanto, la decisión debería exigir a cada SGD que revise dichas reglas y adopte un plan para introducir mejoras en un plazo determinado. Ello puede incluir, por ejemplo, medidas para mejorar la trazabilidad y los procesos específicos de gestión del riesgo de los depósitos cubiertos, la comunicación con sus autoridades nacionales competentes para garantizar que los SGD reciban información sobre las operaciones de reestructuración y los traslados transfronterizos de sus entidades miembros y potenciales miembros, o los sistemas y procedimientos de comunicación con otros SGD.

Observaciones de las partes sobre la valoración anterior

(69) Los días 3 y 5 de julio de 2023, el SGD BE y el SGD ES, respectivamente, respondieron a la invitación que les hizo el Panel a presentar sus observaciones sobre la propuesta de Decisión de conformidad con el artículo 39, apartado 2, del Reglamento de la ABE y el artículo 3, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento.

(70) El SGD ES confirmó su opinión de que, según una lectura literal del artículo 14, apartado 3, de la DSGD, dado que la fusión tuvo lugar el 5 de marzo de 2021 y la aportación anual de 2020 al SGD BE le fue abonada el 8 de julio de 2020, es decir, dentro de los doce meses anteriores a la finalización de la afiliación de la entidad de crédito, el SGD ES tiene derecho a recibir también la aportación de 2020. En la misma línea, el SGD ES considera que el artículo 14, apartado 3, de la DSGD no excluye la transferencia de varias aportaciones, siempre que se abonen en los doce meses anteriores al final de la adhesión. Según su opinión, ni las Directrices de la ABE ni el Acuerdo de Cooperación se oponen a dicha transferencia múltiple. Además, considera que no existe una norma que establezca que solo deba transferirse una o la última aportación, ni mención alguna de un «*período de referencia*» o «*período de aportación*» en el marco actual, que solo establece un plazo. En su opinión, el legislador de la UE nunca quiso referirse a la «*última aportación*» o al «*último período de aportación anual*». También reiteraron que la transferencia por parte del SGD BE del importe reclamado no implicaría que el SGD ES recibiese una doble aportación en 2020 o 2021 por los depósitos cubiertos transferidos, ya que no incluyó estos depósitos en el cálculo de las aportaciones de la entidad absorbente para 2020 o 2021. Por último, se refirió al hecho de que el SGD BE transfirió voluntariamente las aportaciones de 2020 y en ningún momento del procedimiento el SGD BE consideró que actuó incorrectamente. En relación con lo anterior, la ABE señala que la presente Decisión se refiere indistintamente a la «*aportación*» o a las «*aportaciones*», siendo determinante el que sean las relativas al «*último período anual de aportación regular*», como se indica claramente en los apartados 45 y 60 supra. Por lo que se refiere a la referencia a un «*período de aportación*» o «*período de referencia*», la ABE reitera también (véanse los apartados 43 a 47) su opinión de que la disposición de la DSGD relativa a la transferencia de aportaciones en caso de cambio de participación en un SGD era plenamente consistente y se ajustaba al requerimiento de recaudación de aportaciones ordinarias.

- (71) El SGD ES también consideró que el artículo 2, apartado 1, de la propuesta de Decisión excede el alcance de la solicitud de mediación y explicó que las entidades de crédito adheridas al SGD ES están obligadas a informar al SGD ES sobre los datos de los depósitos y depositantes admisibles y cubiertos en sucursales situadas en otros Estados miembros de la UE. Si bien la ABE considera que esta medida es útil para los casos en que el SGD ES deba reembolsar a los depositantes de otro Estado miembro o evaluar cuál sería el impacto en el SGD ES si dicha sucursal se convirtiera en filial, el caso presente es diferente, ya que se trata de una fusión entre dos entidades de crédito distintas y, por lo tanto, si el SGD ES quería evaluar el impacto potencial de la fusión en él mismo, debería haber contactado a su supervisor nacional para recibir información sobre la operación de reestructuración.
- (72) Del mismo modo, el SGD ES consideró que el artículo 2, apartado 2, de la Decisión excede el alcance de la solicitud de mediación y explicó que, en caso de transformaciones empresariales de entidades españolas con cambio de afiliación a otros SGD, existe un procedimiento de comunicación entre la entidad de crédito, la autoridad competente y el SGD ES que garantiza que el SGD sea informado de dichas situaciones. En relación con este punto, la ABE considera que esta explicación no es del todo convincente, ya que los depósitos de la entidad de crédito fueron transferidos a la entidad de crédito española y bajo la protección del SGD ES en marzo de 2021, mientras que el SGD ES no se puso en contacto con el SGD BE hasta febrero de 2022. Ello sugiere que, o bien el SGD ES no tenía conocimiento de la fusión y solo se dio cuenta de lo que había sucedido al recopilar datos de depósitos cubiertos a principios de 2022 o bien, si tenían conocimiento de la fusión, no contactaron con el SGD BE oportunamente. Por lo tanto, la ABE considera necesario que el SGD ES revise sus sistemas internos de cara a monitorizar la información sobre los flujos de depósitos, especialmente como resultado de las operaciones de reestructuración de las entidades de crédito, y los procedimientos de comunicación con sus autoridades nacionales, entidades miembros y otros SGDs en relación con dichas operaciones, a fin de garantizar una aplicación coherente, eficiente y efectiva de la DSGD.
- (73) El SGD BE consideró que la propuesta de Decisión era excesiva y no se ajustaba suficientemente al texto actual de la DSGD. También consideró que el importe que debe transferirse depende principalmente de las variables de cada país y solo parcialmente del perfil de riesgo más reciente de la entidad y de los otros datos relevantes. El SGD BE también destacó que la consideración de la Comisión en el apartado 53 supra sobre la pertinencia del período para el que se recaudan las aportaciones en lugar de las fechas efectivas de pago de las aportaciones no proporciona suficiente seguridad jurídica. Por último, el SGD BE también consideró que la propuesta de Decisión contradice la legislación nacional, ya que impediría la recaudación de la aportación de un miembro del SGD que ya no es miembro cuando se envía la factura. En relación con estas observaciones, la ABE reitera que una interpretación literal pura del artículo 14, apartado 3, de la DSGD tiene sus limitaciones y que debe favorecerse la intención del legislador en la DSGD, ya que permite una mejor consideración de los riesgos a cubrir con arreglo al marco establecido de forma que se puedan transferir las aportaciones de manera oportuna.

(74) La ABE considera que las observaciones recibidas de las Partes no afectan a la posición de la ABE tal como se establece en la valoración expuesta en los apartados (40) a (68) supra.

Ha decidido lo siguiente:

Artículo 1

El SGD BE transferirá al SGD ES 447 216,35 EUR a más tardar el 27 de agosto de 2023.

Artículo 2

1. El SGD BE y el SGD ES revisarán sus sistemas internos para mejorar la trazabilidad y los procesos específicos de gestión del riesgo de los depósitos cubiertos.
2. El SGD BE y el SGD ES revisarán sus procedimientos de comunicación con sus respectivas autoridades nacionales competentes, entidades de crédito miembros y otros SGDs, y adoptarán y aplicarán un plan destinado a garantizar que reciban información oportuna sobre cualquier posible operación de reestructuración de sus entidades de crédito miembro que implique transferencias de todas o algunas de sus actividades a otro Estado miembro.

Artículo 3

1. El SGD BE y el SGD ES cooperarán entre sí para garantizar el cumplimiento de la presente Decisión de manera coordinada y eficiente a efectos del artículo 1.
2. El SGD ES y el SGD BE informarán a la ABE de las medidas adoptadas para cumplir con lo dispuesto en los artículos 1 y 2. Elaborarán su primer informe en el plazo de un mes a partir de la fecha de adopción de la presente Decisión y posteriormente trimestralmente hasta la ejecución de los planes adoptados de conformidad con el artículo 2.

Artículo 4

La ABE hará pública la presente Decisión e indicará la identidad de las autoridades competentes afectadas y el contenido principal de la presente Decisión.

Artículo 5

La presente Decisión entrará en vigor el día siguiente al de su adopción.

Cualquiera de los destinatarios podrá recurrir la presente Decisión ante la Sala de Recurso de las Autoridades Europeas de Supervisión de conformidad con el artículo 60 del Reglamento de la ABE. El recurso, junto con un escrito de motivación, se cumplimentará por escrito en el plazo de tres meses a partir de la fecha de notificación de la presente Decisión. El recurso no tendrá efecto suspensivo, pero la Sala de Recurso podrá, si considera que las circunstancias así lo exigen, suspender la aplicación de la presente Decisión.

Hecho en París,

[firmado]

José Manuel Campa

Presidente

Por la Junta de Supervisores