



OBSERVACIONES FORMULADAS POR LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE ESTABLECIMIENTOS FINANCIEROS DE CRÉDITO (ASNEF), AL "PROYECTO DE REAL DECRETO XX/2015, DE XX, SOBRE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS ESTABLECIMIENTOS FINANCIEROS DE CRÉDITO"

La Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito (ASNEF), domiciliada en la calle Velázquez 64-66, de Madrid, representada por su Secretario General, don Honorio Ruiz Cebrián, efectúa las siguientes:

OBSERVACIONES

Con fecha 16 de octubre de 2015 se dio apertura al trámite de información pública sobre el proyecto del Real Decreto xx/2015, de xx, sobre régimen jurídico de los Establecimientos Financieros de Crédito. Así, por medio de este escrito, se formulan una serie de observaciones dentro del mencionado trámite de información pública, el cual expira el 24 de octubre del 2015.

1. Introducción

Como consideración previa, esta Asociación entiende que el proyecto de Real Decreto se ajusta, con carácter general, a lo dispuesto en el Título II de la Ley 5/2015, de Fomento de la Financiación Empresarial. Esto no podría ser de otra manera, en la medida que este proyecto de Real Decreto está desarrollando, y adaptando a la nueva normativa legal, el régimen jurídico de los establecimientos financieros de crédito.

Igualmente, se observa que, frente al proyecto de Real Decreto al que se le dio información pública el 31 de julio de 2015, en el que se optaba por una modificación parcial del Real Decreto 692/1996, en este proyecto se prefiere una redacción completa por el nuevo Real Decreto del régimen jurídico aplicable a los establecimientos financieros de crédito, procediéndose a la derogación expresa del Real Decreto 692/1996. A juicio de esta Asociación, una vez puestas de manifiesto las posibles confusiones que se podían producir con la técnica anterior, se considera acertada la opción de un nuevo Real Decreto completo en el que se vayan clarificando algunos aspectos dudosos y, sobre todo, matizando la aplicación del régimen jurídico de las entidades de crédito a los establecimientos financieros de crédito en aquellos casos en los que procede.



2. Aspectos destacables

2.1) Con carácter general, esta Asociación considera que el texto del proyecto de Real Decreto que se ha sometido a información es positivo y que, sin perjuicio de los comentarios y observaciones que se recogen más adelante, da respuestas y certezas a la mayor parte de las inquietudes regulatorias que se tenían por los miembros de esta Asociación.

2.2) Principio de proporcionalidad en el Real Decreto. Esta conveniencia de la aplicación del principio de proporcionalidad a los establecimientos financieros de crédito se deriva, además de por el diferente volumen de los activos de su balance (lo cual hace que los gastos que se derivan del cumplimiento representen porcentualmente una parte superior que el correspondiente a las entidades de crédito) de la inexistencia de normativa comunitaria específica para estos establecimientos, que permite al legislador nacional modular la aplicación de los requisitos de los entidades de crédito según lo consideren oportuno.

El artículo 25 del proyecto regula las obligaciones en materia de gobierno corporativo y política de remuneraciones de los establecimientos financieros de crédito, del siguiente modo:

*“2. **A la entidad** le resultaran de aplicación las obligaciones simplificadas previstas en los artículos 31.1 y 38.2 y 3 del **Real Decreto 84/2015, de 13 de febrero**, y podrá constituir un comité de nombramientos de manera conjunta con el de remuneraciones o comisiones mixtas de auditoría que asumirán las funciones correspondientes del comité de riesgos.”*

Sin embargo, tales preceptos del Real Decreto 84/2015 referido son relativos a la honorabilidad comercial y profesional de altos cargos y al desempeño y recursos del comité de nombramientos. Las obligaciones simplificadas a las que se remite el Proyecto están, en cambio, en los artículos 31.1 y 38.2 y 3 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito. Asimismo, no resultaría ocioso añadir la referencia al artículo 36.2 de la citada Ley 10/2014, puesto que regula las obligaciones simplificadas en relación con el comité de remuneraciones, como reflejo de lo dispuesto en el artículo 31.1 para el comité de nombramientos.

Al margen del párrafo anterior, esta Asociación debe reconocer los avances que se han hecho en este proyecto de Real Decreto sacado a información pública el 16 de octubre frente al que se sacó el 31 de julio. En efecto, se puede observar como en el artículo 25.3 del proyecto de Real Decreto que se informa ahora se simplifica notablemente el régimen de los comités exigibles especialmente a las entidades de crédito, por la vía de no exigir su existencia cuando el establecimiento financiero de crédito se integre en un grupo cuya matriz sea una entidad de crédito y ya tenga los comités que se exigen en su normativa. Por eso, a juicio de ASNEF el nuevo criterio es digno de loa en la medida que se evita la duplicidad de estos órganos en matriz y filial.

Sin embargo, quedan fuera de la exoneración de la obligación de constituir estos comités los establecimientos financieros de crédito que no se integren en un grupo bancario o que no hayan sido exceptuados de forma individual de cumplir los requisitos prudenciales.



A la luz de esta distinción, ASNEF entiende que el mismo régimen de exoneración debería aplicarse para todos los establecimientos financieros de crédito por dos razones: a) por un lado, la excesiva carga que sobre los costes de estas entidades puede suponer la creación de estos comités en relación al tamaño de su balance y; b) por otra parte, porque se produciría un régimen distinto de unos establecimientos respecto de otros que hace que pueden colocarse con una desventaja competitiva sin una clara justificación.

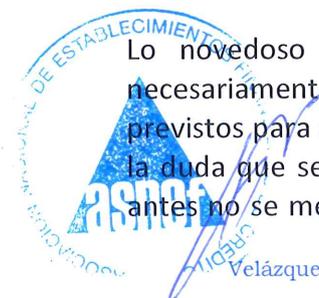
2.3) Retribuciones. Ahondando en el principio de proporcionalidad, la regulación que se hace de las remuneraciones en la normativa bancaria, a la cual se remite el proyecto de Real Decreto, podría llegar a producir ciertas distorsiones en el ámbito de los establecimientos financieros de crédito dadas las diferentes magnitudes salariales. Particularmente, la regulación que se recoge en el artículo 34 de la Ley 10/2014, en relación a las retribuciones variables del denominado colectivo identificado (fundamentalmente consejeros, directivos y responsables de funciones de control), puede originar dificultades en el ámbito de nuestros asociados al crear unas restricciones en el pago de salarios respecto de otras industrias que son homogéneas a la nuestra en términos cuantitativos.

Además, teniendo en cuenta la finalidad de la norma, que es esencialmente prudencial, queda matizada en los establecimientos financieros de crédito al tratarse de instituciones que, por su propia normativa no pueden captar fondos reembolsables del público. De esta forma, las disposiciones sobre diferimiento, pago en instrumentos de parte del salario variable, así como las cláusulas de reducción y recuperación pierden gran parte de su finalidad, que no es otra que la de evitar que los directivos de la entidad adopten decisiones arriesgadas en el corto plazo de forma que pueda reducirse su solvencia, y con ello dificultar la devolución de los fondos reembolsables del público.

Por esta razón, desde ASNEF se solicita la excepción de la aplicación de esta normativa a los establecimientos financieros de crédito y, singularmente, del artículo 34 de la Ley 10/2014, así como de las normas que lo desarrollen. Subsidiariamente, para el caso de que se considere que dicha excepción no sea posible en términos generales, se cree que podría ser útil para mitigar los efectos más perjudiciales que, por lo menos, se fijen unos umbrales cuantitativos de salario variable anual, por debajo de los cuales, dicha normativa no resultará de aplicación.

2.4) El proyecto de Real Decreto contiene una propuesta en el artículo 9.1 b) que, a nuestro juicio, requiere alguna aclaración. Así, en dicho precepto del proyecto, se mencionan entre los documentos que se tienen que presentar ante la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, el programa de actividades. Este documento ya forma parte de la documentación que se tiene que acompañar en la actualidad a la solicitud de autorización.

Lo novedoso dentro del proyecto de Real Decreto es que, dentro de lo que necesariamente debe tener el programa de actividades, se incluyen “los procedimientos previstos para atender las quejas y reclamaciones que presenten sus clientes”. Pues bien, la duda que se plantea aquí es si estos procedimientos de quejas y reclamaciones, que antes no se mencionaban, deben ser exigibles solo a los establecimientos financieros de



crédito que se creen o se pretendan crear o, por el contrario, deben también exigirse a los existentes en la actualidad.

En el caso de que se quiera que estos procedimientos sean obligatorios también para los establecimientos financieros de crédito existentes, debería indicarse expresamente. Además, se debería establecer en la parte que sistemáticamente proceda, y no en el artículo 9 del proyecto de Real Decreto, dentro de los requisitos exigibles a los establecimientos financieros de crédito de nueva creación.

2.5) La disposición final duodécima de la Ley 5/2015, de Fomento de la Financiación Empresarial faculta al Gobierno para desarrollar un procedimiento de autorización específico que agilice la conversión en bancos de los establecimientos financieros de crédito autorizados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley.

Con esta finalidad, el proyecto de Real Decreto recoge en su disposición transitoria 1ª dos especialidades:

a) Frente a la regla general de que no se puede autorizar entidades de crédito respecto de sociedades existentes, se establece una excepción, por remisión a la disposición adicional 4ª del Real Decreto 84/2015, de que sí se podrá hacer cuando se trate de cooperativas de crédito o establecimientos financieros de crédito.

b) Los plazos a que se refiere el párrafo segundo de la disposición transitoria 7ª que se introduce por el proyecto de Real Decreto se reducen a la mitad respecto de los plazos generales.

Sin embargo, dichas especialidades parecen insuficientes a esta Asociación, ya que la primera excepción ya está implícitamente recogida por la Ley 5/2015 (Disposición Final 12ª), y la segunda no tiene ninguna consecuencia jurídica aparejada, toda vez que los efectos del silencio administrativo para el caso de no resolución por parte del supervisor dentro de plazo son igualmente negativos, esto es, que la solicitud podrá entenderse desestimada.

Por ello, se reclama al legislador reglamentario una mayor flexibilización de los requisitos generales para la conversión de establecimientos financieros de crédito en bancos más acorde con el mandato que le fue dado en virtud de la citada disposición adicional duodécima de la Ley 5/2015.

2.6) Resulta destacable lo previsto en el artículo 12 del proyecto de Real Decreto como excepción al régimen general de las entidades de crédito. Así, dicho precepto establece la no aplicación a los establecimientos financieros de crédito de las limitaciones temporales a la actividad de nuevos bancos previstas en el artículo 8 del Real Decreto 84/2015 como, por ejemplo, la prohibición de repartir dividendos durante 3 años desde el comienzo de las actividades o la prohibición de conceder créditos o avales a directivos, consejeros o accionistas relevantes durante más de 15 años.

Sin duda, dicha previsión está justificada por el hecho de que las normas de solvencia se ven algo matizadas, debido a que los establecimientos financieros de crédito no toman fondos reembolsables del público. Pues bien, a juicio de esta Asociación esta misma razón podría ser aplicable para excepcionar el régimen jurídico de la autorización previa para la concesión de créditos y avales a los consejeros, directores generales o asimilados previsto en el artículo 35 del Real Decreto 84/2015.

En todo caso, resultaría necesario clarificar el régimen jurídico de los préstamos o avales existentes antes de la entrada en vigor del proyecto de Real Decreto que no se hallen extinguidos en ese momento, para saber si se les aplica la obligación de autorización de manera retroactiva o no.

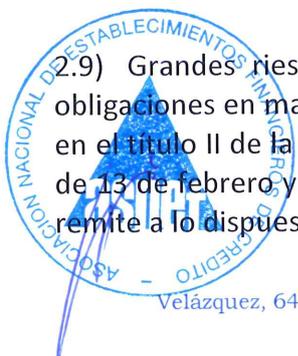
2.7) El artículo 20.2 del proyecto de Real Decreto, al regular la autorización administrativa que debe dar el Banco de España para la creación de sucursales en el extranjero por parte de los establecimientos financieros de crédito españoles, prevé que el supervisor puede *“denegar la solicitud por considerar que la actividad de la sucursal no va a quedar sujeta a un efectivo control por parte de la autoridad supervisora del país de acogida...”*.

En este punto, debe recordarse que la actividad propia de los establecimientos financieros de crédito no está sujeta a un régimen de autorización administrativa en muchos países de nuestro entorno. Precisamente, esta falta de control, que depende de los legisladores de cada estado, no debería impedir a apertura de sucursales en dichos estados. En estos caso, a juicio de la Asociación, el control se puede mantener por el Banco de España recabando la información que considere conveniente relacionada con la actividad de la sucursal en dicho estado, pero no debería determinar una denegación automática de la solicitud.

2.8) Adicionalmente, esta Asociación pone de manifiesto, una vez más, con ocasión del trámite de audiencia pública del proyecto de Real Decreto que nos ocupa, la conveniencia de que las entidades que realizan las actividades propias de los establecimientos financieros de crédito estén necesariamente sujetas a un régimen de autorización administrativa, como ocurre en otros países. Dicha autorización tendría por objeto la posibilidad de vigilar un mejor cumplimiento de la normativa aplicable a todo un sector que, por su importancia para la economía nacional, no debería quedar sustraído del control de los poderes públicos.

En este sentido, ya han sido varias las voces que han puesto de manifiesto los peligros de una falta, no ya de control, sino ni siquiera de conocimiento, por las administraciones de la actividad de algunas entidades (eso que se ha venido a llamar “shadow banking”) con los consiguientes desequilibrios que pueden producir en la situación financiera del país.

2.9) Grandes riesgos. El proyecto de Real Decreto remite, en su artículo 26, a las obligaciones en materia de solvencia conforme a lo previsto para las entidades de crédito en el título II de la Ley 20/2014, de 26 de junio, y en el título II del Real Decreto 84/2015, de 13 de febrero, y en sus normas de desarrollo. A su vez, la Ley 10/2014, de 26 de junio, remite a lo dispuesto en el Título II del Reglamento UE 575/2013.



La remisión directa a esta normativa no tiene en consideración la posibilidad, como existe actualmente, de que se pueda regular alguna peculiaridad para los establecimientos financieros de crédito por disposición normativa del Banco de España. En particular, en la actualidad, la Circular 3/2008 del Banco de España, contiene una exención especial en su norma centésima tercera que permite excepcionar del límite de grandes riesgos a los riesgos deducidos directamente de recursos propios, siempre que se trate de riesgos con terceros o un grupo que no tenga entidades de crédito ni sociedades de valores (como ocurre cuando el grupo sólo tiene establecimientos financieros de crédito).

Por tanto, sería necesaria una habilitación normativa al Banco de España en este sentido o que se previera específicamente esta excepción.

A continuación se incluye la redacción actual de la norma:

Norma centésima tercera. Excepciones a los límites

1. No quedará sujetos los riesgos deducidos de los recursos propios computables en los casos expresamente previstos en la NORMA NOVENA y en el apartado 4 siguiente:

4. No se tomarán en cuenta, siempre que se deduzcan de los recursos propios computables, de acuerdo con lo indicado en la letra k) del apartado 1 de la norma novena:

a) Los riesgos con terceros de un establecimiento financiero o un grupo en el que no haya otro tipo de entidades de crédito o sociedades de valores.

Adicionalmente, la remisión directa del artículo 26 a lo previsto en el título II de la Ley 10/2014 y, por tanto, al Título II del Reglamento UE 575/2013, resulta confusa respecto a la aplicabilidad a los establecimientos financieros de crédito de lo previsto en la parte cuarta de dicho Reglamento en cuanto a las grandes exposiciones, que recoge lo siguiente:

PARTE CUARTA
GRANDES EXPOSICIONES

(...)

Artículo 388. Exenciones

La presente parte no se aplicará a las empresas de inversión que satisfagan los criterios establecidos en el artículo 95, apartado 1, o en el artículo 96, apartado 1.

*La presente parte no se aplicará a los grupos sobre la base de la situación consolidada del grupo, si este incluye únicamente empresas de inversión de las contempladas en el artículo 95, apartado 1, o el artículo 96, apartado 1, y empresas auxiliares, **ni cuando dicho grupo no incluya entidades de crédito.***



En virtud de lo anterior, se debería considerar:

a) La conveniencia de inclusión de una mención específica de la aplicabilidad a los EFCs de los límites de grandes exposiciones, conforme a lo previsto en el artículo 388 del Reglamento UE 575/2013.

b) En caso de seguir siendo aplicable, se desearía una habilitación normativa al Banco de España para la inclusión de la excepción a los límites prevista actualmente por la normativa nacional o la inclusión directa de esta excepción a los límites conforme a lo previsto en la norma centésimo primera, apartado 4 de la Circular 3/2008.

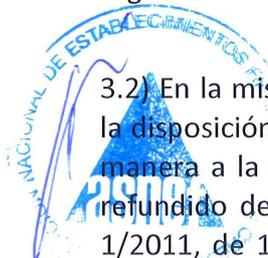
2.10) En el artículo 5 del proyecto del Real Decreto se trata el asunto de la financiación de los establecimientos financieros de crédito prohibiéndose, como hace la normativa vigente, la captación de fondos reembolsables del público. Por su parte, el apartado segundo, en su letra c) declara que no tienen esta consideración “las emisiones de valores sujetas a la Ley del Mercado de Valores y sus normas de desarrollo, siempre que se emitan por vencimiento superior a un mes”. En ese punto, la redacción es totalmente coincidente con la normativa vigente, lo cual parece llevar a pensar que el legislador ha querido mantener el statu quo legislativo. Además, el artículo 7 de la Ley 5/2015, junto con el artículo 3 del proyecto de Real Decreto, declara que, en lo no previsto especialmente en la misma Ley o en el propio Real Decreto, se les aplicará el régimen jurídico de las entidades de crédito.

Sin embargo, el Real Decreto 1310/2005, cuando regula el régimen jurídico de los folletos, establece algunas peculiaridades para las entidades de crédito (ej. 41.1.j) y debemos recordar que los establecimientos financieros de crédito no tienen la consideración de entidades de crédito con arreglo a lo previsto en el propio artículo 4 del proyecto. Por eso, esta Asociación considera necesario que se aclare en el artículo 5 del proyecto de Real Decreto, de manera expresa, que a estos efectos los establecimientos financieros de crédito están equiparados a las entidades de crédito.

3) Adecuaciones del redactado

3.1) Consideramos que el artículo 18.3 del proyecto de Real Decreto debería referirse de alguna manera a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en lugar de a la Ley 30/1992, aunque aquella todavía no esté en vigor. La razón es que la Ley 39/2015 ya está publicada en el momento que se inicia el trámite de información pública para este Real Decreto y presumiblemente va a ser la norma que resulte de aplicación durante la mayor parte de la vigencia del texto reglamentario.

3.2) En la misma línea de lo indicado en el punto anterior, esta Asociación considera que la disposición adicional segunda del proyecto de Real Decreto debería referirse de alguna manera a la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, en lugar de al texto refundido de la Ley de Auditoría de Cuentas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2011, de 1 de julio, aunque aquella todavía no esté en vigor. La razón es que la Ley



22/2015 ya está publicada en el momento que se inicia el trámite de información pública para este Real Decreto y presumiblemente va a ser la norma que resulte de aplicación durante la mayor parte de la vigencia del texto reglamentario.

3.3) El artículo 27.3 a) debería decir “Efectivo y otros activos líquidos equivalentes” en lugar de sólo “Efectivo”, ya que clarificaría la inclusión del disponible en cuentas corrientes, cuentas de ahorro e imposiciones a plazo fijo en entidades de crédito y depósito.

3.4) El proyecto establece en el artículo 16, punto primero, apartado d), un supuesto de revocación de la autorización concedida a un establecimiento de crédito consistente en:

*“d) Si deja de cumplir los requisitos prudenciales que se establecen en las partes tercera y cuarta del Reglamento (UE) nº 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) nº 648/2012, o impuestos en virtud de los artículos 42 y 68.2.a) de la Ley 10/2014, de 26 de junio, **o en la disposición adicional tercera de este real decreto**, o no ofrezca garantía de poder cumplir sus obligaciones con acreedores.”*

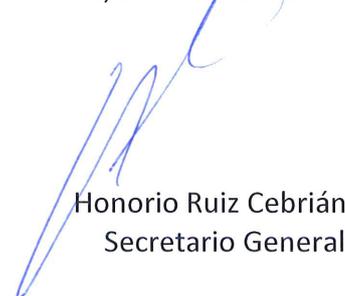
Sin embargo, la disposición adicional tercera del proyecto es relativa a la autorización de constitución de depósitos en la Caja General de Depósitos para hacer frente a los pagos por precios públicos establecidos en la Orden ITC/3066/2011, de 10 de noviembre, por la que se establecen los precios públicos por prestación de servicios y realización de actividades de la Dirección General de Comercio e Inversiones.

Es por ello que, entendiendo que la referencia es a los requisitos del colchón de liquidez que establece el proyecto, proponemos que se sustituya la remisión por una al artículo 27, del siguiente modo:

*“d) Si deja de cumplir los requisitos prudenciales que se establecen en las partes tercera y cuarta del Reglamento (UE) nº 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) nº 648/2012, o impuestos en virtud de los artículos 42 y 68.2.a) de la Ley 10/2014, de 26 de junio, ~~o en la disposición adicional tercera de este real decreto~~ **o en el artículo 27 de este Real Decreto**, o no ofrezca garantía de poder cumplir sus obligaciones con acreedores.”*



Madrid, 23 de octubre de 2015


Honorio Ruiz Cebrián
Secretario General

A la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Economía y Competitividad.-