

El proyecto de Ley de administradores y compradores de créditos dudosos

Se analiza el régimen de los administradores y compradores de créditos incluido en el Proyecto de Ley de administradores y compradores de créditos y por la que se modifican la Ley de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, la Ley de contratos de crédito al consumo, la Ley de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, la Ley reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, y el texto refundido de la Ley Concursal.

REYES PALÁ LAGUNA

Catedrática de Derecho Mercantil de la Universidad de Zaragoza
Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo

1. Ha tenido entrada en el Congreso de los Diputados (Boletín Oficial de las Cortes Generales de 14 de marzo) el Proyecto de Ley de administradores y compradores de créditos. Este texto, además de transcribir el contenido de la Directiva (UE) 2021/2167 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, sobre los administradores de créditos y los compradores de créditos y por la que se modifican las Directivas 2008/48/CE [contratos de crédito al consumo] y 2014/17/UE [contratos de crédito inmobiliario celebrados con consumidores], introduce modificaciones adicionales en la Ley de crédito al consumo del 2011 respecto a la tutela de los prestatarios en situación de vulnerabilidad económica, modificaciones que van más allá de las previstas en directiva del 2021 -cuyo contenido también incorpora a la ley española-, a di-

ferencia de la reforma de Ley reguladora de los contratos de crédito inmobiliario de 15 de marzo de 2019, reforma que prácticamente se limita por el proyecto de ley a trasladar el contenido de los artículos de la versión española de la directiva a los de la ley del 2019. De la directiva nos ocupamos en el Análisis GA_P de 28 de diciembre de 2021¹ y a él nos remitimos.

2. El proyecto de ley de administradores y compradores de créditos (hay que añadir el adjetivo «dudosos» al título). modifica asimismo la Ley de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, la Ley de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito y el texto refundido de la Ley Concursal en materias relacionadas con la actividad de administración y cesión de créditos dudosos.

Se incorpora al Derecho español con más de un año de retraso la directiva sobre los administradores y compradores de créditos (NPLs)

3. El texto en tramitación parlamentaria se compone de cuarenta y dos artículos agrupados en siete títulos dedicados, respectivamente, a las disposiciones generales, el régimen jurídico de los administradores de créditos, los compradores de crédito, el régimen de actividad de los administradores y compradores de créditos, la supervisión administrativa, el sistema de reclamaciones, y el régimen sancionador. Contempla

cinco disposiciones transitorias relativas a los contratos de crédito al consumo y de crédito inmobiliario celebrados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley, a la solicitud de autorización ante el Banco de España por quienes vinieran desempeñando la actividad de administración de créditos dudosos (solicitud a formular por entidades distintas de las de crédito y de los establecimientos financieros de crédito), un régimen transitorio para la presentación de reclamaciones por los consumidores y una previsión sobre la inscripción de cesiones de créditos dudosos en el registro de la propiedad. En sus disposiciones finales modifica las leyes anteriormente citadas.

4. El objeto de la ley es, pues (art. 1), el establecimiento del régimen jurídico aplicable a la actividad de los compradores de créditos y administradores de créditos respecto a créditos o contratos de crédito dudosos celebrados por entidades de crédito y establecimientos financieros de crédito. Se ha optado en la transposición por incluir junto a los créditos originados por las entida-

des de crédito, los de los establecimientos financieros de crédito. Pero el proyecto no ha incluido en su ámbito objetivo a los créditos y préstamos no dudosos como permitía la directiva, lo que se justifica en su exposición de motivos a la vista de la heterogeneidad del mercado de créditos no dudosos, diversidad que «se aleja del presupuesto de intervención establecido por la directiva: el fomento del mercado de

¹ Nuevo régimen europeo para los préstamos dudosos (NPL): la Directiva 2021/2167, de 24 de noviembre de 2021. Véase en este [enlace](#).

créditos dudosos para coadyuvar al saneamiento de las entidades financieras y, por tanto, a la estabilidad financiera». Ello sin perjuicio de que el artículo 5 del proyecto, a propósito de la reserva de actividad (autorización administrativa previa del Banco de España) prevea que, cuando un crédito dudoso devenga no dudoso, su administrador podrá seguir realizando la actividad de administración respecto de este crédito.

5. El concepto de crédito dudoso (*non-performing loan*, NPL) resulta de la conjunción de dos definiciones contenidas en el artículo 2 del proyecto de ley: la de contrato de crédito, por el cual «una entidad de crédito o un establecimiento financiero de crédito concede o se compromete a conceder un crédito en forma de pago aplazado, préstamo o cualquier otra facilidad de pago similar, a un prestatario» y la de contrato de crédito dudoso: «un contrato de crédito que se clasifica como exposición dudosa de conformidad con el artículo 47 bis del Reglamento (UE) n.º 575/2013 sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito». De la enumeración de este artículo 47 bis destacamos aquellos respecto de los que se ha producido un impago, las exposiciones deterioradas en los términos de este reglamento, las que probablemente no darían lugar a un reembolso íntegro sin la realización de la garantía real o las exposiciones que adopten la forma de una garantía financiera cuando sea probable que esta sea ejecutada por su titular.
6. En transposición tardía y casi literal de la directiva, el proyecto define a los administradores de créditos como «toda persona jurídica que, en el ejercicio de su actividad empresarial, ejercite, gestione y ejecute los derechos y obligaciones relacionados con créditos y contratos de crédito dudosos, en nombre de un comprador de créditos y que realice al menos una actividad de administración de créditos», y a los compradores de créditos como «toda persona física o jurídica, distinta de una entidad de crédito o de un establecimiento financiero de crédito, que compre créditos o contratos de crédito dudosos en el ejercicio de su actividad comercial, empresarial o profesional». Los compradores no han de ser entidades de crédito o establecimientos financieros de crédito, lo que es coherente con el ámbito de la norma puesto que no se aplica a la compra de créditos por una entidad de crédito establecida en la Unión Europea, o por un establecimiento financiero de crédito (art. 5 del proyecto).
7. El nuevo régimen no será de aplicación a la actividad de administración de créditos realizada por sociedades de inversión colectiva en nombre de los fondos que gestionan, sean estos armonizados (OICVM), sean no armonizados (AIFMD), así como a las SICAV que no hayan designado gestora conforme a la Ley de instituciones de inversión colectiva. Tampoco a la Sareb ni al Fondo de Garantía de Depósitos (FGD). Se excluye asimismo expresamente la actividad de administración de créditos realizada por notarios, personal al servicio de la Administración de Justicia o abogados (art. 4). Esta última exclusión (ya prevista en el anteproyecto de ley de mayo del 2024 del que trae causa este publicado en el Boletín del 14 de marzo) es innecesaria, puesto que las personas físicas quedan, en el proyecto español, excluidas de la definición de administrador de créditos, limitada a las personas jurídicas en la transposición de la directiva.
8. El proyecto recoge, como es habitual en el sector financiero de la Unión, el «pasaporte europeo» (actividad transfronteriza de los

administradores de créditos sin necesidad de solicitar nueva autorización administrativa en el Estado de acogida, y viceversa si pretenden ejercerla en España) conforme al procedimiento detallado en los arts. 12 y 13 del proyecto de ley. El libre ejercicio de la actividad de administración de créditos (pasaporte) rige únicamente para los créditos dudosos originados por entidades de crédito -los contemplados en la directiva-, de modo que para el ejercicio de la actividad de administración de créditos o contratos de crédito dudosos por establecimientos financieros de crédito se requerirá autorización en España.

9. Las entidades de crédito y los establecimientos financieros de crédito no precisan de autorización administrativa adicional para esta actividad, siéndoles de expresa aplicación determinados artículos del proyecto de ley cuando actúan como administradores de créditos, incluido el régimen sancionador.
10. Como toda entidad financiera, los administradores y directivos de las entidades administradoras de créditos han de cumplir determinados requisitos de idoneidad y honorabilidad así como acreditar -el órgano de administración en su conjunto-, «los conocimientos y la experiencia adecuados para ejercer la actividad de manera competente y responsable» (art. 6 del proyecto, que detalla el resto de los requisitos que ha de cumplir la entidad solicitante de la autorización; respecto a la documentación que ha de acompañarse a solicitud, v. el art. 9). La Autoridad Bancaria Europea publicó al respecto el 15 de diciembre de 2023 sus Directrices sobre la evaluación de los conocimientos y experiencia adecuados del órgano de dirección o de administración de un administrador de créditos en su conjunto, con arreglo a la Directiva 2021/2167. Se

recoge asimismo en el proyecto el régimen de las participaciones cualificadas (significativas) en capital del administrador de créditos.

11. Estos administradores de créditos habrán de inscribirse en el pertinente registro que se cree a tal efecto en el Banco de España quien hará pública anualmente la relación de administradores de créditos autorizados. Al respecto, la Autoridad Bancaria Europea aprobó el 5 de marzo de 2024 sus Directrices sobre el establecimiento y el mantenimiento de listas o registros nacionales de administradores de créditos en virtud de la Directiva (UE) 2021/2167, directrices que serán tenidas en cuenta por el Banco de España a la hora de elaborar el contenido de los modelos normalizados a estos efectos.
12. Los artículos 14 a 20 del proyecto (el título II), prevén determinadas obligaciones informativas a cargo de las entidades de crédito y de los establecimientos de crédito: como originadores, facilitarán a los potenciales compradores de créditos la información a que se refiere el Reglamento de Ejecución (UE) 2023/2083 de la Comisión de 26 de septiembre, por el que se establecen normas técnicas de ejecución para la aplicación del artículo 16.1 de la directiva, información que ha de permitir a estos compradores valorar estos créditos o contratos y la probabilidad de su recuperación; asimismo los originadores informarán semestralmente al Banco de España acerca de la identidad de los compradores de créditos y sobre otros conceptos referidos en el artículo 16 del proyecto de ley.
13. También en este título II se establece la obligación para los compradores de créditos nacionales, de Estados miembros y de terceros países que operen en España, de

designar a un administrador de créditos o a una entidad de crédito o un establecimiento financiero de crédito para la realización de las actividades de administración de créditos de los créditos o contratos de crédito dudosos, cuando estos hayan sido celebrados con consumidores. Esta información ha de remitirse al Banco de España.

14. Se aclara que el nivel de protección previsto para los consumidores en la normativa vigente no se verá afectado por la venta del crédito o del contrato de crédito dudoso, ni tampoco el régimen de prelación de créditos establecido en la Ley concursal o en la Ley 11/2015, de recuperación y resolución de entidades de crédito.

El Banco de España es el organismo supervisor de estas entidades financieras

15. Del régimen de actividad de los administradores y compradores de créditos contenido en el título III destacamos las obligaciones de información al prestatario acerca de las materias a las que se refiere el artículo 22 del proyecto así como el deber de actuar de buena fe, «justa y profesionalmente», en una transcripción cuasi literal del artículo 10 de la directiva.
16. Se regula asimismo el contenido del contrato de administración de créditos cuando el comprador de créditos no realiza por sí mismo esta actividad sino que acude a un profesional de la administración de créditos para ello. Éste ha de conservar durante seis años a partir de la extinción del contrato de administración una serie de documentos,

entre ellos el referido contrato (art. 23). Por otra parte, el administrador de créditos puede externalizar parte de su actividad, sin que esta externalización le exima de responsabilidad respecto al cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley.

17. El régimen administrativo de supervisión, inspección y sanción corresponde al Banco de España. El título V recoge el sistema de reclamaciones tanto en el ámbito interno del administrador de créditos como en el ámbito externo: los prestatarios y garantes podrán presentar ante la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente financiero reclamaciones relacionadas con sus intereses y derechos derivadas de presuntos incumplimientos de esta ley, sus normas de desarrollo «y de los estándares o de las buenas prácticas y usos financieros que resulten aplicables a los que presten servicios de administración de crédito». El proyecto de ley por el que se crea esta autoridad tuvo entrada en el Congreso de los Diputados hace un año y sigue en tramitación.
18. Respecto a las modificaciones de otras leyes simplemente referiremos la de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del sistema financiero para atribuir administrador de créditos el cumplimiento de las obligaciones previstas para las entidades declarantes a la Central de Información de Riesgos, así como la de la Ley 10/2014, de 26 de junio, para trasladar la proporcionalidad existente en las sanciones a las entidades no de crédito respecto a las sanciones previstas a entidades de crédito, al importe de las sanciones de los miembros del consejo de administración de las respectivas entidades.

19. Por último, se modifica el artículo 616 de la Ley Concursal para añadir un nuevo apartado cuarto en cuya virtud, de la misma forma que en ningún caso el plan de reestructuración de un proveedor de servicios de pago puede afectar a los créditos derivados de los fondos recibidos para la ejecución de operaciones de pago, ni a los créditos derivados de los fondos recibidos a cambio de

dinero electrónico emitido en relación con la prestación de servicios de pago no vinculados con esa emisión, «en ningún caso el plan de reestructuración de un administrador de créditos podrá afectar a los fondos de los prestatarios recibidos y mantenidos con el fin de enviarlos a los compradores de créditos». En coherencia con ello se suprime el artículo 583.5 de esta ley.