

Real Decreto 84/2015, de 13 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito
[BOE n.º 39, de 14-II-2015]

ORDENACIÓN, SUPERVISIÓN Y SOLVENCIA DE ENTIDADES DE CRÉDITO

I. **Norma de desarrollo.** El Real Decreto que va a comentarse en estas líneas constituye el desarrollo normativo reglamentario de la [*Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito*](#) (sobre esta Ley, *vid.* SÁNCHEZ BARRIOS, J. L. 2014: «Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito». *AIS*, 2014-2, vol. 2: 205 y ss.), la cual es en la actualidad la norma interna básica del régimen jurídico aplicable a las entidades de crédito en nuestro país, sin perjuicio de la consideración del [*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*](#), y de la existencia de otras normas especiales que regulan tanto aspectos generales concretos del desarrollo de su actividad, su recuperación o resolución, como el régimen jurídico particular de cada tipo de entidad de crédito. Señalemos que lo que hace el Real Decreto 84/2015, como dice su artículo 1, es desarrollar la Ley 10/2014 en cuanto al acceso a la actividad, a los requisitos de solvencia y al régimen de supervisión de las entidades de crédito. Se observa pues que el Real Decreto no desarrolla el régimen sancionador del Título IV de la Ley 10/2014 (en este sentido, resultan de aplicación con carácter general el procedimiento y los principios previstos en la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*).

Este desarrollo normativo podía haberse materializado en un *Reglamento* –el que hubiera sido el Reglamento de la Ley 10/2014–, pero el legislador ha preferido aprobar la norma como Real Decreto de desarrollo de tal Ley, sin otorgarle formalmente aquel carácter reglamentario, aunque materialmente lo posea. La habilitación al Gobierno para la aprobación de este Real Decreto –y de cuantas otras normas reglamentarias sean necesarias– se contiene en la Disposición final decimotercera de la Ley 10/2014, en la que además se habilita al ministro de Economía y Competitividad para dictar las disposiciones precisas para modificar el *Anexo* de dicha Ley, de conformidad con lo que al respecto se determine en el Derecho de la Unión Europea, Anexo que contiene la lista de actividades objeto de reconocimiento mutuo. Recordemos, por otra parte, que dicha Disposición también establece que el Banco de España y la Comisión Nacional del Mercado de Valores pueden hacer uso, de conformidad con sus respectivos

ámbitos de competencia, de las opciones que se atribuyen a las autoridades competentes nacionales en el Reglamento (UE) n.º 575/2013 anteriormente citado. A este respecto, se pone de manifiesto que la Disposición final sexta del Real Decreto 84/2015 va más allá, al otorgar al Banco de España unas amplias facultades de desarrollo, mayores que la recogida en la Ley 10/2014, lo cual no tiene por qué originar problema alguno, siempre que se considere que la habilitación al Gobierno también comprende la posibilidad de otorgar esas otras facultades *allende* la Ley. De no ser así, debería modificarse la Ley para incorporar esas otras facultades.

II. Norma de transposición de Directivas UE. Además de desarrollar la Ley 10/2014, este Real Decreto culmina la transposición al Derecho español de dos Directivas UE: por un lado, la *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); y, por otro lado, se transpone la *Directiva 2011/89/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, por la que se modifican las Directivas 98/78/CE, 2002/87/CE, 2006/48/CE y 2009/138/CE en lo relativo a la supervisión adicional de las entidades financieras que formen parte de un conglomerado financiero*.

Los aspectos más urgentes de la Directiva 2013/36/UE fueron incorporados por el *Real Decreto-Ley 14/2013, de 29 de noviembre, de medidas urgentes para la adaptación del derecho español a la normativa de la Unión Europea en materia de supervisión y solvencia de entidades financieras*; posteriormente, la Ley 10/2014, de 26 de junio, incorporó aquellas disposiciones de la Directiva cuya transposición precisaba de rango de ley; y ahora el Real Decreto 84/2015 culmina esa transposición al incorporar el resto de disposiciones. Por lo que se refiere a la transposición de la Directiva 2011/89/UE, el Real Decreto 84/2015 supone igualmente su culminación, como dice el Preámbulo, modificando (Disposición final tercera) el *Real Decreto 1332/2005, de 11 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 5/2005, de 22 de abril, de supervisión de los conglomerados financieros y por la que se modifican otras leyes del sector financiero*, para, entre otras cosas, suprimir alguno de los métodos de cálculo de los requisitos de adecuación del capital de las entidades del conglomerado.

III. Real Decreto derogatorio y refundidor de normas significativas. Si la Ley 10/2014 vino a derogar, entre otras normas que refundió, una de tanto calado como la *Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito* –que fue durante más de veinticinco años el núcleo de la regulación de las entidades de crédito en España– (sobre la necesidad de esa refundición, *vid.* SÁNCHEZ BARRIOS, J. L. «Ley 10/2014, de 26 de junio...», *op. cit.*, 205 y 206), el Real Decreto que comentamos no se queda a la zaga, derogando normas tan significativas como el *Real Decreto 1245/1995, de 14 de julio, sobre creación de bancos, actividad transfronteriza*

y otras cuestiones relativas al régimen jurídico de las entidades de crédito, y el Real Decreto 216/2008, de 15 de febrero, de recursos propios de las entidades financieras –con excepción de aquellas disposiciones relativas a empresas de servicios de inversión, por lo que su derogación es parcial–, además de derogar también la Orden de 20 de septiembre de 1974, de ampliaciones de capital. En realidad, la derogación de los dos Reales Decretos citados ha sido únicamente formal, no material, pues lo que ha hecho el Real Decreto 84/2015 ha sido refundir ambos textos.

IV. Estructura, ámbito de aplicación y contenido del Real Decreto. El Real Decreto 84/2015 cuenta con un Título Preliminar –disposiciones generales sobre el objeto y el ámbito de aplicación (arts. 1 y 2)– y tres títulos que organizan la materia: el Título I se dedica a los requisitos de actividad de las entidades de crédito (arts. 3 a 42), el Título II al régimen de solvencia de tales entidades (arts. 43 a 75) y el título III al régimen de supervisión (arts. 76 a 93). Conforme al artículo 2.1 del Real Decreto, éste resulta de aplicación a las entidades de crédito establecidas en España o que presten servicios en España y a los grupos o subgrupos consolidables de entidades de crédito con matriz en España, siendo también aplicable –de conformidad con los términos previstos en la Ley 10/2014– a las sociedades financieras de cartera, a las sociedades financieras mixtas de cartera y a los grupos de las que éstas sean entidad matriz. Recordemos que la definición de entidad de crédito es la contenida en el artículo 1 de la Ley 10/2014, y que tienen tal consideración los bancos, las cajas de ahorros, las cooperativas de crédito y el Instituto de Crédito Oficial (sobre la nueva definición legal de la Ley 10/2014 y sobre las entidades que tienen tal consideración, *vid.* SÁNCHEZ BARRIOS, J. L. «Ley 10/2014, de 26 de junio...», *op. cit.*, 207 y 208).

El Título I del Real Decreto 84/2015, sobre los requisitos de actividad, está conformado por cuatro capítulos, comprendiendo los artículos 3 a 42. El Capítulo I recoge en cinco secciones unas disposiciones sobre autorización, registro y actividad de entidades de crédito. Las secciones primera (autorización y registro de bancos, requisitos para ejercer la actividad, limitaciones en período inicial...), segunda (autorización de modificaciones estatutarias y de modificaciones estructurales) y tercera (revocación y caducidad) no se aplican a todas las entidades de crédito, sino únicamente a los bancos, salvo que las normativas específicas de las cajas de ahorros y de las cooperativas de crédito prevean otra cosa (art. 2. 2). La sección cuarta, sobre actuación transfronteriza (apertura de sucursales y la libre prestación de servicios en la Unión Europea) y la sección quinta, sobre oficinas, agentes y delegación de funciones, sí son de aplicación a todas las entidades de crédito. El Capítulo II se dedica a las participaciones significativas, regulando cuestiones como su definición y cómputo, información a suministrar por el adquirente potencial, evaluación o publicidad de las participaciones. El Capítulo III se refiere a la idoneidad de los altos cargos (articulada sobre la base de la honorabilidad, los conocimientos y la experiencia), las incompatibilidades y el registro de altos cargos. Por último, el Capítulo IV se dedica al gobierno corporativo y a la política de

remuneraciones, regulando entre otras cosas el Comité de nombramientos, el Comité de remuneraciones y el Comité de riesgos.

El Título II se dedica a desarrollar las normas sobre solvencia de entidades de crédito, haciéndolo en dos capítulos, integrados por los artículos 43 a 75. El Capítulo I desarrolla la regulación de los sistemas, procedimientos y mecanismos de gestión de riesgos y autoevaluación del capital, haciendo referencia, entre otros aspectos, a los requisitos de organización, gestión de riesgos y control interno, a la responsabilidad del consejo de administración en la asunción de riesgos y a los tipos de riesgo, diferenciando hasta nueve: «de crédito y de contraparte», «residual», «de concentración», «de titulización», «de mercado», «de tipos de interés», «operacional», «de liquidez» y «de apalancamiento excesivo»; se refiere también a las denominadas «exposiciones frente al sector público». El Capítulo II desarrolla la regulación de los denominados «colchones» de capital, distinguiendo entre «colchón de conservación del capital», «colchón de capital anticíclico específico de cada entidad», «colchón de capital para entidades de importancia sistémica» (distinguiendo entre dos tipos de entidades: «Entidades de Importancia Sistémica Mundial» –EISM– y «Otras Entidades de Importancia Sistémica» –OEIS–) y «colchón contra riesgos sistémicos».

El Título III del Real Decreto 84/2015, sobre la supervisión de las entidades de crédito, está conformado por cuatro capítulos, comprendiendo los artículos 76 a 93. Los Capítulos I y II recogen los ámbitos objetivo y subjetivo de la función supervisora, el Capítulo III la colaboración entre autoridades de supervisión (intercambio de información, comprobaciones *in situ*, etc.) y el Capítulo IV las obligaciones de información y publicidad del Banco de España en su página web. Por su relación con este Título III, debe tenerse en cuenta la Disposición adicional segunda del Real Decreto, referente a la integración del Banco de España en el Mecanismo Único de Supervisión, del que el Banco Central Europeo es su eje. [Recordemos que a primeros de noviembre de 2014, hace casi un año, el BCE tomó las riendas efectivas de la supervisión europea como eje del *Mecanismo Único de Supervisión (MUS)*, siguiendo el calendario marcado por el *Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito*. Desde entonces, el BCE supervisa directamente las 122 entidades europeas consideradas sistémicas –en España son quince, sólo por detrás de Alemania– y el resto indirectamente, en colaboración con las autoridades nacionales de supervisión. El MUS es uno de los pilares de la unión bancaria en la UE, junto con el *Mecanismo Único de Resolución (MUR)*, que entró en funcionamiento en enero de 2015].

Tras la parte articulada, se recogen siete disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una derogatoria y siete disposiciones finales. Las disposiciones adicionales abordan los siguientes aspectos: la aprobación previa de los instrumentos de capital de nivel 1 adicional y de nivel 2; la integración del Banco de España en el

Mecanismo Único de Supervisión; las actividades relacionadas con los mercados de valores; la autorización para la transformación en bancos de sociedades ya constituidas; la composición del patronato de las fundaciones bancarias y los requisitos de honorabilidad; los representantes de las entidades adheridas en la Comisión Gestora del FGD. Por su parte, mediante las disposiciones finales se han venido a modificar el *Reglamento de desarrollo de la Ley 13/1989, de 26 de mayo, de Cooperativas de Crédito*, aprobado por el Real Decreto 84/1993, de 22 de enero; el *Real Decreto 2660/1998, de 14 de diciembre, sobre el cambio de moneda extranjera en establecimientos abiertos al público distintos de las entidades de crédito*, y el *Real Decreto 1332/2005, de 11 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 5/2005, de 22 de abril, de supervisión de los conglomerados financieros y por la que se modifican otras leyes del sector financiero*. [En este sentido, las modificaciones operadas por el Real Decreto 84/2015 han sido mucho menores que las de la Ley 10/2014 (al respecto *vid.* SÁNCHEZ BARRIOS, J. L. «Ley 10/2014, de 26 de junio...», *op. cit.*, 208 y 209); y destacar que fueron modificadas la Ley 13/1989 y la Ley 5/2005, cuyas normas de desarrollo se han modificado ahora por el Real Decreto].

V. Conclusión. En fin, para terminar, una *concluenda*: con el Real Decreto 84/2015 puede decirse que se da por finalizada la adaptación del Derecho interno español a la normativa UE de supervisión y solvencia de las entidades de crédito surgida de la crisis financiera; el cambio de época en la normativa prudencial está servido, al menos de momento, ahora lo que resta es aplicarla –esto es, probarla– y evaluarla, tanto a nivel interno como a nivel de la UE, esperando que no haga falta una nueva crisis como la padecida para que se detecten y se corrijan las deficiencias regulatorias.

José Luis SÁNCHEZ BARRIOS
Profesor Titular EU de Derecho Mercantil
Universidad de Salamanca
jsaba@usal.es