



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

SEGUNDA PARTE.- PROBLEMAS JURIDICOS QUE PLANTEA LA CRISIS  
BANCARIA.

VOLUMEN II.

AUTOR: FELIX MATEO MATEO

DIRECTOR: DR. D. LUIS FERNANDEZ DE LA GANDARA,

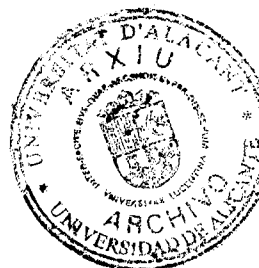
CATEDRATICO DE DERECHO MERCANTIL

FACULTAD DE DERECHO.

UNIVERSIDAD DE ALICANTE.

TESIS DE DOCTORADO

ALICANTE, 1991.





Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

SEGUNDA PARTE.- PROBLEMAS JURIDICOS QUE PLANTEA LA CRISIS  
BANCARIA.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante



### CAPITULO III.- Intereses que se ven afectado por la crisis.

Las crisis de los bancos hay que evitarlas porque ponen en peligro el sistema financiero y la propia economía del país. No se trata, en el caso de los bancos, de resolver la suspensión de pagos o la quiebra de una empresa de cualquier actividad<sup>1</sup>, que de forma más o menos rápida y eficaz, perfecta o imperfecta, satisface los intereses a los que afecta<sup>2</sup>. Para resolver la situación de crisis de un banco, además de considerarse anticuada y limitada la norma contenida en el ordenamiento jurídico y haberse puesto de manifiesto sus

---

<sup>1</sup>BISBAL, J., La empresa en crisis y el derecho de quiebras, Studia Albornotiana, Bolonia, 1986, pág. 130 y ss., señala cómo los procedimientos concursales, tradicionalmente, han tenido como principal objetivo, la liquidación del patrimonio del quebrado y su reparto entre los acreedores; añade, cómo la influencia de éste concepto, recogido en el **Code de 1807**, se manifiesta tanto en el ordenamiento español, Código de 1829, artículo 1.145, donde se expresa que si en junta general de acreedores se llega a un convenio de espera entre acreedores y deudor, debía sobreseerse el expediente de calificación; como en el ordenamiento italiano, especialmente en **I Codice di Commercio del Regno d'Italia**, Bologna, 1888, Vol. II (Atti della Commissione del 1869 - Tornata del 1 febbraio, 1872), pág. 296., que expresa que el comerciante que viola sus deberes no daña sólo a los acreedores, sino que también provoca un gran trastorno al bienestar social, por lo que restablecer la seguridad del tráfico jurídico mercantil y lubricar el intercambio, son esenciales para el desarrollo económico.

<sup>2</sup>JIMENEZ SANCHEZ, G.J., Soluciones jurídicas de la crisis económicas, en Reforma del derecho de quiebra, Civitas, 1986, pág. 203.



Universitat d'Alacant

304

Universidad de Alicante

deficiencias<sup>3</sup>, resulta inadecuada y los efectos que se consiguen son, a veces, contrarios de los que se pretenden. Al intentar dar satisfacción a los intereses confluyentes en la quiebra de un banco, no sólo no se satisfacen los intereses legítimos, sino que se ponen en peligro otros intereses<sup>4</sup>.

Con el procedimiento de quiebra o de suspensión de pagos se aspira a reparar intereses legítimos de los acreedores de la empresa<sup>5</sup>, en detrimento o sacrificando los de los propietarios del capital o accionistas e inversores que, por otro lado, han contado con medios e instrumentos para intervenir en el desarrollo y funcionamiento de las empresas, mediante procedimientos activos y de impugnación de decisiones, que han puesto seguramente en peligro sus

---

<sup>3</sup>OLIVENCIA RUIZ, M., Los sistemas económicos y las soluciones jurídicas al estado de crisis empresarial, en Reforma..., cit., pág. 100.

<sup>4</sup>IGLESIAS PRADA, J.L., y SANCHEZ ANDRES, A., Perfiles generales de la crisis en la banca española contemporánea, en RDM, 171, 1984, pág. 56.

<sup>5</sup>Es necesario destacar el nuevo cambio de filosofía o la nueva finalidad que a los procedimientos concursales otorga el Anteproyecto de ley concursal español que, en éstos momentos, se encuentra en fase de información, ya que no se trata de satisfacer a los acreedores impagados, sino de tomar en consideración otros factores, económicos y no económicos, que pueden verse afectados por la crisis económica empresarial, y pretende salvar a la empresa, introduciendo la gestión controlada, dejando como salida final, como solución última, la liquidación de la empresa (PIÑEL, E., El Anteproyecto de Ley Concursal desde la perspectiva bancaria, RDBB, núm. 15 (1984), pág. 577.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

305

intereses; en consecuencia, una vez declarada la situación de crisis, los accionistas van a perder su capital o aportación, o reducir, sin que se pueda hacer nada para evitarlo<sup>6</sup>.

En el caso de las sociedades bancarias o bancos, el procedimiento de suspensión de pagos y quiebra, no sólo no salva los intereses de los acreedores, en éste caso, accionistas, depositantes, trabajadores y otros acreedores, sino que, al menor indicio de dificultades, desaparece, debido a la extensión del pánico<sup>7</sup> y la consiguiente retirada de fondos y depósitos, el elemento necesario para poder mantener la actividad de la empresa, que son las aportaciones de depósitos, con lo que, por añadidura, tampoco se pueden asegurar las devoluciones de los depósitos y, en consecuencia, asegurar los intereses mínimos de los depositantes. Por tanto, es obligado establecer sistemas que garanticen éste interés y como efecto de su aseguramiento, el resto de los intereses<sup>8</sup>.

Pero la crisis de un banco afecta de manera especial al

---

<sup>6</sup>SANTINI, G., Soluciones jurídicas al estado de crisis de la empresa en los sistemas de economía de mercado, La reforma del derecho concursal español, 1982, . cit., pág. 36.

<sup>7</sup>ROJO, A., El estado de crisis económica, Reforma., cit., pág. 141.

<sup>8</sup>SANCHEZ ANDRES, A., Las crisis bancarias en España, en RDM, 1984, pág. 41.; y JIMENEZ BLANCO, A., El Fondo de Garantía de Depósitos, en Estudios de Derecho Público Bancario, Ed. Ceura, Madrid, 1987, pág. 193 y 194.



Universitat d'Alacant

306

Universidad de Alicante

interés general, manifestado en la confianza del ciudadano en las instituciones financieras, soporte de la actividad económica general<sup>9</sup>. Esta utilidad es la que hay que preservar, ya que entraría en una fase peligrosa si se utilizase el procedimiento concursal regulado en las normas vigentes<sup>10</sup>.

Ni el Código de Comercio ni la Ley de Suspensión de Pagos de 1922, pueden<sup>11</sup>, con la eficacia y agilidad propias de la situación económica actual, tutelar y preservar el interés general de la economía; en primer lugar, por haberse dictado en épocas diferentes a la actual, con planteamientos económicos e ideológicos distintos. El conjunto de la economía no dependía en aquéllos tiempos, finales del siglo XIX y principios del presente, de forma tan estrecha del sistema financiero, como en los tiempos presentes; en segundo lugar, las disposiciones citadas iban dirigidas a una economía basada en la figura del empresario individual, con intereses limitados al tercero acreedor y responsabilidad frente al mismo, sin otras consideraciones interdependientes con el resto de la economía. Interesa, en esa época sobre todo, salvar

---

<sup>9</sup>ROJO, A., El estado de crisis económica, en Reforma..., cit.pág. 125.

<sup>10</sup>MARTIN RETORTILLO, S., Panorama general de las crisis bancarias, en Aspectos jurídicos de las crisis bancarias, 1988, pág. 32.

<sup>11</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos bancarios, en RDBB, núm. 1, 1981, pág. 18 y ss.





Universitat d'Alacant

307

Universidad de Alicante

los intereses del acreedor<sup>12</sup>.

Han aparecido otros intereses, de distinto perfil, en los últimos tiempos, como son el de la economía o del sistema financiero en general<sup>13</sup>, a los que hay que atender, y a los que las normas vigentes no pueden dar satisfacción<sup>14</sup>.

La crisis económica de una empresa plantea la necesidad de contar, desde el punto de vista del ordenamiento jurídico, con normas que regulen las relaciones entre el deudor y los acreedores, y las relaciones entre los mismos acreedores, esclareciendo las causas que han producido ésta situación, tratando de que todos los afectados por la misma, de una u otra forma, salgan de la situación crítica, con el menor daño posible y la mayor equidad en la atención de sus

---

<sup>12</sup>DUQUE DOMINGUEZ, J., Reflexiones fundamentales sobre el régimen de la crisis económica de la empresa y su reforma, en ADC, Tomo XXXIII, 1980, pág. 30 y ss.; también CABRILLO, F., Análisis económico del derecho concursal español, Editorial SA, 1989, ..señala que no se corresponde con la realidad.

<sup>13</sup>ROJO, A., Crisis de la empresa y procedimientos concursales, AAMN, Tomo XXIV, 1980, pág. 278.

<sup>14</sup>VITALE, P., Funzione bancaria e responsabilità contrattuale della banca, en Funzione Bancaria, rischio e responsabilità della banca, Vol. I., pág. 12, Giuffrè Edit., CE.DI.B., 1981; También el mismo, Pubblico e privato dell'ordinamento bancario, Milano, 1977, pág. 3 y ss; y NIGRO, A., Polivalenza d'interessi dell'ordinamento bancario e riflessi sull'organizzazzione dell'impresa esercente attività bancaria, in L'ordinamento del credito (a cura di P. VITALE), Bologna, 1977, pág. 178 y ss.



propios intereses.

El ordenamiento jurídico pretende regular toda situación de desequilibrio económico, bien se trate de una persona individual, en el ejercicio de sus legítimas actividades personales y profesionales, o de una empresa en el tráfico jurídico patrimonial. Al conjunto de procedimientos procesales y extraprocesales, que regulan el estatuto de las personas, físicas o jurídicas, empresarios o no empresarios, en situaciones de crisis económica, se denomina derecho concursal<sup>15</sup>; estas instituciones se distribuyen entre el derecho mercantil y el derecho civil. Pertenecen al primero la quiebra, la suspensión de pagos, y la administración judicial de la empresa, así como los concordatos y convenios extrajudiciales<sup>16</sup>; y, al segundo, la quita y espera, el concurso de acreedores y los convenios extrajudiciales de cesión de bienes<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup>SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas, 1983, pág. 225, 256 y 257, ..., señala las deficiencias del procedimiento de quiebra y la inadecuación de la Ley de Suspensión de Pagos.

<sup>16</sup>DESIDERIO, L., La liquidazione coatta amministrativa delle aziende di credito, Ed. Giuffrè, 1981, pág. 5 y ss; MOLLE, G., La banca nell'ordinamento giuridico italiano, 1980, pág. 345.; en concreto, crisis bancarias, DE VECCHIS, Aspectos jurídicos de las crisis bancarias en Italia, en Aspectos jurídicos..., cit. pág. 88.

<sup>17</sup>DUQUE DOMINGUEZ, J., Reflexiones fundamentales sobre el régimen de la crisis económica de la empresa, cit. pág. 30; ROJO, A., Aspectos civiles y mercantiles de las crisis



Interesando únicamente los procedimientos mercantiles a los efectos de los propósitos del tema que nos ocupa, la crisis de los bancos, la quiebra del patrimonio del empresario produce un deterioro en su patrimonio, en relación con la consistencia de la empresa y, sobre todo, en las pretensiones del comportamiento personal al frente de la empresa<sup>1º</sup>. Además, ante la exigencia creciente de la empresa de recabar recursos para su financiación, produce la circunstancia de que no sólo los empresarios corren riesgos, sino también los particulares, a través de la adquisición de títulos en los que invierten sus ahorros, aunque éste riesgo se adquiere de forma indirecta. La crisis económica de la empresa afecta no sólo al empresario, sino a amplios estratos de la población.

---

bancarias. RDBB. 1988., cit., pág. 149.

<sup>1º</sup>SANTARELLI, Per la storia del fallimento nelle legislazione italiane delle Eta Intermedia, Cedam, Padova, 1964, pág. 123, 126 y 127.



### 1. Lesión de los intereses de los depositantes.

La actividad de los bancos, fundamentalmente dirigida a la captación de fondos reembolsables del público<sup>19</sup>, en forma de depósitos, préstamos u otra forma análoga, exige la adopción de medidas tendentes a la protección de los intereses de los que realizan los depósitos y a la regulación de la actividad bancaria<sup>20</sup>.

Los bancos son entidades que reciben depósitos de sus clientes, o depositantes, que han puesto sus confianza en los mismos; en caso de producirse la crisis de un banco, los depósitos se ven comprometidos<sup>21</sup>, por lo que han de mantener, en la medida exigida para el cumplimiento de las obligaciones

---

<sup>19</sup> GARRIGUES, J., Contratos bancarios, 2ª ed. 1975, op. cit., pág. 5; SANTOS, V., El contrato bancario. Concepto funcional, Universidad Bilbao, 1972, pág. 179 y ss., sobre la función esencial de la banca; asimismo, DE VECCHIS, de P., Spunti per una rinnovata riflessione sulla nozione di banca, en BBTC, Parte I, 1982, pág. 751 y ss; SALANITRO, N., Attività bancaria e attività parabancaria, in BBTC, Parte I, 1986, pág. 4 y 5.

<sup>20</sup> SANCHEZ MIGUEL, Mª C., Modificaciones de las normas sobre condiciones de crédito y defensa del cliente en derecho español, RDBB, núm. 34 (1989), pág. 331, señala que, entre otras, la Circular 15/1988 del Banco de España, establece mayores garantías para operaciones bancarias mediante entrega de documentación contractual.

<sup>21</sup> SALANITRO, N., Problemi in teme di depositi, in Le operazioni bancarie (a cura di Portale), Milano, 1978, pág. 353.



Universitat d'Alacant

311

Universidad de Alicante

comprometidas con sus depositantes, el nivel necesario de depósitos. Para resolver ésa exigencia la autoridad monetaria dicta las normas bancarias adecuadas vía coeficientes, tendiendo esa finalidad, a la vez que a regular la actividad de los bancos, a preservar los intereses generales de la economía<sup>22</sup>. En caso de que el banco realice actividades de concentración de riesgos loss fondos depositados se resienten y lesionan los intereses de los depositantes<sup>23</sup>, por lo que los poderes públicos han de dictar normas rigurosas y llevar a cabo una regulación y supervisión eficientes, no sólo con el fin preservar los intereses de los depositantes, sino también los del conjunto de la economía.

La estructura jurídica de la empresa bancaria tiene como objetivo, además de cumplir sus fines para los que ha sido constituida, realizando la actividad que le es propia de intermediación en el crédito, evitar que pueda encontrarse en situación de no poder hacer frente a sus obligaciones, y la autoridad bancaria pretende evitarlo garantizando la confianza de los depositantes y otros ahorradores en el sistema

---

<sup>22</sup>GARCIA DE ENTERRIA, E., Significado general del Anteproyecto de Ley sobre vigilancia y supervisión de entidades financieras, en RDBB, núm. 28 (1987), pág. 706 y ss.

<sup>23</sup>IGLESIAS PRADA, J.L., y SANCHEZ ANDRES, A., Perfiles generales de la crisis en la banca contemporánea, RDM., núm. 171, . 1984. pág. 60.



Universitat d'Alacant

312

Universidad de Alicante

financiero<sup>24</sup>. La experiencia, no obstante, demuestra que alcanzar éste objetivo es difícil en la empresa mercantil en general y, en especial, en la empresa bancaria, por lo que es necesario prever medidas de saneamiento de bancos en crisis y en caso de fracasar aquéllas, crear sistemas de garantía de depósitos<sup>25</sup>. En todos los países desarrollados se han creado unos mecanismos dirigidos a afrontar las situaciones que se puedan presentar en el desarrollo de la actividad de un banco. Pero las legislaciones y reglamentaciones han sido muy variables en cuanto a su desarrollo y en cuanto a su aplicación. La mayoría de las legislaciones nacionales tenían, hacia los años setenta, un carácter proteccionista, sin adaptarse al desarrollo de factores nuevos de la economía y de los circuitos financieros<sup>26</sup>. En las legislaciones no se tenía en cuenta el nacimiento de los pasivos bancarios, su diversificación y variedad. Han surgido nuevos riesgos, mal conocidos y no controlados en su crecimiento, que pueden poner

---

<sup>24</sup>CLAROTTI, P., Iniciativas de la Comisión de las Comunidades Europeas en orden a evitar las crisis bancarias: mecanismos de garantía, en Aspectos Jurídicos.., cit.,pág. 149.

<sup>25</sup>

SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos.., cit., pág. 19.., donde destaca que el proyecto de Ley Concursal, Base VI, que el crédito del deudor, en el caso de las entidades de crédito, es el elemento esencial y su falta hace imposible el desarrollo de su actividad, y será motivo suficiente para solicitar la apertura del concurso.

<sup>26</sup>LE BRUN, J., El marco jurídico anterior a las crisis bancarias, en Aspectos Jurídicos.., cit., pág. 41 y 42.



en peligro a la economía<sup>27</sup>.

En función de esas nuevas necesidades, las primeras medidas adoptadas, a través del ordenamiento especial, dirigido tanto a la prevención de las situaciones de crisis de bancos como a la solución de la misma, mediante medidas sanatorias y de salvamento, han ido dirigidas a preservar los intereses diversos, que confluyen en las crisis bancarias<sup>28</sup>. Las acciones de salvamento pretenden salvaguardar, sobre todo, la vertiente pública y los aspectos sociales de los bancos en crisis, referidos al ordenamiento del sistema bancario y los

---

<sup>27</sup> La toma de riesgos excesivos depende en mayor medida de los niveles de competencia en los mercados financieros, o dicho de otra forma, "la rápida evolución hacia un entorno bancario cada vez más competitivo ejerce una tremenda presión sobre los gestores bancarios que, con vistas a superar a los bancos rivales o simplemente luchar por la supervivencia, conduce no sólo a intentar reducir costes, sino también a ofrecer mejores precios por los depósitos, buscar inversiones de alta rentabilidad y usar técnicas y productos innovadores. Este marco implica, posiblemente, un incentivo para tomar mayores niveles de riesgo" (LAMPALUSSY, A., Globalization of Financial Markets: International Supervisory and Regulatory Issues, Economic Review Federal Reserve Bank of Kansas City, enero 1989, pág. 6.), y, en consecuencia, pone en peligro el sistema financiero y bancario.

<sup>28</sup> El Real Decreto de 11 de noviembre de 1977, creador del Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios, garantiza los depósitos en aquél entonces, hasta quinientas mil pesetas como máximo por depositante; actualmente, la garantía alcanza hasta un millón quinientas mil pesetas.



puestos de trabajo<sup>29</sup>.

Los depositantes contribuyen a la actividad bancaria mediante la situación de sus ahorros en la sociedad bancaria que se utilizan para la intermediación<sup>30</sup>; en su relación con el banco, se establecen nexos y obligaciones recíprocas y mutuas que exigen ser respetados y tutelados, siendo, a su vez, un sistema para canalizar la actividad y los fines de la propia empresa bancaria<sup>31</sup>. Si no existen depositantes, que aportan sus ahorros o aportaciones dinerarias, elemento sustancial y esencial de la configuración de un banco, materia principal para que el mismo pueda realizar sus operaciones basadas en la intermediación en el crédito, realizada mediante la recogida o captación de aportaciones y, situandolas a continuación en manos de otros clientes, por un precio, es

---

<sup>29</sup>TERMES, R., El salvamento de los bancos y los caudales públicos..., Papel del FGD y la participación de caudales públicos en operaciones de salvamento de bancos en crisis (El País, 10 noviembre 1982).

<sup>30</sup>SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal..., cit., pág. 263., señala que los depositantes han confiado su dinero a un banco en la creencia de que este conserva o custodia su dinero. Esta confianza es esencial para el funcionamiento y desarrollo de la actividad bancaria..La crisis de un banco, continúa, afecta en forma más o menos amplia a la necesaria confianza en el sistema bancario.

<sup>31</sup>Concepto de banco, recogido en el art. 39.1 de la Ley 26/1988, de 29 de julio (BOE, 30 julio), sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito; asimismo, SANCHEZ CALERO, F., La delimitación de la figura de entidad de crédito y de otros sujetos, RDBB, 1987, pág. 710 y ss.





Universitat d'Alacant

315

Universidad de Alicante

difícil la<sup>32</sup> existencia de la empresa bancaria como tal .

Con el fin de proteger al ahorrador de medios modestos en casos de crisis bancarias y preservar la estabilidad de los sistemas financieros, las legislaciones de todos los países han establecido normas adecuadas<sup>33</sup>, bien sea a través de disposiciones preventivas como protectoras en caso de quiebra y liquidación de los bancos. Pero se han planteado, en los últimos tiempos, a raíz de episodios de quiebra o crisis bancarias, nuevas exigencias de contar con medidas legislativas que garanticen aquéllos fines. El ordenamiento comunitario, a través de diversas disposiciones sobre bancos pretende que los ordenamientos nacionales establezcan la cobertura, entre otros, de los intereses de los depositantes<sup>34</sup>. La Recomendación de la Comisión de la CEE, de

---

<sup>32</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos., cit.,pág. 34., que, entre los fines del FGD, aparece de forma persistente, la protección del depositante, tutela tanto más evidente cuanto se procura, en estas medidas, evitar que el banco caiga en un procedimiento concursal.

<sup>33</sup>MIHDASAI, J., Protection de l'activité bancaire: fonds propres et liquidités. Banque, núm. 395 (1980), donde dice que el seguro de depósitos es otra forma de proteger a los bancos y a los acreedores..Los depositantes garantizados por el seguro, serán menos proclives al pánico.

<sup>34</sup>CLAROTTI, P., Iniciativas de la Comisión... cit.,pág. 158 y 159; el mismo autor, El libro blanco de la Comisión de las Comunidades Europeas sobre el perfeccionamiento del mercado interno y la banca. RDBB, núm. 22, 1986, pág. 246 y 247, a propósito del examen de la propuesta de Directiva de coordinación de las normas que disciplinan el saneamiento y liquidación de los entes crediticios, se refiere al Proyecto de Convenio sobre quiebras y procedimientos concursales, cuya



Universitat d'Alacant

Universidad de Alicante

316

22 de diciembre de 1986, recomienda a los Estados miembros que ya disponen de uno o varios sistemas de garantía de depósitos que, cuando la liquidación de una entidad de crédito presente una insuficiencia de activo, comprueben si los sistemas garantizan la indemnización a los depositantes, si se extienden a los depositantes de todas las entidades y si estos sistemas distinguen entre mecanismo de intervención previos a la liquidación y mecanismos de indemnización posteriores a la liquidación<sup>35</sup>.

Estos sistemas armonizan el alcance de la cobertura de depósitos y la participación en los sistemas de garantía de depósitos de todas las entidades de crédito.

---

puesta en práctica podría vulnerar los poderes de la autoridad de vigilancia sobre sucursales de entes crediticios que tengan su domicilio social en otro Estado miembros, teniendo en cuenta que hoy en muchos Estados miembros los bancos se someten a las normas del derecho común de quiebras, con las consecuencias negativas que se puedan imaginar sobre el plano de la defensa de los ahorradores.

<sup>35</sup> Segunda Directiva del Consejo, de 15 diciembre 1989, para la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio (y por la que se modifica la Directiva 77/780 CEE); Directiva del Consejo, de 18 de diciembre de 1989, sobre el coeficiente de solvencia de las entidades de crédito; señalar además, la Directiva del Consejo de 17 de abril 1989 (89/299/CEE), relativa a los fondos propios de las entidades de crédito. Destacar, asimismo, la Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 89/299/CEE relativa a los fondos propios de las entidades de crédito (DOCE, C172/3/91).



Universitat d'Alacant

317

Universidad de Alicante

Cualquier situación crítica de la empresa bancaria repercute los aspectos negativos en los intereses de los ahorradores e inversores<sup>36</sup>. Estos, si no ven claridad y seguridad en el manejo de sus aportaciones pecuniarias, retirarán sus fondos y buscarán, guiados por el principio de mayor rentabilidad, la seguridad en otras entidades o en otras actividades. El ordenamiento jurídico protege, mediante normas adecuadas los intereses de los sujetos implicados en la actividad económica, y especialmente los intereses de los depositantes, en la actividad bancaria. Su participación constituye un elemento fundamental en la actividad financiera y, en último extremo, en la actividad económica general.

No obstante, todo el esquema de protección, en caso de crisis bancaria, ha girado siempre alrededor del seguro de depósitos<sup>37</sup>, es decir, evitar que el banco llegue a carecer de depósitos por acciones de retirada masiva de los mismos.

La exigencia de la existencia del seguro de depósitos,

---

<sup>36</sup>SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal..., AEB. 1983, cit. pág. 260., expresa que la aparición de los fondos de garantía, en su primera manifestación, se crean para garantizar los intereses de los depositantes.

<sup>37</sup>ANTON, J., El Fondo de Garantía de Depósitos, en Papeles de Economía Española, (1980), pág. 184 y ss.; DIAZ MORENO, A., Las perspectivas de la protección de los depósitos en Italia: el futuro "Fondo di tutela de Depositi Bancari", en RDEB, núm. 26 (1987), pág. 342 y 343.



Universitat d'Alacant

318

Universidad de Alicante

como instrumento de defensa de las aportaciones pecuniarias depositadas en los bancos por los particulares, se está generalizando en Europa<sup>38</sup>. Produce en la sociedad varios efectos, además del psicológico al tratar de frenar el pánico de los acreedores, debido a rumores irresponsables e interesados, como la significación de la efectividad de la intensa regulación y supervisión de la actividad bancaria<sup>39</sup>. Para asegurar o cubrir la garantía de los depósitos es necesario saber, mediante inspección detallada del banco, que éste actúa de forma responsable<sup>40</sup>.

La banca es una institución que vive de la confianza del público, y nada puede dañarle más que la crisis de un banco que ha actuado de forma imprudente. Por eso es esencial que se impidan, desde el primer momento, las prácticas indebidas de algunas entidades, para que no se vean obligadas

---

<sup>38</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos..., cit., pág.48 y ss., considera que el Fondo de Garantía de Depósitos no puede ser calificado de asegurador, pues las relaciones entre Fondo y los depositantes no son las de un contrato de seguro; también, PARDO ALES, G., El seguro de depósitos en otros estados de la CEE, en III Jornadas de Alicante sobre Economía Española, 1988; destacar, la Recomendación de la Comisión de la CEE de 22 de diciembre de 1986.

<sup>39</sup>PEREZ DE ARMIÑAN, G., Legislación bancaria española, 6ª ed., Madrid, 1983, op. cit., pág. 12.

<sup>40</sup>La Federal Deposit Insurance Corporation de EE.UU. de América se ha convertido en importante agencia supervisora bancaria.



Universitat d'Alacant

319  
Universidad de Alicante

otras a realizar las mismas actividades, debido a la presión de la competencia.



## 2. La posición de los acreedores ante el fenómeno de las crisis bancarias.

Según establece el ordenamiento jurídico, el deudor ha de responder de sus obligaciones con sus bienes<sup>41</sup>. En caso de crisis económica de una empresa, se debe dar satisfacción a las demandas de los acreedores con los bienes patrimoniales de la misma; la norma jurídica tiene establecido un sistema para realizar éstas pretensiones, mediante los procedimientos concursales<sup>42</sup>. No obstante, el procedimiento ordinario, válido para el general de las empresas, no es el adecuado para resolver la crisis y dar satisfacción a los intereses de los acreedores, en caso de quiebra o suspensión de pagos de una empresa bancaria<sup>43</sup>, por lo que será conveniente y necesario

---

<sup>41</sup>Sujeto al principio de responsabilidad universal, previsto en el art. 1.911 del Código Civil (".. del cumplimiento de sus obligaciones responde el deudor con todos sus bienes presentes y futuros").

<sup>42</sup>ROJO, A., Crisis de la empresa y procedimientos concursales..., op.cit., pág. 38 y 39; BISBAL, J., La empresa en crisis y el derecho de quiebras, op. cit., págs. 31 y 32; SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal..., cit., pág. 254.

<sup>43</sup>SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal..., cit., pág. 262., explica como el RD-Ley de 28 de marzo de 1980 asignó al Fondo de Garantía de Depósitos, junto a la función de garantía de depósitos, la de evitar que el banco en dificultades pueda caer en un procedimiento concursal, para lo que tendrá que colaborar en la superación de la crisis.



Universitat d'Alacant

321

Universidad de Alicante

contar con disposiciones legales que atiendan el conflicto de intereses particulares que se provoca<sup>44</sup>.

La causa de la institución concursal es de tipo sancionador para el comerciante o empresario y de tipo reparador para los acreedores<sup>45</sup>. Estas finalidades se cumplen a través del juego de los intereses privados bajo la vigilancia de los órganos jurisdiccionales apropiados, donde los acreedores se constituyen en punto de referencia de toda crisis o quiebra<sup>46</sup>, pero éste planteamiento ha cambiado en la actualidad; por un lado, se ha modificado la actitud rigorista y represiva de la quiebra, permitiendo que el deudor antes de la quiebra pueda celebrar con sus acreedores un convenio o concordato preventivo que impida, en beneficio de todos los interesados, la liquidación y desaparición de la empresa; y, por otro, admitiendo que la liquidación, o incluso los convenios preventivos dejen de ser un asunto que afecte

---

<sup>44</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos..., cit., pág. 18 y ss.

<sup>45</sup>BISBAL, J., La empresa en crisis y el derecho de quiebras..., Bolonia, 1986, .op. cit., pág. 94.

<sup>46</sup>LIBONATI, B., La tutela de los acreedores y de los terceros, I Reunión de la Asociación Hispanoitaliana de Derecho Mercantil (Portofino, 25/27 septiembre 1983), donde expresa una nueva orientación en las crisis que atenúa la tutela de los acreedores, hasta llegar incluso a hablarse de una "expropiación" de los acreedores por otros intereses (conservación de empresa, mantenimiento de los puestos de trabajo, localización de industrias..).



Universitat d'Alacant

322

Universidad de Alicante

exclusivamente a los intereses privados del deudor común y de los acreedores, ya que están en juego, además, de forma conjunta, intereses individuales e intereses colectivos y generales<sup>47</sup>.

La legislación concursal ha de constituir un medio para eliminar de la actividad económica a las empresas no viables o empresas que impliquen un peligro para el correcto funcionamiento del mercado<sup>48</sup>; ser instrumento para proteger, en caso de crisis económica, a los acreedores y al crédito en general<sup>49</sup>, mediante la prevención de las quiebras; y, una vez producida la crisis, mediante la selección del medio más idóneo y eficaz para satisfacer el interés de los acreedores y, en último lugar, el medio de conservar las empresas<sup>50</sup>, que merezcan ser conservadas y saneadas, por su organización y sus

---

<sup>47</sup>BISBAL, J., La empresa en crisis y el derecho de quiebras..., Bolonia, 1986., cit., pág. 92.

<sup>48</sup>SEGUR, Código de Comercio en Francia con los discursos de los oradores del Consejo de Estado y del Tribunado, Imp. de la C. Greda, Madrid, 1808, (versión castellana de Code de Commerce précédé des rapports faits au Corps législatif par les orateurs du Conseil d'Etat, Chez Yves Gravier, Gnes, 1807), pág. 116., donde establece que el principal objeto del procedimiento en el Code era dar a los acreedores una garantía sólida.

<sup>49</sup>DUQUE, J., Reflexiones fundamentales sobre el régimen de la crisis económica de la empresa y sobre su reforma, ADC., 1980., cit., pág. 55 y ss.

<sup>50</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos..., cit., pág. 30.





Universitat d'Alacant

323

Universidad de Alicante

condiciones económicas, en atención no al interés exclusiva del empresario, sino de los acreedores, de los accionistas, de los trabajadores y, en último lugar, del interés general de la economía del país<sup>51</sup>.

En el caso de entidades de crédito sería conveniente establecer, en beneficio de los diversos intereses acreedores, sistemas diferenciados mediante liquidación administrativa forzosa o la administración controlada, como existe en otros ordenamientos<sup>52</sup>. Procedimientos que debieran complementar o sustituir a los procedimientos concursales<sup>53</sup>, que en el ordenamiento jurídico español se abre con las decisiones adoptadas en virtud de lo previsto en el Real Decreto-Ley de 6 de marzo de 1978, sobre medidas cautelares de intervención en entidades bancarias.

Si la preocupación por la protección frente al riesgo es

---

<sup>51</sup>SANTINI, G., Soluciones jurídicas al estado de crisis de la empresa en la economía de mercado, en Reforma del derecho de quiebra, Civitas, 1982, pág. 51 y 53., donde señala la participación del Estado directamente o a través de entes públicos especiales en la capitalización requerida por la empresa en crisis.

<sup>52</sup>En otros ordenamientos, como el italiano, que incorpora la "liquidazione coatta amministrativa" (DESIDERIO, L., La liquidazione coatta amministrativa delle aziende di credito, in Studi di Banca, Ed. Giuffrè, Milano, 1981, pág. 117).

<sup>53</sup>ROJO, A., El estado de crisis económica, en Reforma del derecho de quiebra, Ed. Civitas, 1982, págs. 141 y 142.



Universitat d'Alacant

324  
Universidad de Alicante

innegable en el ejercicio de la actividad empresarial, asume particulares dificultades, referido al ejercicio de la actividad empresarial bancaria<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup>VITALE, P., Funzione bancaria e responsabilità contrattuale della banca, in Funzione bancaria, rischio e responsabilità della banca., V.I., Giuffrè Ed., CE.DI.B., 1981, pág. 10.



### 3. La crisis y los accionistas. Tutela del inversor.

La relación directa, existente entre la crisis de un banco y su incidencia en el deterioro o detrimento de los intereses de los accionistas, plantea el problema de su regulación y ordenación jurídicas, es decir, de su tratamiento específico por normas de derecho, dictadas al efecto. En situación contraria, y éste es el caso, ya que el tema de la regulación de los intereses de los accionistas de sociedades bancarias, ha sido poco debatido y tratado por la doctrina<sup>55</sup>, y escasamente regulado por el derecho positivo, hemos de acudir al examen de normas generales que regulan y tutelan intereses de los accionistas, en una sociedad de capitales<sup>56</sup> como es un banco, bajo la forma de sociedad anónima<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup>URIA, R., Derecho Mercantil, 17ª ed. M.Pons, Madrid, 1990, pág. 254 y ss. GARRIGUES, J., Curso de Derecho Mercantil...

<sup>56</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., La crisis bancaria española y el derecho de sociedades anónimas, en Banca e Borsa, Parte I., 1989, pág. 718 y ss.

<sup>57</sup>QUIJANO GONZALEZ, J., Responsabilidad administrativa en la reciente legislación de crédito, seguro y mercado de valores: algunas cuestiones sustantivas, en RDBB, núm. 34 (1989), pág. 321 y 322..., se refiere al hecho de que, a efectos de responsabilidad de la sociedad frente a actividades sectoriales de crédito, seguro y tráfico de valores, los acreedores, los accionistas..., frente a la carencia de normativas sectoriales, debe acudirse a la general de la sociedad anónima.



Universitat d'Alacant

326  
Universidad de Alicante

Antes, no obstante, es preciso hacer referencia a los distintos planos en los que se desenvuelve la responsabilidad de las sociedades de crédito, denominada administrativa, frente a la responsabilidad por daño, que aparece en la propia disposición que regula la sociedad anónima<sup>58</sup>. De ésta forma, la responsabilidad que se exige a una sociedad o empresa bancaria tiene, en primer lugar, carácter administrativo, sancionada por normas reguladas en la Ley de Disciplina Bancaria de 1988<sup>59</sup>. Pero más bien parece que las sociedades de banca tienen frente a sí mismas dos tipos de responsabilidad: a) la responsabilidad frente a los accionistas, que le corresponde por su forma de sociedad anónima (mantener el capital, reponer en caso de pérdidas..), que es por exigencias legales<sup>60</sup>, y b) responsabilidad por el ejercicio de la

---

<sup>58</sup>Artículos 133 y 134 de la Ley de Sociedades Anónimas (Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre (BOE, 27 diciembre).

<sup>59</sup>Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito, que recoge la vieja propuesta de la Ley de 1946, en su artículo 57, de exclusión del registro de bancos y banqueros.

<sup>60</sup>Para la constitución de un banco, se exige que se constituya mediante sociedad anónima (Creación de nuevos bancos Real Decreto 1144/1988, de 30 de septiembre; Real Decreto 771/1989, de 23 de junio, de creación de entidades de crédito de ámbito limitado; SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del Derecho concursal.., cit., pág. 275., apunta que, al impedir, por la intervención del Fondo, la quiebra de un banco, libera a los dirigentes de las empresas-bancos de las sanciones previstas, que debiera castigarse con inhabilitación y multas.



Universitat d'Alacant

327

Universidad de Alicante

actividad de<sup>1</sup>banca, que se rige por normas específicas .

Como sociedad anónima, las sociedades bancarias, tienen la obligación de tutelar intereses específicos de los accionistas, mediante la cobertura legal y normativa existentes<sup>2</sup>. Nuestros textos positivos regulan la garantía del accionista frente a las actividades realizadas por la sociedad: la Ley de Sociedades Anónimas, Texto Refundido de 22 de diciembre de 1989, recoge las previsiones legales de la Ley de 1951, estableciendo la obligación, en caso de disminución del capital social, en detrimento de los intereses de los accionistas<sup>3</sup>, la reposición del mismo, a costa de los mismos accionistas. La defensa de los derechos del inversor capitalista se recoge en normas positivas que, en su caso, establecen el control de los abusos de los directivos de las empresas mercantiles, configurando normas punitivos y de

---

<sup>1</sup>COMPORTI, M., Rischio Professionale della banca e responsabilità extracontrattuale, en Funzione bancaria, rischio e responsabilità della banca, Ed. Giuffrè, Milano, 1981, pág. 25; trabajo, en la misma publicación, de VASSEUR, M., La responsabilité contractuelle et extracontractuelle de Banque en France,. pág. 63 y ss.

<sup>2</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., La crisis bancaria española y el derecho de sociedades anónimas, BBTC, Parte I, 1989, pág.721; GIRON TENA, J., Derecho de sociedades, Tomo I., Madrid, 1976, pág. 276 y 277; URÍA, R., Derecho Mercantil, 17ª ed., Madrid, 1990, pág. 258 y 259; SANCHEZ CALERO, F., Instituciones de Derecho Mercantil, 14ª ed. Edersa, Madrid, 1990, pág. 212 y ss.

<sup>3</sup>SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal.,cit.pág. 263.



Universitat d'Alacant

328

Universidad de Alicante

exigencia de responsabilidad<sup>64</sup>. Estas se configuran en las disposiciones sobre sociedades anónimas, normas sobre quiebras, disposiciones sobre el mercado de valores y, en relación con las sociedades anónimas bancarias, en las normas sobre disciplina y supervisión de las entidades de crédito.

La responsabilidad específica de la sociedad<sup>65</sup> bancaria, además de la responsabilidad como sociedad anónima, deviene por la singular consideración de la materia que desarrolla, la intermediación basada en la confianza, en el crédito<sup>66</sup>, que implica necesariamente un tratamiento legislativo y doctrinal particulares.

Después de analizar la defensa del ordenamiento jurídico español de los intereses de los accionistas e inversores, que son afectados por las crisis bancarias, y examinados los instrumentos existentes en el mismo, se hará una referencia al

---

<sup>64</sup>RODIERE, R., et RIVES LANGE, J.L., Droit bancaire, Dalloz, Paris, 1980, pág. 64 y 65; NIGRO, A., Statuti delle banche e clausole di limitazione della responsabilità, en Funzione bancaria.., cit., pág. 121.

<sup>65</sup>QUIJANO GONZALEZ, J., Responsabilidad administrativa en la reciente legislación de crédito, seguro y mercado de valores: algunas cuestiones sustantivas., RDBB, núm. 34, 1989, pág. 322, sobre la responsabilidad "sectorial".

<sup>66</sup>GARRIGUES, J., Contratos bancarios..., 2ª ed., Madrid, 1975, pág. 33., sobre crédito objeto de la actividad bancaria; SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos..., cit., pág. 16.



Universitat d'Alacant

329

Universidad de Alicante

ordenamiento comparado y a directivas y normas comunitarias, que tutelan los intereses de los accionistas de las sociedades bancarias.

En la situación de crisis bancarias, uno de los grupos de intereses afectados es el de los accionistas que, previamente, han puesto su capital en la empresa para que se realice una actividad, con la esperanza de obtener un rendimiento económico. Son los inversores, cuya actividad consiste en entregar, a cambio de títulos o acciones del banco, bienes o derechos patrimoniales susceptibles de valoración económica, con el incentivo de su posible rentabilidad en caso de resultar positivo el ejercicio<sup>67</sup>, y cuya defensa es exigible al ordenamiento jurídico<sup>68</sup>.

---

<sup>67</sup>CREMADES, B.M., La protección del inversor: "insider trading", en La Ley, núm. 1886 (19 enero 1988),pág. 1 y ss; también, ARASA, C., Sobre las posibles conductas delictivas en los sistemas financieros, en ICE, febrero 1989, pág. 651 y 652; PATRONI, A., Dietro la crisi dell' "impresa", en BBTC, 1980,pág. 248, pone de manifiesto que la reforma Prodi, en Italia, supone que los intereses antagonistas, en las sociedades por acciones, son, por un lado, la clase empresarial y, por el otro, la clase de los que aportan fondos dinerarios (inversores), aunque la verdad dialéctica es entre el empresario y el Estado.

<sup>68</sup>PAZ-ARES, C., Animo de lucro y concepto de sociedad, Derecho Mercantil de la Comunidad Económica Europea (Estudios en Homenaje al Dr. D. José Girón Tena), Civitas, 1991,pág. 752,. en la que afirma que la causa del contrato de sociedad, ya no puede identificarse en el criterio material del ánimo de lucro, sino en el criterio formal del fin común, añadiendo, que la "causa societatis" es una causa plural y fungible, apta para encuadrar los más distintos fines, lucrativos, consorciales, mutualistas, ideales..



Universitat d'Alacant  
330  
Universidad de Alicante

La tutela de los accionistas está actualmente prevista en la legislación sobre sociedades anónimas<sup>69</sup>, en relación con las garantías de las aportaciones en la fundación de las

---

<sup>69</sup>RODRIGUEZ ARTIGAS, F., Determinación estatutaria del objeto social,.El derecho de las sociedades anónimas. I. La fundación, Civitas, 1991, pág. 152, sobre el objeto social como elemento fundamental en la vertebración del interés social, tutelado por el ordenamiento jurídico; GARCIA LUENGO, B., Limitaciones estatutarias a la libre transmisibilidad de las acciones,. El derecho de las sociedades anónimas.,cit.,pág.171 y ss; MENENDEZ MENENDEZ, A., y BELTRAN SANCHEZ, E.,Las acciones sin voto,. RDM,.núm. 191, 1989, pág. 14., donde se señalan los derechos contemplados en la Ley de Sociedades Anónimas, de 22 diciembre de 1989, art. 90 y ss., referidos a los derechos de los accionistas sin voto, como son el derecho a un dividendo de carácter acumulable de al menos un 5% del valor desembolsado; a no verse afectados por las pérdidas sino cuando se hayan amortizado las restantes acciones, y a que se satisfaga la cuota de liquidación antes que a las demás acciones; también, TAPIA HERMIDA, A.J., Las acciones sin voto, RDBB, núm. 40, 1990, pág. 799 y ss., sobre los derechos preferentes de las acciones sin voto, estableciendo, con carácter compensatorio, un mecanismo de equilibrio entre la privación del derecho de voto (art. 92.1 LSA), y los derechos preferentes que les son inherentes (art.91 LSA).



sociedades anónimas<sup>70</sup>, capital mínimo<sup>71</sup> o limitaciones jurídicas que se recogen para controlar la libre transmisibilidad de las acciones<sup>72</sup>, solución rigorista en cuanto a documentación e información<sup>73</sup>, referidas a la

<sup>70</sup>DUQUE DOMINGUEZ, J.F., Escritura, estatutos y límites a la libertad estatutaria en la fundación de la sociedad anónima.. Derecho de sociedades anónimas. I. La fundación..cit.,pág. 59, y especialmente pág. 71, sobre rigidez jurídica del contenido estatutario; QUIJANO GONZALEZ, J., Responsabilidades derivadas del proceso fundacional., Derecho de Sociedades Anónimas..,cit.,pág.425 y ss; SANCHEZ MIGUEL, Mª C., La valoración de las aportaciones no dinerarias o "in natura" de las sociedades anónimas. El Derecho Mercantil de la CEE (Estudios en Homenaje al Dr. D. José Girón Tena), Civitas, 1991, pág. 952 sobre criterios de valoración.

<sup>71</sup>GARCIA VILLAVERDE, R., Capital mínimo. Derecho de sociedades anónimas.., cit.,pág. 112, capital mínimo de diez millones de pesetas, como exigencia de la Directiva de la CEE de 13 diciembre de 1976.

<sup>72</sup>ALONSO LEDESMA, C., Algunas consideraciones sobre el juego de la cláusula del interés social en la supresión o limitación del derecho de suscripción preferente. Derecho Mercantil de la CEE (Estudios en Homenaje a José Girón Tena), ..cit.,pág.35 y s., señalando que a raíz de la reforma mercantil, el derecho de suscripción preferente no se confiere con carácter absoluto, ya que el mismo puede ser suprimido total o parcialmente por acuerdo de la junta general que dede el aumento del capital, siempre que el "interés de la sociedad así lo exija" (art.159.1 LSA); GARCIA LUENGO, R.B., Limitaciones estatutarias a la libre transmisibilidad de las acciones. Derecho de las sociedades anónimas..cit.,pág. 173., suponen autolimitaciones de la disponibilidad del derecho de la cualidad de socio, que el accionista en cuanto titular del mismo espontánea y voluntariamente ha aceptado en los estatutos.

<sup>73</sup>VELASCO DE SAN PEDRO, L.A., La documentación de la posición de socio. Derecho de sociedades anónimas..,cit.,pág. 313 y s., sobre el título accionarial; FERNANDEZ RUIZ, J.L., Análisis comparativo del derecho de información de los accionistas y de los trabajadores en los ordenamientos español y comunitario. Derecho Mercantil de la CEE, .1991., cit.,pág. 394, señala que el derecho de información del accionista es uno de los temas societarios de mayor interés dentro del



Universitat d'Alacant

332

Universidad de Alicante

posición del socio accionista y suscripción y adquisición de acciones mediante los procedimientos de ofertas públicas<sup>74</sup>; y especiales situaciones referidas a las modificaciones sustanciales de los estatutos societarios, como aumento y reducción de capital, situaciones de fusión, absorción y escisión<sup>75</sup>.

No obstante, en relación con el accionista como inversor, en los momentos actuales, se han planteado cuestiones, que

---

derecho mercantil.

<sup>74</sup>PRAT RODRIGO, M., El uso ilegal de la información privilegiada en las ofertas públicas de adquisición de acciones., Ed. Deusto, Bilbao, 1990, pág. 43 y ss., sobre la adquisición de acciones mediante las ofertas públicas de acciones (OPAS), y la información privilegiada.

<sup>75</sup>GISPERT PASTOR, M<sup>a</sup> T., El nuevo régimen de modificación de estatutos de la sociedad anónima., Derecho Mercantil de la CEE., cit., pág. 490., señala que el régimen sobre el tema está centrado en el conjunto de requisitos formales o extrínsecos a los que se supedita la validez de todo acuerdo, de ésta naturaleza; SANTOS, V., La escisión de sociedades en el derecho comunitario europeo., Derecho Mercantil de la CEE., cit., pág. 994 y ss, sobre la 6<sup>a</sup> Directiva del Consejo de la CEE (82/891/CEE), de 17 diciembre de 1982, y su obligatoriedad condicionada a los ordenamientos nacionales de los estados miembros; VARA DE PAZ, N., Fundación por transformación o cambio del tipo social., Derecho de sociedades anónimas., cit., pág. 897., señala que la transformación de la sociedad altera la posición jurídica del socio en cuanto a la gestión y a la responsabilidad social; SEQUEIRA MARTIN, A., La fundación de una sociedad anónima mediante fusión por creación de una nueva sociedad., Derecho de sociedades anónimas., cit., pág. 931., señala que en el proceso de fusión debe respetarse todas las disposiciones que configuran los elementos que se presentan como necesarios para poder afirmar de la sociedad que nace su adecuación al tipo societario de la sociedad anónima que el TR presenta.



Universitat d'Alacant

333

Universidad de Alicante

exigen una modificación del ordenamiento jurídico que tutele sus intereses. Se trata de la utilización de información privilegiada, en relación con valores mobiliarios antes de hacerse pública, en beneficio de unos pocos; ésta información privilegiada<sup>76</sup>, en relación con situaciones concretas que afectan a las sociedades anónimas<sup>77</sup>, pueden ser en el ámbito interno de la sociedad, consecuencias de las relaciones entre miembros de gobierno de las mismas, o en el ámbito externo, a través de la actividad mercantil y bursátil.

Se denomina información privilegiada<sup>78</sup> toda información de carácter concreto, referente a uno o varios valores, que no haya sido dada a conocer al público, y que, por haberse hecho público, hubiera podido influir de modo relevante en su cotización; el que posea esta información debe abstenerse de realizar, directa o indirectamente, cualquier tipo de operación en el mercado de valores a que se refiera la información; los abusos de la información privilegiada, en principio, se consideran perjudiciales para el inversor o inversores, en atención a la existencia de una situación

---

<sup>76</sup>"Insider trading", en la terminología inglesa; "de iniciados", en la terminología francesa.

<sup>77</sup>SANCHEZ GUILARTE, J., y TAPIA HERMIDA, A., El abuso de información privilegiada ("insider trading" y operaciones de iniciados), RDBB, núm.28, 1987., pág. 754.

<sup>78</sup>Art. 81 de la Ley 24/1988, de 28 de junio, del Mercado de Valores (BOE, 29 julio).



Universitat d'Alacant

334  
Universidad de Alicante

ventajosa e injustificada para determinados sujetos y para sus inversiones, la posibilidad de que se produzcan daños a personas y sociedades específicas y, por último, el riesgo que para la confianza general en el correcto funcionamiento del mercado de valores, representan estas conductas<sup>79</sup>. La normativa española existente en la actualidad, recogida en la Ley del Mercado de Valores, inspirada en el ordenamiento

---

<sup>79</sup>SANCHEZ GUILARTE, J., y TAPIA HERMIDA, A., El abuso de información privilegiada ("insider trading" y operaciones de iniciados), RDBB, núm. 28, 1987, cit., pág.765., señalan que el principio de protección del inversor, aplicación concreta del principio de defensa del consumidor consagrado en el art. 51 de la Constitución Española en general, constituye así la base más firme para la represión del "insider trading".



Universitat d'Alacant

335

Universidad de Alicante

comunitario<sup>80</sup>, establece un principio prohibitivo<sup>81</sup>, sometido a sanciones desde multa a la exclusión de la actuación en el mercado bursátil, concretándose la actuación a la prohibición a quienes dispongan de información privilegiada de realizar cualquier tipo de operación, comunicarla a terceros, recomendar su adquisición o cesión de valores a que dicha información se refiere.

El ordenamiento jurídico necesita instrumentos legales para que, en caso de crisis o de quiebra de la empresa, los intereses de los accionistas y de los inversores se vean

---

<sup>80</sup>Directiva de 13 de noviembre de 1989, sobre coordinación de las normativas relativas a las operaciones con información privilegiada (89/592/CEE)(la norma española se inspira en la Propuesta de Directiva); mediante ésta Directiva, por parte del Consejo de la CEE se epuso de manifiesto la voluntad común de los estados miembros para actuar enérgicamente con este tipo de abusos.

<sup>81</sup>ZURITA Y SAENZ DE NAVARRETE, J., El régimen español sobre "insider trading" y la propuesta de Directiva comunitaria,. Derecho Mercantil de la CEE,.cit.,pág. 1.265. y ss; VALENZUELA FARACH, F., y PEINADO GRACIA, J.I., La utilización abusiva de informaciones confidenciales y privilegiadas en los mercados de valores. Especial consideración de las disciplinas CEE y española.,Noticias CEE, núm. 81, octubre 1991, pág. 12, señala que la adopción de medidas represivas frente a comportamientos ilícitos de iniciados comienza a ser una constante en la generalidad de los ordenamientos, se encuentren o no vinculados por la Directiva del Consejo de 13 de noviembre de 1989 (89/592/CEE)(DOCE, núm. L 334 de 18 noviembre 1989); esta generalizada tendencia legislativa se concreta en variadas construcciones que van desde aquellas que se apoyan en componentes autornormativos hasta las basadas directamente en la autoridad estatal soberana por desconfiar de la eficacia de la autoregulación de las organizaciones específicas.



Universitat d'Alacant

336

Universidad de Alicante

protegidos<sup>82</sup>, y garanticen, en el caso de empresa bancaria, la perduración de la misma, por su especial significación.

Diversas situaciones desfavorables pueden producir dificultades pasajeras en un banco, con existencia de limitación temporal de limitación de liquidez, en las que el Banco de España, puede actuar mediante la aportación de fondos para sacar al banco de dificultades<sup>83</sup>, siempre que su actuación haya sido correcta, pero en el caso de que el

---

<sup>82</sup>Ley Régimen Jurídico de las Sociedades Anónimas, de 17 de julio de 1951 y, especialmente, el Texto Refundido de 22 de diciembre de 1989; asimismo, hay que destacar, por las cautelas que establece sobre la defensa del inversor la Ley 24/1988, de 28 de julio del mercado de valores. En cuanto a la tutela de los accionistas sin derecho a voto, TAPIA HERMIDA, A.J., Las acciones sin voto, en RDBB, núm. 40, 1990, pág. 772, señala los mecanismos de protección de los accionistas sin voto, distinguiendo: a) protección individualizada, dentro de la sociedad anónima emisora, e inherente al contenido de las acciones sin voto, consistente en la preferencia patrimonial (defensa "normal" y "pasiva") y en la recuperación del derecho de voto (defensa "excepcional" y "activa"), b) también, dentro de la sociedad anónima emisora, de protección colectiva ante modificaciones estatutarias lesivas (art. 92.3 LSA), c) un escalón externo de protección de protección pública de los accionistas sin voto como una categoría de "inversores" cualificados por su indefensión política consustancial, que se articula a través de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (art. 13, Ley 24/1988, reguladora del mercado de valores); y aún se puede señalar, por último, la posible protección del accionista sin voto a través del mecanismo del control de la publicidad financiera (control público y autorización previa de la publicidad de emisiones de valores).

<sup>83</sup>La Ley de 31 de diciembre de 1946 de Ordenación Bancaria (art. 12), y el Decreto-Ley 18/1962, de 7 de junio, sobre reorganización y nacionalización del Banco de España, y la Ley 30/1980, de 21 de junio, que regula los órganos rectores del Banco de España.



Universitat d'Alacant

337

Universidad de Alicante

patrimonio, que pertenece a los accionistas e inversores, esté total o parcialmente perdido, el Banco de España debe exigir la reposición del patrimonio, conforme a lo previsto en la legislación sobre sociedades anónimas, o bien poner en práctica las disposiciones del Real Decreto-Ley 5/1978, sobre la intervención en las entidades de crédito; en caso de no hacerlo, incurriría en un proceso de disolución provocando liquidación<sup>64</sup>, soportando las pérdidas los accionistas e inversores a su propia costa<sup>65</sup>, o bien, utilizando procedimientos jurídicos existentes para decidir reducciones o ampliaciones de capital, o la desaparición por quiebra, y la disolución y liquidación del banco<sup>66</sup>.

A través de la actuación del Fondo de Garantía de Depósitos entidades bancarias<sup>67</sup>, se realiza el saneamiento de

---

<sup>64</sup>La intervención pública, para evitar la liquidación, en la vigilancia de la actividad bancaria, con la finalidad de proteger a los ahorradores..PRATIS, C.M., La disciplina jurídica delle aziende di credito, Milán, 1958.

<sup>65</sup>SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal.., cit.,pág. 36., la salvación de la empresa a costa de la pérdida de buena parte del capital de los accionistas, por lo que se exigen reformas que garanticen las aportaciones, en el momento de la fundación de las sociedades y un control riguroso en su desarrollo.

<sup>66</sup>Texto Refundido de sociedades anónimas, de 22 de diciembre 1989; Real Decreto-Ley 5/1978, de 6 e marzo, por el que se regula la intervención del Banco de España.

<sup>67</sup>El Fondo de Garantía de Depósitos, creado por Real Decreto 3048/1977, de 11 de noviembre, para establecimientos bancarios, tiene como fin principal el proteger a los depositantes (sistema de seguro de depósitos); pronto se abre



Universitat d'Alacant

338

Universidad de Alicante

la entidad en crisis de que se trate y se pone en manos de otra entidad bancaria privada con capacidad y solvencia, al objeto de asumir la gestión de la misma de forma satisfactoria. Esta operación se inicia por el Fondo negociando con los accionistas que controlan las acciones del banco en crisis, para adquirir las acciones suficientes y asegurarse que la Junta General del banco pueda aprobar la repatrimonialización, mediante la necesaria reducción y ampliación del capital, acudiendo el Fondo a ésta ampliación<sup>88</sup>.

A veces el patrimonio mínimo o nulo, por lo que debe reducirse el capital a un valor simbólico, y para adquirir las acciones por la suscripción de capital y en consecuencia, el control de la Junta General, se sanea el patrimonio del banco, prestando ayudas mediante créditos, exención de determinadas obligaciones administrativas y fiscales, así como de carácter bancario, como exención de coeficientes obligatorios.

---

una nueva etapa, en la que el Fondo de Garantía de Depósitos adquiere personalidad jurídica y plena capacidad de obrar, por Real Decreto-Ley 4/1980, de 28 de marzo (BOE, 31 marzo), que posibilita la constitución de un patrimonio, como instrumento para participar en el saneamiento de los bancos.

<sup>88</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., La crisis bancaria española y el derecho de sociedades anónimas..cit.,pág. 734.





Universitat d'Alacant

339

Universidad de Alicante

El banco saneado, con posible desaparición de accionistas que han renunciado a rubricar la ampliación necesaria para que el patrimonio del banco se actualice, mediante el oportuno concurso, el Fondo procede a la enajenación del mismo, en el plazo de un año; normalmente, en ésta operación, el Fondo previamente ha eliminado activos "malos" o se ha quedado con ellos, para proceder a su enajenación o eliminación.

En la protección del accionista, la legislación general, y en particular la referida al accionista de una sociedad bancaria, precisa un tratamiento específico; hoy en día, se abre camino la idea de una exigencia mayor de tutela de los intereses del accionista, introduciéndose el concepto de inversionista, e incluso dentro del derecho positivo, se han incorporado las acciones sin voto<sup>89</sup>. Se está produciendo, no obstante, una mentalización, sobre las acciones a llevar a

---

<sup>89</sup>Art. 4, mod. Cap. IV, de la Ley 19/1989, de 25 de julio, de reforma y adaptación de la legislación mercantil a las directivas de la CEE en materia de sociedades (BOE, 27 julio); igualmente, Texto Refundido, aprobado por Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre (BOE, 27 diciembre) (arts. 90 a 92); MENENDEZ MENENDEZ, A., y BELTRAN SANCHEZ, E., Las acciones sin voto, RDM. núm. 191, 1989, pág. 10., la función de financiación cualificada de las acciones sin voto se fortalece cuando se observa que su emisión no sirve sólo a los intereses particulares de los grupos dominantes de las sociedades, sino también a la economía en general como un medio de romper la creciente tendencia al endeudamiento de las empresas; TAPIA HERMIDA, A.J., Las acciones sin voto, RDBB, núm. 40, 1990., pág. 763 y 764., cabe señalar que las acciones sin voto deberán ofrecer un equilibrio al inversor que desea adquirirlas entre las carencias (de voto) y las adiciones (derecho al dividendo).



Universitat d'Alacant

340

Universidad de Alicante

cabo contra conductas que infringen daños irreparables al inversor, aprovechándose de una información privilegiada<sup>70</sup>, haciendo, en su caso, negocios a costa de los intereses de los inversores.

---

<sup>70</sup>OLIVER ALONSO, M.D., Aspectos financieros y legales del insider trading, en Actualidad Financiera, núm. 35, sept. 1990, pág.2180, pone de manifiesto que los intermediarios financieros y asesores de negocios detentan el poder de la información, y como tal pueden abusar de la misma en beneficio propio y obtener en consecuencia suculentas ganancias.., lo que haría mella en la confianza del inversor..; por lo que las normativas de la mayoría de los países pone énfasis en la elaboración de normas de conducta interna que actúen de forma preventiva en el mercado.



#### 4. Protección de los intereses de los trabajadores.

La eliminación de una empresa entraña un **daño** elevado, no sólo para el empresario, sino para los trabajadores y los acreedores<sup>91</sup>, por lo que, debido a que éstos intereses se considera que afectan a la economía nacional, debe insistirse en la necesidad de subsistencia o permanencia en la empresa<sup>92</sup>.

La actividad de una empresa bancaria, como para cualquier otra actividad económica, es necesario el concierto de la cooperación de los trabajadores; constituyen el elemento humano, indispensable para la realización de los fines de la empresa<sup>93</sup>, por lo que sus intereses deben ser tutelados por el ordenamiento jurídico.

---

<sup>91</sup>VITALE, P., Funzione bancaria e responsabilità contrattuale della banca, in Problemi attuali..., cit., pág. 767., no se trata de la tutela de intereses singulares e intereses colectivos, sino, propiamente de la interrelación de los intereses individuales, heterogéneos con intereses públicos que imponen cierta jerarquía y, comunmente, condiciona las medidas a adoptar.

<sup>92</sup>BUENO CAMPOS, E., y otros, Economía de la empresa. Análisis de las decisiones empresariales, Ed. Pirámide, Madrid, 1989, pág. 148 y ss.

<sup>93</sup>SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal..., cit., pág. 263; JIMENEZ SANCHEZ, G., Las soluciones jurídicas de la crisis económica..., cit., en La reforma del derecho concursal..., cit., 1982, pág. 204.



Universitat d'Alacant

342

Universidad de Alicante

En las situaciones de crisis de un banco o empresa bancaria, los intereses de los trabajadores, que se ven afectados, exigen una tutela jurídica más estructurada, porque al tratarse de personas con sus implicaciones personales y sociales, requieren mayor cuidado en su satisfacción y plantea problemas de urgencias distintas, ya que cualquier solución supone satisfacción o lesión de intereses de terceros. La satisfacción de los intereses en conflicto, de acreedores, accionistas o trabajadores, se produce de distinta manera: mientras que, en casos de crisis de bancos, las medidas tutelares obtienen una protección total en cuanto a intereses de acreedores, depositantes y trabajadores, no es así en cuanto a los intereses de los accionistas, que se sacrifican para resolver el problema de la crisis<sup>74</sup>.

En el ordenamiento español, al hacer frente a la crisis bancaria, se crearon instrumentos adecuados al momento y a las necesidades perentorias de la crisis, como Corporación Bancaria y el Fondo de Garantía de Depósitos, con el fin de evitar la liquidación de los bancos en crisis, en defensa de los depositantes, de los trabajadores y, en especial, de la confianza del público en general en las instituciones

---

<sup>74</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., El estado de la crisis económica, en la Reforma del Derecho Concursal Español, 1982, cit.pág. 140.



bancarias<sup>95</sup>.

Pero ésta situación no ha sido siempre así; de una fase en la que lo importante es la satisfacción del interés público en la conservación de la empresa, se han incorporado elementos nuevos, representados por el interés público en la prosecución de la empresa y, en consecuencia, la conservación de los medios organizados en la misma<sup>96</sup>. Así, éste interés es público, no sólo porque se presenta como interés distinto del deudor y de los acreedores, sino porque se refiere a grupos más amplios que pueden coincidir con la colectividad. En éste proceso se identifican dos fases: en una primera, se admite la continuidad de la empresa por razones sociales, ya que la pérdida de los puestos de trabajo puede crear desempleo y conflictos sociales<sup>97</sup>; y económicas, cuando la cesación de la actividad de la empresa en crisis puede provocar efectos

---

<sup>95</sup>ROJO, A., El estado de la crisis económica..., cit., pág.142; SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos bancarios., RDBB, núm. 1, 1981., cit., pág.19.

<sup>96</sup>SANTINI, G., Soluciones jurídicas al estado de crisis de la empresa en los sistemas de economía de mercado, en La reforma del derecho concursal español..., cit., 1982, pág. 42.

<sup>97</sup>SANTORO-PASSARELLI, F., Assicurazione obbligatoria del crediti di lavoro per l'insolvenza dell'impresa in crisi. CEDAM, Padova, 1983, pág. 254., señala que la creación de un fondo o cualquier forma de cobertura que produzca la satisfacción separada de los créditos de los trabajadores, en caso de insolvencia de la empresa, es conforme con las exigencias de la Directiva Comunitaria de 20 de octubre de 1980.



Universitat d'Alacant

344

Universidad de Alicante

perjudiciales para el mercado y la economía del país.

En la segunda fase, se pueden verificar manifestaciones de interés público en la continuación de la empresa, en relación con daños económicos y sociales, que comprometen intereses determinados, como el de las pequeñas industrias, artesanos o proveedores de la empresa en crisis; de los ahorradores que han invertido en títulos o similares; y de los bancos, como intermediarios del crédito, sobre los que recae la insolvencia de las empresas.

De entre los titulares de los créditos en la empresa en crisis, destaca el interés de los trabajadores, no sólo como acreedores en sentido técnico jurídico, sino como acreedores del puesto de trabajo, capitalizando a éstos efectos el puesto de trabajo en función de la cuantía del pasivo<sup>78</sup>. El ordenamiento jurídico a través de técnicas de salvamento y reorganización de la empresa en crisis, debe tener en cuenta los intereses de los trabajadores<sup>79</sup>. El riesgo empresarial

---

<sup>78</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., Crisis de la empresa y procedimientos concursales, AMN, Tomo XXIV., 1980., cit., pág.277.

<sup>79</sup>JIMENEZ SANCHEZ, G.J., Soluciones jurídicas de la crisis económica, en La Reforma del Derecho Concursal Español, 1982, cit., pág. 220 y 221; FERNANDEZ RUIZ, J.L., Análisis comparativo del derecho de información de los accionistas y de los trabajadores en los ordenamientos español y comunitario, Derecho Mercantil de la CEE., (Estudios en Homenaje a José Girón Tena), cit., pág.398, sobre las limitaciones de la información por escrito a los



Universitat d'Alacant

345

Universidad de Alicante

pesa sobre los accionistas, en casos de crisis bancarias que pueden derivar en situaciones de quiebra y suspensión de pagos, pero con la ventaja en el supuesto de la intervención del Fondo de Garantía de Depósitos, de que se asegura la continuidad de la empresa bancaria, en beneficio de los acreedores, los trabajadores y la seguridad del sistema financiero en general<sup>100</sup>.

Criterios de política económica y social prevalecen en la actualidad en muchos países europeos, lo que hace que coincida el interés público con una serie de categorías de intereses particulares, trabajadores, pequeñas empresas, ahorradores y el mismo deudor, para el mantenimiento de la empresa en crisis, una vez aplicadas las técnicas de salvamento.

Los procedimientos de quiebra y suspensión de pagos, referidos al sistema tradicional, hacían coincidir los intereses de los acreedores con el interés público; sobre éste principio giraban los procedimientos concursales, pero éste principio en la actualidad está en crisis, observándose un distanciamiento en ésta coincidencia en la legislación

---

representantes de los trabajadores, en relación con la documentación contable, aunque sí el informe sobre la evolución económica del sector (conforme al art. 64.1.1 del Estatuto de los Trabajadores).

<sup>100</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos, cit., pág. 74.



Universitat d'Alacant

346

Universidad de Alicante

especial en el siglo XIX, principalmente en los acontecimientos de quiebra de compañías ferroviarias, donde se aprecia la preocupación de garantizarán la continuación de un servicio público<sup>101</sup>.

Otros intereses, con más incidencia e influencia en la sociedad, como son los intereses de los trabajadores, entran en la realidad jurídica de la empresa, interés laboral que al adquirir importancia, obliga a replantear y revisar el sistema tradicional<sup>102</sup>, y surge una legislación que tiende a la salvación de la gran empresa, o de la empresa dedicada a determinada actividad, como puede ser la bancaria, indispensable para el resto de la economía.

Esta legislación distingue la crisis de la empresa en transitoria e irreversible<sup>103</sup>. En el primer caso, se tiende a la salvación, mediante medidas de saneamiento y reactivación, en la que a los trabajadores se les garantiza el salario y el puesto de trabajo. En caso de que la crisis sea irreversible,

---

<sup>101</sup>DUQUE, J.L., La modernización del derecho concursal en el siglo XIX: el significado histórico de la Ley de 12 de noviembre de 1869 sobre la quiebra de las Compañías de Ferrocarriles, Edersa, Homenaje a A.Polo, 1977, pág. 76 y ss.

<sup>102</sup>ROJO, A., Crisis de la empresa y procedimientos concursales, AAMN, Tomo XXIV, 1980, pág. 256.

<sup>103</sup>MISCIONE, M., Crisi e lavoro: immortalità della grande impresa?, en Rivista del Diritto Commerciale e delle Obligazioni, Anno LXXXII, 1984, pág. 216 y 217.





Universitat d'Alacant

347

Universidad de Alicante

estaríamos ante la garantía, solamente, del salario de los trabajadores<sup>104</sup>.

A los componentes del interés público, conectado al servicio de la actividad crediticia, tutela de los depositantes y tutela del mercado de crédito, se añade, aunque no de forma estrictamente a los actos de la materia bancaria, la exigencia de tutela jurídica de los intereses laborales. Pero, el peor modo de recuperar unos créditos, mediante el procedimiento concursal, es la liquidación forzosa de los bienes del deudor, lo que pone de manifiesto la insuficiencia de los procedimientos concursales para proteger intereses no económicos, involucrados en las crisis económicas, lo que ha llevado a que la protección de esos derechos económicos se haya pretendido reconducir a la esfera económica, otorgando privilegios extraordinarios a determinados acreedores, como es

---

<sup>104</sup>Las garantías salariales se llevarían a cabo, en el ordenamiento español, a través del Fondo de Garantía Salarial, previsto en la Ley 16/1976, de 8 de abril, sobre relaciones laborales y en el Real Decreto 317/1977, de 4 de marzo, que lo desarrolla, y que prevé la formación de un fondo interempresarial que garantice a los trabajadores el percibo de sus remuneraciones pendientes de pago, en caso de insolvencia, suspensión de pagos o quiebras de las empresas en las que trabajan (actualmente, está recogido en el Estatuto de los Trabajadores (Ley 8/1980, de 8 de marzo). En el ordenamiento italiano, por la "Cassa integrazione guadagni" (CIG). Además, sobre la similitud de los Fondos de Garantía de Depósitos y Fondo de Garantía Salarial, como mecanismos de protección de ciertos intereses en casos de crisis económica (DUQUE, J.L., Reflexiones fundamentales sobre el régimen de la crisis económica de las empresas..., cit., pág. 36 y 37.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

348

el caso de los intereses laborales

105

---

<sup>105</sup>PINEL, E.; El Anteproyecto de la Ley Concursal...cit.,pág. 377.



### 5. Los intereses generales del sistema financiero y su defensa jurídica.

La crisis de los bancos pone en peligro la situación del sistema financiero en general. Este planteamiento esgrimido al plantear la necesidad de resolver las crisis bancarias por medios especializados ha sido la constante en todos los ordenamientos jurídicos<sup>106</sup>. La manera de resolver estas crisis es también, en cierto modo, la configuración de la incidencia de las crisis económicas en otros sectores interrelacionados con el sector bancario. La crisis o las consecuencias de las crisis, ponen en peligro la estabilidad de la economía afectando a todo el cuerpo social. Por ésta razón, siempre se ha tenido especial cuidado para preservar el interés general, que podría verse afectado por una solución igualitaria, en relación con la crisis empresarial normal, exigiendo para situaciones de crisis bancaria, soluciones específicas, que tratan de tutelar, en primer lugar, los intereses de los depositantes y después, del sistema en general.

---

<sup>106</sup>CLAROTI, P., Iniciativas de la Comisión de las Comunidades Europeas en orden a evitar las crisis bancarias: mecanismos y garantía, en Aspectos jurídicos de las crisis bancarias, 1988, pág. 149 y ss., señala, entre los mecanismos para hacer frente a las situaciones por las que puede atravesar un banco: a) mecanismos preventivos, b) mecanismos curativos o de saneamiento, c) mecanismos de liquidación.

El interés del sistema financiero y de la economía, exige medidas específicas para resolver situaciones de crisis de bancos. Este es el origen de las normas y tratamiento específicos, que atienden y regulan los estados de crisis de entidades de crédito y de bancos en particular. En los bancos, debido a la confianza que debe inspirar el sistema bancario para que se canalice el ahorro<sup>107</sup>, se aconseja evitar los estados de alarma que la suspensión de pagos o quiebra producen. Por esta razón fundamental, en todos los países han aparecido sistemas que defienden la estabilidad financiera y, en concreto, sistemas de garantía de depósitos, apoyos y normas de salvamento de los bancos en crisis<sup>108</sup>. Los poderes públicos no quieren que los bancos se hundan y para ello promueven legislaciones y normas que instrumenten, con la participación conjunta de los sectores público y privado, los métodos de salvamento<sup>109</sup>.

---

<sup>107</sup>PÉREZ DE ARMIÑAN, G., Legislación bancaria española,.. op. cit. 1983, pág. 13; GARRIGUES, J., Contratos bancarios, op. cit., 2ª ed. Madrid, 1975; URÍA, R., Derecho mercantil, 17ª ed., Madrid, 1990, pág. 727. LARGO GIL, R., Utilización de la denominación de "banco" por una sociedad sin estar inscrita en el registro de bancos y banqueros (Comentario a la STS del 28 de noviembre de 1989), en RDBB, núm. 40, 1990, pág. 933; PIRANES LEAL, F.J., Coeficientes, op. cit., pág. 258; GARRIDO TORRES, A., Crisis bancarias y regulación financiera: el seguro de depósitos, Servicio de Estudios de La Caixa, 1991, pág. 10.

<sup>108</sup>VITTAS, D., Banking Systems Abroad, Inter-Bank Research Organisation, Londres, 1978.

<sup>109</sup>TERMES CARRERO, R., Las crisis bancarias en España, Crisis bancarias. Soluciones comparadas., cit., pág. 68 y 69.



Universitat d'Alacant  
351  
Universidad de Alicante

En la situación de crisis bancaria, la desconfianza del depositante y la retirada de los depósitos de los bancos, produciría alarma y daños generalizados, no limitados solamente al sector bancario, sino a todo el sistema económico, por lo que ésta actividad requiere de especial protección jurídica. En la crisis bancaria producida se ha tenido que recurrir a sistemas de garantía de depósitos para evitar la traslación colectiva de éstos fenómenos<sup>110</sup>.

En toda crisis de una empresa entran en conflicto intereses diversos, como ya se ha señalado: de los acreedores, los trabajadores, los accionistas.. Pero, junto a estos, aparecen otros intereses difusos, que se pueden calificar como públicos: la defensa del crédito en general, la pervivencia de una entidad productiva con sus puestos de trabajo..Pero, si se trata de un banco, entra en juego algo importante, como es la confianza del público en general en el sistema bancario<sup>111</sup>. A la protección de la confianza en el funcionamiento del sistema financiero, se ha añadido hoy el hecho de que entre los instrumentos de política económica, la

---

<sup>110</sup>GARCIA DE ENTERRIA, E., Significado general del Anteproyecto de Ley sobre disciplina e intervención de entidades de crédito., RDEB, núm. 28 (1987),pág.705.

<sup>111</sup>SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal., AEB, 1983, cit.,pág. 263.



Universitat d'Alacant

352

Universidad de Alicante

política monetaria, y su incidencia directa en el mercado financiero, se ha revelado ser uno de los instrumentos más sensibles y al cual suelen ser más inclinados los gobiernos por su gran simplicidad y eficacia<sup>112</sup>.

Por otro lado, se observa actualmente, un mayor interés del Estado por la promoción de la insolvencia de la empresa en atención a que en razón a las dimensiones de la misma o al objeto, no se limitan solo a arriesgar el capital de los socios, sino también a la masa de ahorradores. El interés del Estado, en estos casos, no resulta frontalmente contrario al del deudor y al de los acreedores, a la conservación de la empresa; se trata de un interés conveniente cuando los anteriores no pueden o no quieren ser perseguidos por sus respectivos titulares, y de ese modo, el interés público termina siendo primario en todos los sentidos<sup>113</sup>.

Nuestra legislación de sociedades, la Ley de Sociedades Anónimas, tutela intereses sociales, como son los que corresponden a los accionistas e inversionistas, mientras que existen otros intereses extrasocietarios, que deben ser

---

<sup>112</sup>GARCIA DE ENTERRIA, E., Significado general del Anteproyecto..., cit., pág. 705 y 706.

<sup>113</sup>SANTINI, G., Soluciones jurídicas al estado de crisis de la empresa en los sistemas de economía de mercado. Reforma del derecho concursal español. 1982., cit., pág. 39.



Universitat d'Alacant

353

Universidad de Alicante

protegidos por la actividad de control. Así, la quiebra o suspensión de pagos de un banco perjudica, en primer lugar, al Banco de España, ya que, en caso de quiebra o suspensión de un banco, pudiera incurrir en responsabilidad, como organismo encargado de la vigilancia y disciplina de las entidades de crédito<sup>114</sup>, por omisión en la función de control<sup>115</sup>. Los intereses públicos justifican la presencia y actuación del Banco de España son los que han estado presentes en la configuración de las medidas que regulan y tutelan los intereses que coinciden en la crisis de un banco.

En conclusión, la crisis de una sociedad mercantil, cuya actividad es la bancaria, es una crisis que desde el punto de vista formal, puede equipararse a la de una empresa con actividad distinta. En una sociedad bancaria concurren y confluyen diversos intereses que deben ser atendidos.

El único procedimiento de carácter general que el ordenamiento habilitaba para remediar las crisis de la banca

---

<sup>114</sup>FERNANDEZ RODRIGUEZ, T.R., Supervisión y disciplina bancaria en el proyecto de Ley de disciplina e intervención en las entidades de crédito, en Papeles de Economía, núm. 36 (1988), pág. 49; especialmente, la misma Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las entidades de crédito (BOE, 30 julio).

<sup>115</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos en las entidades de crédito..., cit., pág. 46; HERNANDO DELGADO, Ordenamiento sectorial de la banca y responsabilidad..., cit., pág. 344 y ss. \_

ha sido y sigue siendo el procedimiento de quiebra. Los procedimientos concursales, y especialmente, el típico, la quiebra, se consideran, de conformidad con el más tradicional pensamiento jurídico, los medios o instrumentos idóneos para la consecución de un doble objetivo: de un lado, facilitar satisfacción ordenada del conjunto de los créditos de unos acreedores, mediante la liquidación del patrimonio y, de otro, el efecto de "purificación" o saneamiento del mercado al determinar la desaparición del mismo de empresas poco operativas o disfuncionales<sup>117</sup>. Este objetivo directo, satisfacción de acreedores mediante la liquidación del deudor, ha tenido que ceder, actualmente, ante nuevas concepciones, impuestas por la economía y el mercado. En los concursos se enfrentan intereses de tanto o mayor significación que los particulares de los acreedores, como los generales del tráfico, el mantenimiento de un cierto nivel o volumen de actividad en sectores claves de la economía o los de defensa del trabajo o del empleo.

La aparición de nuevas escalas de valores, en las que priman la tutela de los intereses generales y la atención de

---

<sup>116</sup>SANCHEZ ANDRES, A., Las crisis bancarias en España. Apuntes sobre su tratamiento hasta la mitad del siglo XX., RDM, núm. 171, 1984., cit., pág. 18.

<sup>117</sup>JIMENEZ SANCHEZ, G., Las soluciones jurídicas de la crisis económica., La reforma del derecho concursal español., 1982., cit., pág. 203.





Universitat d'Alacant

355

Universidad de Alicante

los problemas sociales frente a la protección de los derechos de los acreedores, aquéllos y éstos han de conciliarse con la conservación de las unidades productivas, para lo que se reclama una nueva concepción de los procedimientos concursales, en cuya regulación tendrán papel relevante los criterios de orden económico y social. Esta solución se va imponiendo dentro del ordenamiento contemporáneo, con la sustitución de la liquidación -finalidad liquidatoria- del patrimonio del deudor común característica de la quiebra, por el objetivo de corregir o sanear las crisis, dificultades o desarreglos económicos, planteados en el seno de las unidades productivas<sup>118</sup>.

Es evidente que ha variado el sistema de distribución del riesgo de la empresa: frente a un sistema predispuesto a dar satisfacción a los acreedores de mayor potencia económica comienza a delinearse un sistema en el que el riesgo de la crisis va a ser distribuido entre todas las partes afectadas<sup>119</sup>.

La crisis de las entidades de crédito es consecuencia de

---

<sup>118</sup>JIMENEZ SANCHEZ, G., Las soluciones jurídicas de la crisis económica, La reforma del derecho concursal español., 1982., cit., pág. 208.

<sup>119</sup>ROJO, A., Crisis de la empresa y procedimientos concursales, Anales de la Academia Matritense del Notariado, Tomo XXIV, 1980, pág. 278 y ss.



Universitat d'Alacant

356

Universidad de Alicante

la crisis económica general y de las actuaciones, a veces, de la banca<sup>120</sup>, como consecuencia de la reforma bancaria liberalizadora de 1974, que desbloqueó el "status quo" e inició una política de competencia desaforada, no siempre con observancia estricta de la legalidad<sup>121</sup>.

La crisis de un banco repercute sobre el sistema financiero con efectos negativos para la legalidad. De ahí que las empresas bancarias en dificultades escapen de la quiebra, bien por acciones del propio sector, mediante absorciones, o toma de participaciones o adquisiciones de paquetes accionariales de control, o bien, mediante la intervención del poder público.

En las técnicas de salvamento de la empresa bancaria en crisis, siempre aparece como denominador común la colaboración entre el poder público y el sector de la banca<sup>122</sup>. El proceso liquidatorio, en caso de situación irreversible, ha de hacerse de modo ordenado de manera que se protejan los distintos

---

<sup>120</sup>IGLESIAS PRADA, J.L., y SANCHEZ ANDRES, A., Perfiles de la crisis..., cit.,pág. 75.

<sup>121</sup>RODRIGUEZ MOURULLO, G., Aspectos penales de las crisis bancarias, en Aspectos jurídicos de las crisis bancarias.,cit.,pág.292.

<sup>122</sup>ALBERT SOLIS, A., El tratamiento de las crisis y saneamiento de bancos desde la óptica bancaria, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas.,op. cit.,pág. 140 y ss.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

357

intereses en juego. No obstante, en los países cuya legislación sobre salvamento de empresas es más avanzada, se ha considerado, en primer lugar, prioritaria, la defensa de los intereses de los depositantes, a través de la constitución de los fondos de garantía directa de los depositantes y de los propios bancos, con lo que se protege también a sus clientes<sup>123</sup>. Los fondos de garantía afianzan el resarcimiento hasta una cobertura preestablecida, asegurándose el mantenimiento de la empresa, en cuyo caso se salvará todo su crédito.

---

<sup>123</sup>SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal, Crisis bancarias. Soluciones comparadas., 1983., cit, pág. 254 y ss.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

TERCERA PARTE.- INSTRUMENTOS LEGALES Y PROCEDIMIENTOS  
UTILIZADOS PARA RESOLVER LAS CRISIS BANCARIAS.



Universitat d'Alacant  
360  
Universidad de Alicante

#### Capítulo IV.- Medidas adoptadas desde la perspectiva jurídica.

##### 1. La normativa general y las técnicas especiales de protección.

Nunca hasta la crisis bancaria se había puesto de manifiesto, con tanta crudeza, la crisis económica y, en consecuencia, la crisis que afecta a las empresas españolas. Se ha hecho normal el que una empresa, incluso con apariencia de vitalidad económica, suspenda pagos y quiebra sin aparente signo de que la situación económica era preocupante.

Aparece como un hecho natural la quiebra de la empresa y ya no alarma ni preocupa el fenómeno, por considerarse conveniente y, a veces, necesario que la iniciativa y la competencia libren al mercado de determinadas actividades empresariales que se consideran nocivas para el tráfico mercantil.

Presumiblemente se ha modificado el concepto de lo que de forma tradicional se ha considerado la quiebra de la empresa, produciéndose la vulgarización del hecho y la adaptación a la realidad, perdiendo parte de esa "sacralidad"



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

con la que se ha rodeado, debido quizá a su aspecto procesal y sus planteamientos jurisdiccionales que tanto temor reverencial producen sobre el ciudadano normal. Bien es cierto que la doctrina ha avanzado también en la necesidad de eliminar los esquemas tradicionales en los que se ha basado desde siempre, la eliminación y liquidación de la empresa, debida a la pérdida de la confianza y, en consecuencia, al incumplimiento de sus obligaciones con los acreedores.

Pero los instrumentos legales para atender en nuestro país las situaciones de crisis de empresas se han visto desbordados por la realidad. Los esquemas del Código de Comercio, así como las disposiciones sobre suspensión de pagos, dictadas para otras situaciones y debidas a otras razones, han quedado, indudablemente, obsoletas y atrasadas<sup>1</sup>. Es presumible que difícilmente puedan ser atendidos, con absoluta justicia y equidad, los verdaderos intereses que confluyen en una situación de insolvencia de empresas, con

---

<sup>1</sup>SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas., cit., pág. 254; BROSETA PONT, M., Manual de Derecho Mercantil, 6ª ed. Ed. Tecnos, 1985, pág. 653; ROJO FERNANDEZ-RIO, A., Aspectos civiles y mercantiles de las crisis bancarias, en Aspectos legales., cit., pág. 246 y 247; FERNANDEZ DE LA GANDARA, L., Crisis económica y crisis de los procedimientos concursales, en Información, de Alicante (7 marzo 1985), señala que la vista del arcaísmo y dispersión normativa de nuestro ordenamiento concursal, se debe replantear con rigor y cierta dosis de audacia al mismo tiempo, la función de las instituciones concursales dentro del derecho de la crisis económica.



Universitat d'Alacant

362  
Universidad de Alicante

disposiciones legales que miran a otras épocas y a otras circunstancias e intereses, que vienen determinados por concepciones de la economía y de la sociedad diversas y distintas.

El ordenamiento jurídico español actual, para hacer frente a las crisis de empresas, contiene normas que de forma dispersa hemos de recoger en distintos cuerpos legislativos, con la incongruencia que supone intentar encajar y solapar normas legales dictadas en distintas épocas y para situaciones diversas, lo que conlleva la convergencia de intereses a veces contrapuestos. Nos referimos, en primer lugar, a normas de carácter general, de las que señalamos<sup>2</sup>:

a) El Código de Comercio de 1885, en su Libro IV, suspensión e pagos y quiebras.

b) El Código Civil de 1889, Título XVII, regula la concurrencia y prelación de créditos (arts. 1911-1929), presupuestos para la declaración del concurso de acreedores (para la insolvencia de personas no comerciantes), y sus efectos personales y patrimoniales, y el convenio de quita y espera (preventivo, art. 1912), (una vez abierto el concurso, arts. 1917-1919).

---

<sup>2</sup>DURQUE DOMINGUEZ, J.F., Reflexiones fundamentales sobre el régimen de la crisis económica de la empresa y sobre su reforma, 1980, cit., pág. 35 y ss.





Universitat d'Alacant

363

Universidad de Alicante

c) Ley de Enjuiciamiento Civil de 1881, Título XII regula el procedimiento de quiebra y espera (arts. 1130-1195) y el concurso de acreedores (arts. 1156-1317); el Título XIII, se refiere al orden de proceder en las quiebras (arts. 1318-1396) (especialmente reformas, la realizada en 1984).

d) Leyes especiales, como la Ley de Suspensión de Pagos de 26 de julio de 1922; el Decreto-Ley de 20 de octubre de 1969, sobre administración judicial de empresas embargadas; normas sobre reconversión industrial de 1981).

<sup>3</sup> e) Vigencia parcial del Código de Comercio de 1929 (así como la serie de preceptos de la Ley de Enjuiciamiento Civil, 2ª Parte, Título I a VIII: sobre jurisdicción en negocios de comercio).

Las normas de carácter específico para hacer frente a las quiebras de sociedades bancarias y entidades financieras, se pueden señalar:

1) Disposiciones especiales para regular sociedades de seguros como la Ley de Seguros Privados de 1985.

2) Ley de Ordenación Bancaria de 1946; Ley de 1962 sobre entidades de crédito y banca.

---

<sup>3</sup>Código de Comercio decretado, sancionado y promulgado en 30 de mayo de 1929, tiene vigencia el Libro IV: De las quiebras (con las modificaciones y adaptaciones incluidas en disposiciones posteriores).



Universitat d'Alacant

364

Universidad de Alicante

3) Normas sobre creación de la Corporación Bancaria y el Fondo de Garantía de Depósitos, mediante disposiciones específicas (Real Decreto de 11 de noviembre de 1977; Real Decreto 54/1978; Real Decreto 4/1980, de 28 de marzo, entre otras; Ley 26/ 1988, de 29 de julio, sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito.

4) Con carácter general, sobre regulación de situaciones de deficiencias patrimoniales en las sociedades anónimas, la Ley de Sociedades Anónimas, Texto Refundido de 22 de diciembre de 1989<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., La crisis bancaria española y el derecho de sociedades anónimas, .cit..Banca e Borsa, Parte I, 1989, pág.730, (en relación al Anteproyecto de la Ley de Reforma parcial y adaptación de la legislación mercantil a las Directivas de la CEE en materia de sociedades, de 17 de junio de 1987).



## 2. Creación de dispositivos jurídicos para salvaguardar los intereses que confluyen en las crisis bancarias.

Todos los instrumentos legales y normativos que componen la batería de herramientas jurídicas utilizadas para atender situaciones de crisis económicas de las empresas, han quedado invalidadas por varias razones, entre las que destacan: a) Ser dictadas para una sociedad anterior y distinta, y unos condicionantes económicos que obedecen a una ideología trascendida, y b) Por considerarse que los problemas económicos y sociales que plantea la crisis empresarial actualmente son de distinto nivel y producen diferentes consecuencias.

La doctrina, en su mayoría y en distintas épocas y situaciones, ha expresado la crítica más acerba sobre las normas que rigen actualmente en España los concursos de suspensión de pagos y los procedimientos de quiebras<sup>5</sup>. En

---

<sup>5</sup>SANCHEZ CALERO, F., Instituciones de Derecho Mercantil, Valladolid, 1974, 4ª ed., pág. ., habla del sistema como arcaico, lleno de imperfección y deficiencias; PRIETO CASTRO, L., Derecho concursal, Madrid, 1974, pág. 26., lo señala como conglomerado disforme de disposiciones; FAIREN, Síntesis del derecho procesal de insolvencia español, en RGLJ, 1970, II, pág. 22., un ordenamiento jurídico de la época de la navegación a vela., no puede considerarse adecuado a las necesidades del tráfico comercial en la actualidad. Existe, como se ve, el criterio unánime, en el ámbito doctrinal, en contra de las disposiciones concursales.



líneas generales, coinciden en considerar la legislación concursal como inapropiada para la situación actual, ya que los problemas que en su momento intentaron regular y resolver, no son los actuales<sup>6</sup>. Cuando menos, acusan su situación arcaica y obsoleta en cuanto a través de su desarrollo no se satisfacen debidamente los intereses de los acreedores ni se establecen, de forma clara, las modalidades de salvaguardar a las empresas, en casos de crisis. Es por tanto necesario, aspecto en el que coincide también la mayoría de la doctrina, proceder a modernizar, de acuerdo con las nuevas necesidades y exigencias de la sociedad, los instrumentos legales de suspensión de pagos y quiebras y sobre todo dotar de normas especiales a sectores que por su importancia e incidencia en la economía general, así lo exija.

---

<sup>6</sup>DUQUE DOMINGUEZ, J.F., Reflexiones fundamentales sobre el régimen de la crisis económica..., cit., pág. 37 y 38; VICENT CHULIA, F., En vísperas de la reforma del derecho concursal, en RDJC, núm. 4, 1978, pág. 125, sobre la arcaicidad, dispersión y confusión generalizada de las normas concursales; ROJO FERNANDEZ-RIO, A., Aspectos civiles y mercantiles de las crisis bancarias, en Aspectos jurídicos ..cit., pág. 246 y 247; del mismo autor, El estado de crisis económica..., cit., pág. 123 y 124; FUENTES QUINTANA, E., Sistema financiero y crisis económica..., cit., en Papeles de Economía Española, núm. 18, 1984, pág. 43, dice que el procedimiento de quiebra es lento, costoso e ineficaz, y el de suspensión de pagos, insuficiente para su aplicación a las crisis bancarias; SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal, cit. AEB, 1983, pág. 256; IGLESIAS PRADA, J.L., y SANCHEZ ANDRES, A., Perfiles generales de la crisis en la banca española contemporánea, RDM, núm. 171, 1984, cit. pág. 55 y ss.



Universitat d'Alacant

367

Universidad de Alicante

Si las normas concursales se consideran insuficientes para resolver la crisis económica y, en concreto, la crisis de las empresas, consecuencia de la misma, difícilmente podrán establecer su validez para resolver los problemas que plantea la crisis de un banco, aunque parezca como la crisis de una empresa. Es la crisis bancaria, por su especial incidencia en el sistema financiero, un hecho al que tradicionalmente se ha enfrentado el legislador con cuidado y singular sensibilidad. La quiebra de un banco puede poner en peligro la solidez del sector y sus repercusiones sobre el resto de la economía son impredecibles<sup>7</sup>. Por ésta razón, se ha observado que las normas de carácter general que regulan las situaciones de crisis no sirven para regular y resolver, con la salvaguarda de los intereses que coinciden en la misma, la crisis de bancos e instituciones de crédito. Los intereses puestos de manifiesto en la crisis bancaria son inabarcables por las normas generales, que rigen el concurso y la quiebra; hay intereses convergentes que el legislador, en su momento y en su preocupación normativa, no sospechaba, debido a las circunstancias históricas, así como a las condiciones sociales y económicas para la sociedad para la que se dictaron las normas. Por lo tanto, son necesarios instrumentos legales

---

<sup>7</sup>SANCHEZ CALERO, F., La crisis bancarias y la crisis del derecho concursal...,cit.,AEB,1983.,pág. 259; ítem, El Fondo de Garantía de Depósitos Bancarios...,en RDBB, núm. 1, 1981.,pág. ; GONZALEZ CAGIGAS, I., Los fondos de garantía de depósitos en España, en Aspectos Jurídicos...,cit.pág. 169.



Universitat d'Alacant

368

Universidad de Alicante

apropiados, demandados por la doctrina y por la realidad, razones por las que, en el desenvolvimiento histórico de las crisis bancarias que se han producido, sobre todo a raíz de que el sistema bancario se organizase con un sentido racional y moderno, hacia la mitad del siglo XIX, fuera preciso establecer normas especiales y específicas a través de las cuales quedasen a salvo los intereses, no sólo de los acreedores, sino los de los depositantes y del interés general.

Al principio de la década de los setenta en España, se creía que la crisis económica desatada, era coyuntural, cuando en los países europeos se estaban adoptando medidas drásticas para atajar los efectos de la crisis que invadía el mundo occidental, a raíz de las decisiones aprobadas por los países productores de petróleo. Esta creencia produjo un desfase en las medidas adoptadas, llegando a destiempo, habiendo perdido un tiempo preciosos, que hubiera servido para paliar, en gran medida, la devastadora acción de la crisis.

La crisis económica mundial, manifestada en 1973, modifica el esquema económico procedente de la postguerra. Sin embargo, en España durante ésta etapa, se produce, a partir de los años sesenta y setenta, un proceso desarrollista, que en el aspecto financiero se traduce en la legislación aprobada.



Universitat d'Alacant

369

Universidad de Alicante

En un primer momento, en 1962 la Ley de Bases que modifica definitivamente el "statu quo" bancario, procedente de la guerra civil; después, en 1972 y 1973, se modifican las normas sobre creación de nuevos bancos, produciendo las disposiciones específicas de 1974<sup>6</sup>, situaciones que facilitaron la expansión y creación de bancos. Estas innovaciones legislativas, unidas a la predisposición para el negocio bancario en determinados estratos sociales, hicieron aparecer grupos financieros, que compran y crean entidades de crédito configuradas como bancos. A finales de 1977, ésta situación comenzó a dar señales de disfuncionalidad, notándose los primeros síntomas de dificultades en algunos bancos. Es en 1978 cuando se manifiesta la crisis de los primeros bancos, comenzando en España la mayor crisis bancaria de Occidente, desde el "crack" americano de 1929<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup>Decreto 63/1972, de 13 enero, de creación de nuevos bancos; Orden de 29 febrero 1972, sobre condiciones y comisiones operaciones; Decreto 2245/1974, de 9 agosto 1974, sobre apertura de oficinas; Decreto 2246/1974, sobre creación de nuevos bancos; así como las Ordenes de 9 de agosto, sobre intereses de operaciones, operaciones y coeficientes; y Ordenes de 20 de agosto, sobre apertura de oficinas y ampliación de capital.

<sup>7</sup>ALVAREZ RENDUELES, J.R., El tratamiento de las crisis bancarias, en Crisis bancarias.., cit.,pág. 25, como la crisis bancaria más grave y más intensa de nuestra historia. También el Prof. Dr. FERNANDEZ DE LA GANDARA, L., Algo más que una crisis, aparecido en Información, de Alicante (5 diciembre 1984), afirma que España, en el último lustro, ha experimentado la mayor crisis financiera de su historia y, en términos relativos, una de las mayores del mundo occidental, ya que 51 bancos se han visto afectados en su solvencia, seguridad y liquidez.



Universitat d'Alacant  
370  
Universidad de Alicante

En 1977 existen en España aproximadamente 110 bancos, cifra que se considera excesiva para la economía española, teniendo en cuenta el número de sucursales con que cuenta la mayoría de las entidades repartidas por toda la geografía española<sup>10</sup>.

La primera situación en relación con la crisis bancaria, se inicia en 1977 con el Banco de Navarra que se encuentra colapsado como consecuencia de su fuerte endeudamiento en el mercado interbancario y la negativa de la mayoría de los bancos españoles a darle o renovarle operaciones de depósito, por lo que necesitaba fondos del Banco de España o entraba en suspensión de pagos.

Era notorio que a partir de la reforma de 1974, se había producido un intenso movimiento de creación de bancos, llegándose, a veces, a fundar bancos sin las garantías de fiabilidad necesarias y exigidas; como consecuencia, se habían producido diversas situaciones de desgobierno en algunas entidades bancarias, que se habían resuelto por el propio sector, sin más trascendencia, como era el Banco de Siero,

10.

CUERVO, A., La crisis bancaria en España 1977-1985, op. cit., pág.23 y ss; LOPEZ RDA, L., El sistema financiero español, 1981., op. cit, pág.235.





Universitat d'Alacant

371

Universidad de Alicante

entre otros; parecía hasta natural que la crisis de expansión y crecimiento que el sector bancario había tenido, produjese alguna situación de dificultades aparente.

No obstante los problemas del Banco de Navarra fueron el primer indicio de que algo pasaba en el sector bancario<sup>11</sup>. Después se veía que no era pasajera la situación, sino que la crisis se había instalado con todas sus consecuencias. A continuación, aparecen situaciones críticas en otros bancos, como el Banco Cantábrico, el Comercial Español, el Banco Coca, el Meridional y el Banco de Valladolid, que obligan a adoptar medidas específicas para evitar una situación generalizada, que incidiese sobre el contexto del resto de la economía; las medidas adoptadas<sup>12</sup>, tuvieron, no obstante, a pesar de sus deficiencias, un efecto importante, como fue el de paralizar y detener una crisis que hubiera tenido consecuencias insospechadas.

En un principio se crearon sistemas de aseguramiento de

---

<sup>11</sup>El caso del Banco de Navarra tuvo otras implicaciones, ya que el Banco de España, a la vista de las circunstancias y haciendo uso de las facultades de la Ley Bancaria de 1946, adopta medidas suspendiendo a los altos directivos del banco, y nombrando un interventor-ejecutivo como responsable de la administración del banco que, a su vez, es contestado y denunciado por los accionistas y acreedores, con una propuesta de procesamiento.

<sup>12</sup>CUERVO, A., La crisis bancaria en España 1977-1985. Ed. Ariel, Barcelona, 1988., pág. 91 y 92.



Universitat d'Alacant

Universidad de Alicante

372

los depósitos<sup>13</sup> y, después, se crea y establece la Corporación Bancaria, empresa mixta en la que participa el sector bancario privado y el Banco de España. De tal forma que queda patente que las medidas adoptadas para hacer frente a la crisis bancaria, se toman con la colaboración del propio sector, aunque la iniciativa y dirección de las operaciones de salvamento son protagonizadas por la autoridad financiera, a través del Banco de España<sup>14</sup>.

Es el Fondo de Garantía de Depósitos para establecimientos bancarios, el segundo instrumento creado para hacer frente a las crisis bancarias, a la vista de la insuficiencia de los medios existentes desde el punto de vista legal y jurídico. Su creación se realiza en base al modelo del Fondo Federal, creado en Estados Unidos de América en 1933. Al

---

<sup>13</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos.,cit.pág. 23 y ss; FIGEL, E., Análisis de la legislación española reguladora de la crisis bancaria, en Crisis bancarias.Soluciones comparadas. AEB.1983.,cit,pág.292 y 293; ANTON, J.A., El Fondo de Garantía de Depósitos., en Papeles de Economía Española, núm. 3, 1980., pág. GONZALEZ CAGIGAS, I., Los Fondos de Garantía de Depósitos en España, en Aspestos Jurídicos.,cit., pág. 175.BERMEJO BLANCO, R., El Fondo de Garantía de Depósitos en Establecimientos Bancarios: su funcionamiento y actuación, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas.AEB, 1983, pág. 102. JIMENEZ BLANCO, A., El Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios, Estudios de derecho público bancario, Ed. Ceura, Madrid, 1987, pág.185.MAROTO ACIN, J.A., Nota sobre los Fondos de Garantía de Depósitos: antecedentes, desarrollo y situación actual, Papeles de Economía Española, núm. 18, 1984, pág. 123.

<sup>14</sup>PEREZ DE ARMIÑAN, G.,Legislación bancaria española, Banco de España, 6ª ed., 1983, pág. 118.



Universitat d'Alacant

373

Universidad de Alicante

principio, es un fondo para defensa de los depositantes, garantizando una cantidad máxima por depositante; después, cuando se ponga de manifiesto la insuficiencia de medidas, se refuerza la función del Fondo, dotándolo de personalidad jurídica. Ya no se trata de garantizar sólo los depósitos, sino de realizar las oportunas operaciones para sanear los bancos en crisis, reforzando la solvencia, mediante la reconversión de los mismos; ésta operación se realiza mediante la adquisición del banco, su saneamiento y, después, su enajenación a entidades solventes<sup>15</sup>.

Paralelamente a éstas medidas, adoptadas para instrumentalizar la crisis bancaria, se producen diversas disposiciones que tienen como finalidad el reforzamiento de las funciones del Banco de España en la inspección y supervisión de los bancos; éste es el propósito del Real Decreto-Ley 5/1978, de 6 de marzo, denominado de medidas cautelares de intervención de entidades; en ésta disposición se amplían y establecen funciones del Banco de España.

El año 1978 son intervenidos, en uso de las facultades concedidas al Banco de España, siete bancos: el Banco de Navarra, Cantábrico, Comercial Español, Banco Coca, Banco

---

<sup>15</sup>CUERVO, A., La crisis bancaria en España 1977-1985..., cit, pág. 93.



Universitat d'Alacant

374

Universidad de Alicante

<sup>16</sup>Over, Meridional y el Banco de Valladolid .

Antes de ésa fecha, y en prevención de atender situaciones que ya se intuían, el 23 de julio de 1977, se aprueba por el Gobierno un denominado Plan Económico de Urgencia<sup>17</sup> y entre las medidas previstas, referentes a la banca, se establece la creación de un fondo de garantía de instituciones de crédito.

Era necesario, a la vista de las noticias alarmantes que se producen, adoptar medidas preventivas que a veces fueron imposibles, teniendo que actuar sobre situaciones ya producidas. Los hechos plantean diversas alternativas, previstas en la legislación, en relación con las entidades bancarias con pérdidas patrimoniales.

Conforme con lo que establece la legislación sobre

---

<sup>16</sup>El Banco de Navarra, que junto con el Banco de los Pirineos, fueron los únicos bancos que quebraron; el presidente del Banco de Navarra fue el único dirigente y administrador de una entidad bancaria que, mediante procesamiento por responsabilidades penales en el ejercicio de sus funciones sufriendo penas de prisión.

<sup>17</sup>El Plan Económico de Urgencia de 1977, así como los Pactos de la Moncloa; en ambos se preveía la configuración de una reforma del ordenamiento de los bancos, dotando al ordenamiento jurídico de fondos de garantía de depósitos.



Universitat d'Alacant

375

Universidad de Alicante

sociedades<sup>18</sup>, la disolución voluntaria por pérdidas<sup>19</sup>, hecho imposible en sociedades en las que la situación patrimonial deficitaria supera a menudo la cifra del capital social<sup>20</sup>; en otro caso, la liquidación forzosa por vía judicial por causa de quiebra, situación en la que debería desembocar la anterior<sup>21</sup>, que insta a los liquidadores, cuando advierten aquél estado, para que interpongan la solicitud de suspensión de pagos o la declaración de quiebra; y, por último, como alternativa específica para las sociedades bancarias, la liquidación administrativa, con carácter de sanción, que el

---

<sup>18</sup>Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades anónimas (BOE, 27 de diciembre).

<sup>19</sup>Artículo 260, ap. 49.ª " la sociedad anónima se disolverá: .. Por consecuencia de pérdidas que dejen reducido el patrimonio a una cantidad inferior a la mitad del capital social,...

<sup>20</sup>IGLESIAS PRADA, J.L. Perfiles generales de la crisis en la banca española contemporánea, cit. RDM, 1984., pág.76.

<sup>21</sup>Artículo 281 del Texto Refundido: "Insolvencia de la sociedad en liquidación.- En caso de insolvencia de la sociedad, los liquidadores deberán solicitar, en el término de diez días, a partir de aquél en que se haga patente esa situación, la declaración de suspensión de pagos o quiebra, según proceda (Véase arts. 870 y ss. del Código de Comercio; arts. 284 y ss. del Reglamento del registro Mercantil; Ley 26 de julio de 1922, de Suspensión de Pagos).



Universitat d'Alacant

376

Universidad de Alicante

artículo 57 de la Ley de Ordenación Bancaria de 1946 establece para las entidades de crédito, que incumplieran sus mandatos<sup>23</sup>.

De los tres procedimientos, únicamente el segundo podía adoptarse en la práctica, y así se materializó con el Banco de Navarra, que inició la exteriorización de crisis, pero pronto se vio que la crisis del Banco de Navarra podía ser acompañado de acontecimientos similares o mayores, por lo que las primeras intenciones de dejar y abandonar a su suerte a los bancos en situaciones críticas, se desistieron. La crisis de un banco, que pudiera acarrear la quiebra del sistema, no puede dejar que se resuelva por el procedimiento normal. Para evitar ésta situación han nacido las diversas formas de

---

<sup>22</sup>Artículo 57 de la Ley de 31 de diciembre de 1946, de Ordenación Bancaria (BOE, de 1 enero 1947), refiriéndose a las sanciones establece: "las sanciones aplicables será,; Primero. Advertencia; Segundo. Amonestación privada; Tercero. Amonestación comunicada a toda la banca. Cuarto. Multa. a) Por cantidad fija...b) Por cantidad proporcionada a la infracción..

<sup>23</sup>Esta medida contemplada en la Ley de 1946, actualmente se ha reforzado en la Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las entidades de crédito, que en sus arts. 8 al 18, señala las sanciones principales y accesorias, según la graduación de las infracciones, que corresponden a las mismas, que van desde amonestaciones, multas a la revocación de la autorización; correspondiendo al Banco de España la instrucción de los expedientes y las sanciones por infracciones leves y graves, reservándose al Ministro de Hacienda, la imposición de las sanciones por infracciones muy graves, y al Consejo de Ministros, al revocación de la autorización.



Universitat d'Alacant

377  
Universidad de Alicante

garantía de depósitos y medidas de apoyo y saneamiento de los bancos en crisis, adoptadas por los gobiernos para evitar que los bancos se hundan, y para evitarlo, promueven legislaciones que instrumentan, con la participación conjunta de los sectores público y privado, los modos de salvamento de bancos<sup>24</sup>.

Estas medidas van acompañadas de facultades proporcionadas al Banco de España, para reforzar las funciones de vigilancia, previsión e inspección, en relación con los bancos. Siempre fue la banca una actividad especialmente tutelada por el poder público, pero en los momentos actuales, por razones de seguridad del sistema financiero, la tutela de la autoridad monetaria es mucho mayor.

---

<sup>24</sup> TERMES CARRERO, R., El salvamento de los bancos y los caudales públicos, en El País (10 noviembre de 1982).



### 3. Medidas provisionales de salvamento de bancos: la creación de Corporación Bancaria.

Entre los instrumentos legales específicos para hacer frente a las crisis bancarias, existentes en 1977, cuando se detectan los primeros signos inquietantes, la única previsión era la contenida en el artículo 18 de la Ley de Ordenación Bancaria de 1946, recogido, a su vez, en el artículo 12,b) del Decreto-Ley 18/1962, de 7 de junio, que establece como misión propia del Banco de España "ofrecer el concurso posible, dentro de su órbita de acción y compatible con la seguridad de sus operaciones, cuando así lo aconseje el interés general, a las instituciones de crédito que, habiendo acomodado su actuación a las buenas prácticas bancarias, se encuentren en caso de crisis general o por otras circunstancias, con dificultades de tesorería"

El Real Decreto 3048/1977, de 11 de noviembre, crea el Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios, como fondo de garantía mutua, con la única finalidad de establecer instrumentos de cobertura de depósitos<sup>20</sup>, y con el fin de abrir un camino de actuación para afrontar las crisis

---

<sup>20</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos bancarios., RDBB.núm. 1, 1981., cit.pág. 23 y ss.





Universitat d'Alacant

379

Universidad de Alicante

bancarias antes de que el banco cayera en situación de suspensión de pagos o quiebra. El artículo 3 del citado Real Decreto es objeto de nueva redacción por el Real Decreto 54/1978, de 16 de enero<sup>26</sup>, facultando a la Comisión Asesora constituida en el Banco de España para proponer, por mayoría de tres cuartas partes de sus miembros, al Ministerio de Economía que pudiera entrar en funcionamiento el Fondo "en la cantidad necesaria para hacer frente a las posibles retiradas de los depósitos garantizados por aquél, siempre que a la vista de la información del Banco de España, estimara la existencia de "peligro de insolvencia" en una entidad bancaria y pudieran concurrir razones de interés público, que aconsejaran una administración ordenada de la misma".

Las técnicas de actuación frente a la crisis, utilizadas hasta el momento, basadas en el mecanismo de prevención y protección, se consideró que no eran útiles porque la propagación de la crisis era ya un hecho. En consecuencia, se

---

<sup>26</sup>El art. 3 del Real decreto 3048/1977 (BOE, de 26 noviembre), establecía que la garantía del Fondo cubre exclusivamente los depósitos hasta 500.000 pesetas por depositante, añadiendo que, producida la suspensión de pagos o quiebra de la entidad, el Banco de España abonará hasta esa cantidad, viniendo el acreedor obligado a subrogarse en todos sus derechos a favor del Banco de España., imputándose al Fondo las posibles pérdidas, una vez cuantificadas. El Real Decreto 58/1978, de 16 de enero (BOE, del 17 enero), da nueva redacción al artículo 3, estableciendo que, en caso de insolvencia y por razones de interés público., pueden proponer la entrada en funcionamiento del Fondo de Garantía de Depósitos.

recurre a instrumentos de saneamiento, mediante la creación, en marzo de 1978, de la Corporación Bancaria<sup>27</sup>, sociedad anónima de titularidad mixta, con capital suscrito y desembolsado por mitad entre el Banco de España y la banca privada<sup>28</sup>, en proporción a sus recursos propios y ajenos, con el objeto de adquirir la mayoría de las acciones y asegurar la administración de los bancos que se encontraran en situaciones difíciles, y con graves deterioros patrimoniales<sup>29</sup>.

El objeto de Corporación Bancaria es el salvamento y la

---

<sup>27</sup>SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas..., cit., pág. 261-262.

<sup>28</sup>Se crea el 1 de marzo de 1978, como sociedad anónima, con capital inicial de 500 millones de pesetas, aportados a partes iguales entre el Banco de España y la banca privada, en base a los recursos, a fecha 31 de diciembre de 1977; varios bancos en crisis se vieron obligados a utilizar este mecanismo de salvamento entre 1978 y 1980. El Consejo de Administración está compuesto por un presidente ejecutivo y cuatro consejeros, designados por la banca privada y el Banco de España; la Corporación podrá adquirir el paquete mayoritario de los bancos en crisis por un precio simbólico, fijado como resultado de una valoración, determinada mediante una auditoría; a la vista de los estudios y propuestas de la Sociedad el Banco de España podrá proporcionar fondos para llevar a cabo la operación de saneamiento.

<sup>29</sup>IGLESIAS PRADA, J.L., y SANCHEZ ANDRES, A., Perfiles generales de la crisis en la banca española contemporánea., cit. pág. 62., expresa el hecho de que las medidas preventivas adoptadas hasta el momento son insuficientes, teniendo que entrar en el plano que se identifica con el "manejo de la crisis"; También, MAROTO ACIN, J.A., Nota sobre el Fondo de Garantía de Depósitos: antecedentes., cit. pág. 124 y 125. PEREZ DE ARMINAN, G., Legislación bancaria española, cit. ed. 1983, pág., 120.



ayuda a conservar los bancos en crisis, mediante cuantas operaciones resulten lícitas en derecho: prestación de servicios financieros, toma de participaciones en los mismos bancos, su administración, promoción de su fusión o absorción y, en su caso, de su enajenación o liquidación, con el propósito de evitar su quiebra, en defensa de los intereses de los depositantes, de los trabajadores de la entidad y, sobre todo, para preservar la confianza del público en general en las instituciones bancarias<sup>30</sup>. El objetivo se extendía también a la prestación de toda clase de servicios financieros, adquiriendo participaciones en bancos, su administración, promoción de fusiones y, en su caso, su enajenación o liquidación. Según las propuestas de la Corporación Bancaria, el Banco de España podría proporcionar a los bancos financiación precisa para llevar a cabo la operación de saneamiento necesaria.

Esta sociedad era considerada como una sociedad instrumental<sup>31</sup>, en la que confluyen intereses públicos y privados para mejor aplicar los recursos humanos y materiales,

---

<sup>30</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos..cit.pág. 32.

<sup>31</sup>Sobre la sociedades instrumentales., RUIZ CABRERO, J., Las sociedades instrumentales, RDBB, núm. 14, pág. 299, como sociedades anónimas, constituidas para realizar mediación mercantil y prestación de servicios complementarios o accesorios a la misma.

que la regulación ya instituida confería al saneamiento del sistema bancario<sup>32</sup>. Prestó servicios indudables a la consolidación de determinados mecanismos de salvamento, que afirmaron las bases a través de las cuales habría de discurrir el sistema<sup>33</sup>. Su funcionamiento, no obstante, puso de manifiesto sus imperfecciones y defectos, hecho que facilitó la reorganización del Fondo de Garantía de Depósitos, al que se traspasó la mayoría de instrumentos ensayados por la Corporación Bancaria<sup>34</sup>, quedando esta como una sociedad prácticamente inactiva<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup>MAROTO ACIN, J.A., Nota sobre el Fondo de Garantía de Depósitos: antecedentes..., cit.,pág. 124.

<sup>33</sup>IGLESIAS PRADA, J.L., y SANCHEZ ANDRES, A., Perfiles generales de la crisis...,cit.,pág. 62.

<sup>34</sup>CUERVO, A., Las crisis bancarias en España...,op.cit.,pág.100, indica que Corporación Bancaria inicia sus actividades adquiriendo un paquete mayoritario (60,2%) del Banco Cantábrico al Banco de España, quien, a su vez, lo había adquirido, en febrero de 1978, a los anteriores accionistas mayoritarios; igualmente, añade el autor citado, que Corporación Bancaria cumplió una labor superior a sus fuerzas, que facilitó el tratamiento de las crisis bancarias posteriormente (op. cit.,pág. 104).

<sup>35</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos...,cit.,pág.33..., En el informe del Presidente de Corporación Bancaria, S.A., a la Junta General, celebrada el 20 de julio de 1980, se dice que la sociedad ha pasado "por tres etapas sucesivas: de una inicial de experimentación a una segunda en la que se crea el prototipo de actuación para coger las riendas de un banco en crisis a tiempo, y dedicar el necesario tratamiento de choque. Y de esta a una tercera etapa, en que se produce la consolidación de un equipo gestor y de una tarea, que pasa a contar con una apoyatura que hace posible lo que hasta ahora podía calificarse de "misión imposible": el saneamiento patrimonial de los bancos y su subsiguiente ofrecimiento de venta. Esta tercera etapa es posible precisamente por la nueva regulación del Fondo de



Universitat d'Alacant  
383  
Universidad de Alicante

**4. Sistemas de garantía de los intereses de los depositantes. Los Fondos de Garantía de Depósitos. Solución en el derecho comparado.**

**a) Los Fondos de Garantía de Depósitos en el ordenamiento jurídico español.**

Existen argumentos utilizados en favor de la existencia de alguna forma de regulación de la actividad bancaria, basados en el mantenimiento de la estabilidad del sistema financiero. Las entidades bancarias realizan una doble función dentro del sistema económico; por un lado, contribuyen al funcionamiento del sistema de pagos proporcionando un medio de pago aceptado universalmente: los depósitos bancarios, y por otro, llevan a cabo la intermediación entre prestamistas y prestatarios.

La regulación puede adoptar diversas formas, tratarse de regulación estructural (conjunto de normas que modifican condiciones estructurales, bajo las que se desarrollan su actividad los bancos -control de acceso..); y regulación

---

Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios". También, en éste sentido, FERNANDEZ DE LA GANDARA, L., en conferencia en el Colegio de Abogados de Alicante ..



Universitat d'Alacant

384

Universidad de Alicante

prudencial, que intenta evitar comportamientos imprudentes que comprometen la solvencia de la entidad.

Las actuaciones de las autoridades pueden ser discrecionales, como la intervención decidida por las mismas; y actuaciones institucionales, entre las que se encuentran los seguros de depósitos.

Los seguros de depósitos tradicionalmente han tenido como objetivos proteger al ahorrador de medios modestos de las consecuencias de las crisis bancarias, y mantener la estabilidad del sistema financiero<sup>36</sup>.

La aparición de la crisis bancaria en España, y sus consecuencias sobre los depositantes, accionistas y clientes, obligó a poner en marcha una serie de medidas específicas de reforma del sistema financiero, entre las que destacan el seguro de depósitos y el tratamiento de las instituciones en crisis. Aunque con evidente retraso, la creación del Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios, en

---

<sup>36</sup>GARRIDO TORRES, A., Crisis bancarias y regulación financiera: el seguro de depósitos., Servicio de Estudios, La Caixa, núm. 22, 1991., pág. 28 y 29., señala que al posibilitar el reemplazamiento de los depósitos destruidos en el banco en crisis, el seguro evita, en primer lugar, una rápida disminución de la oferta monetaria, consiguiéndose de esta forma, reducir la incidencia de las quiebras; en segundo lugar, se eliminan las razones para el desarrollo del pánico bancario.

noviembre de 1977<sup>37</sup>, suplió en parte las deficiencias en la atención de las situaciones de crisis de bancos. Esta sorprendió a la economía española sin mecanismo alguno de seguro de depósitos, que hubiera podido capitalizar los fondos correspondientes en los años sesenta, de una expansión económica, para hacer frente a los riesgos bancarios que se multiplicarían a partir de 1973<sup>38</sup>. La creación del Fondo de Garantía de Depósitos en 1977, sin personalidad jurídica y con un patrimonio constituido por aportaciones del Banco de España y de la banca privada, tiene como fin proteger los intereses

---

<sup>37</sup>El Fondo de Garantía de Depósitos se crea por Real Decreto de 11 de noviembre de 1977 (RD. 3048/1977, de 11 de noviembre), modificado por Real Decreto 54/1978, de 16 de enero, sobre el modelo de la Federal Deposit Corporation norteamericana; por Real Decreto 4/1980 de 28 de marzo, se dotó al Fondo de personalidad jurídica pública, con plena capacidad para el desarrollo de sus fines en régimen de derecho privado. El Real Decreto 567/1980, de 28 de marzo, perfeccionó y amplió la actuación del Fondo. Este fue modificado por Real decreto 1.620/1981, de 13 de julio. Por RD. 3047/1977, de 11 de noviembre igualmente, se crea para las cajas de ahorros; obsérvese que este es anterior, en número de orden, al de los bancos), y garantiza hasta 500.000 pesetas por depositante, ya que la protección al ahorrador, mediante un instrumento de cobertura de depósitos bajo la modalidad de garantía mutua, se consideró primordial; y por Real Decreto-Ley 18/1982, de 24 de septiembre, se dota de personalidad jurídica al Fondo de Garantía de Depósitos de las Cajas de Ahorros, y se crea el Fondo de Garantía de Depósitos para las Cajas Rurales.

<sup>38</sup>FUENTES QUINTANA, E., Sistema financiero y crisis económica: balance y enseñanzas de la experiencia española, Anales de Economía Española, núm. 18 (1984), pág. 23 y ss.



de los depositantes<sup>39</sup>, en caso de crisis judicialmente declarada. Al no tener personalidad jurídica, es el Banco de España quien se subroga en el crédito de los depositantes y a quien corresponde la gestión y la administración del Fondo, lo que significa que, en caso de quiebra o suspensión de pagos de la entidad de crédito, el mayor acreedor va a ser el Banco de España porque va a acumular, a los créditos y ayudas que concede como banco central y banco de bancos, los créditos de carácter extraordinario que presta a las entidades en crisis y las cantidades que, como consecuencia de las finalidades y funcionamiento del Fondo, tenga que entregar a los depositantes<sup>40</sup>.

La financiación del Fondo de Garantía de Depósitos tiene lugar a través de las cuotas anuales de la banca privada, (previstas a partir de 1985, por Real Decreto 1142/1985, de 13 de junio, por el 1,2 por mil calculadas sobre los depósitos de

---

<sup>39</sup>IGLESIAS PRADA, J.L., y SANCHEZ ANDRES, A., Perfiles generales de la crisis de la banca española contemporánea...,cit.,pág. 60.

<sup>40</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos... cit.,pág. 23 y 24., afirma que el reconocimiento de la personalidad al Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios, pretende evitar éste resultado, a la vista de los efectos producidos como consecuencia de haberse aplicado a un banco (quiebra del Banco de Navarra, donde el Banco de España aparecía como principal acreedor, con el 70 por ciento del total del pasivo); el mismo autor insiste en la opinión anterior, en Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal...,cit.,pág. 262 y ss; GONZALEZ CAGIGAS, I., Los Fondos de Garantía de Depósitos en España.. en Aspectos jurídicos..,cit.,pág.175 y ss.





Universitat d'Alacant

Universidad de Alicante

387

diciembre de 1984, y por Disposición Adicional 17ª de la Ley 4/1990 de Presupuestos Generales del Estado para 1990, elevadas de nuevo al importe de las aportaciones anuales que deben hacer los bancos al Fondo de Garantía de Depósitos, que se sitúan en el 2,5 por mil, con la posibilidad de elevación al 3 por mil cuando el saldo de los anticipos del Banco de España al Fondo supere cuatro veces la cuantía de las aportaciones de los bancos y del propio Banco de España en el último ejercicio).

La actuación del Fondo se realiza a través del pago de los depósitos asegurados, como consecuencia de la declaración judicial de insolvencia, provisional o definitiva, de una entidad asegurada; saneamiento patrimonial y normalización operativa condicionadas a modificaciones estructurales de la entidad conminada para su saneamiento, con aportación de apoyos financieros; y, por último, a través del saneamiento patrimonial sin concurrencia de la conminación.

Es función primordial del ordenamiento jurídico, al habilitar instrumentos legales para resolver situaciones de crisis, posibilitar la reposición de un bien sometido a riesgos de reducción o desaparición, mediante los dispositivos que aseguren esos riesgos. El Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios cumple esa misión, como



Universitat d'Alacant

Universidad de Alicante

mecanismo que asegura, en caso de crisis de bancos o desaparición de fondos depositados en los mismos, su devolución a los depositantes, si bien se asegura o realiza hasta un límite.

Se trata de un instrumento de cobertura de depósitos bajo la modalidad de fondo de garantía mutua<sup>41</sup>. y el mismo se nutre de las aportaciones que a partes iguales, realizan los bancos privados y el Banco de España. Su operatividad como institución de cobertura que, en caso de crisis, garantiza a los depositantes la recuperación de una cantidad máxima, lo configura como un mero asegurador de depósitos, cuya misión es únicamente satisfacer las cantidades, por el límite establecido por persona, previa subrogación a favor del Banco de España en los derechos del depositante indemnizado<sup>42</sup>. No obstante, no se puede calificar al Fondo como asegurador, a pesar de los indicios aparentes que existen en el origen de las normas que crean el mismo, ya que las relaciones jurídicas que surgen entre el Fondo y los depositantes o con los bancos adscritos, no encuentran su fundamento en la consideración de

---

<sup>41</sup>LOPEZ ROA, A.L., Origen, efectos y gestión de las crisis bancarias, en Boletín del Círculo de Empresarios, núm. 21 (1983), pág. 29.

<sup>42</sup>PIREL LOPEZ, E., La crisis bancaria desde la óptica del derecho, RDBB, núm. 11 pág. 557.



contrato de seguro<sup>43</sup>.

El Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios<sup>44</sup>, se va perfeccionando a medida que crece la magnitud de la crisis bancaria. En un principio, se consideró como una medida que hiciese frente a la posibilidad de que a la vista de las dificultades de un banco, manifestadas en problemas de liquidez y entrada en la Corporación Bancaria, los depositantes y titulares de cuentas corrientes iniciasen una escalada de retirada de fondos que pusiera en peligro, no sólo la credibilidad de un banco en particular, sino la credibilidad del sistema financiero, en cuyo caso el Fondo asegura los depósitos hasta una cantidad<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos..., cit., pág. 48., señala que la calificación como asegurador se dio por supuesto en la discusión parlamentaria, en la convalidación del Real Decreto-Ley 4/1980, de ampliación del objeto del Fondo para que sea "no solamente un sistema de seguro de depósitos...", referencias apoyadas en su antecedente americano (el Federal Deposit Insurance Corporation, creado por la Banking Act de 1933).

<sup>44</sup>En 1977, como se ha visto, se crea también el Fondo de Garantía de Depósitos para Cajas de Ahorros; después se crearía asimismo para las Cooperativas de Crédito.

<sup>45</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., La crisis de las cajas rurales... RDBB, 1985, pág. 43., señala que en el quinquenio 1978-1983 se produjo en la economía española una grave crisis de solvencia de las entidades bancarias privadas. La importancia se aprecia si se considera que de los 110 bancos inscritos en el Registro de Bancos y Banqueros el 1 de enero de 1978, 51 se vieron afectados por esa crisis, en mayor o menor medida. En los primeros años, 1978 y 1979, la crisis afectó sólo a pequeños bancos que representaban alrededor del 1 por mil del total de los depósitos bancarios, pero a partir de 1980, la crisis alcanza a entidades y a grupos de



Pronto se plantea la necesidad de modificar la estructura y funciones del Fondo, a la vista de la situación de crisis bancaria creciente, dotándolo de facultades de ordenador de la crisis. El ingreso de algunos bancos con dificultades en la Corporación Bancaria de forma obligada, manifestó problemas de imposibilidad de saneamiento por la limitación que suponía la estricta aplicación de la Ley de Sociedades Anónimas<sup>46</sup>, en cuanto a la actuación de los accionistas, cuya convocatoria en caso de tener necesidad de reducir o ampliar el capital social<sup>47</sup>, debido a exigencias legales, hacía, a veces, imposible.

---

dimensiones medias, algunos con un pasivo superior a los 200.000 millones de pesetas; el proceso culmina con el Real Decreto-Ley de 23 de febrero de 1983, sobre expropiación del grupo Rumasa.

El límite de garantía de depósitos, a cubrir por el Fondo de Garantía de Depósitos, se fijó en 500.000 pesetas, ampliado después a 700.000 pesetas, y en la actualidad está fijado en 1.500.000 pesetas.

<sup>46</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., Aspectos civiles y mercantiles de las crisis bancarias, RDBB, núm. 1988, cit., pág. 127., sobre régimen jurídico especial de la Junta General, para acelerar, facilitar el control y adopción de medidas de saneamiento, mediante la reducción del plazo entre anuncio de convocatoria y celebración de la Junta, y el "quorum" exigido; modificación realizada por Real Decreto-Ley 4/1980, de 28 de marzo (plazo de siete días; y "quorum" del 50% del capital desembolsado, en 1ª convocatoria, y el 25% en 2ª convocatoria), especializadas recogidas en la vigente Ley de Sociedades Anónimas, de 22 de diciembre de 1989 (art. 103),

<sup>47</sup>PINEL, E., Las crisis bancarias desde la óptica del derecho. Análisis de la legislación española reguladora de la crisis bancaria, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas.cit., pág. 295.



Universitat d'Alacant  
391  
Universidad de Alicante

Es entonces cuando se modifica, a través del Real Decreto-Ley 4/1980, con la concesión de personalidad jurídica al Fondo, la Ley de Sociedades Anónimas en el sentido de requerir un "quórum" distinto del previsto en el artículo 58<sup>46</sup>, y la reducción del plazo para la convocatoria de la Junta General<sup>47</sup>. La concesión de personalidad jurídica capacita al Fondo para adquirir y tener patrimonio. Esta solución posibilita la adquisición de bancos, la reducción y ampliación de capital, el saneamiento mediante la concesión de ayudas por el Banco de España y su posterior reflotamiento, para su enajenación o venta a entidades de solvencia

---

<sup>46</sup>El artículo 58 de la Ley de Régimen Jurídico de Sociedades Anónimas de 17 de julio de 1951, establecía, para modificación de los estatutos sociales, aumento o reducción de capital.. en primera convocatoria, la concurrencia de las dos terceras partes del número de socios y del capital desembolsado, si las acciones fuesen nominativas, o las dos terceras partes de este último, cuando las acciones sean al portador. En segunda convocatoria bastará la mayoría de los accionistas y la representación de la mitad del capital desembolsado, o solo esta representación, cuando las acciones sean al portador.

<sup>47</sup>Real Decreto-Ley 4/1980, de 28 de marzo (BOE, de 31), por el que se dota de personalidad jurídica al Fondo de Garantía de Depósitos y otras medidas complementarias, en su art. 3, establece que los acuerdos demodificación de capital social de una entidad bancaria, cuando hayan de adoptarse para restablecer su equilibrio patrimonial y financiero por conminación del Banco de España, podrán ser adoptados por la Junta General con la concurrencia, en la convocatoria, de accionistas presentes o representados que posean al menos el 50%, siendo suficiente, en 2ª convocatoria, la concurrencia del 25%; en estos supuestos será suficiente que entre anuncio de convocatoria de la Junta General y la fecha fijada para la celebración medie un plazo de siete días.



Universitat d'Alacant

392  
Universidad de Alicante

50 reconocida y capacidad demostrada .

La modificación de la Ley de Régimen Jurídico de Sociedades Anónimas de 1951, consistente en la reducción del "quórum" de asistencia necesario para la modificación de los estatutos<sup>51</sup> y la reducción del plazo que ha de correr entre el anuncio de la convocatoria y la fecha de la celebración de la Junta General<sup>52</sup>, hace posible la actuación del Fondo y la

---

<sup>50</sup>CUERVO, A., Las crisis bancarias en España, 1977-1985, op. cit.pág. 114.

<sup>51</sup>El artículo 103 de la Ley de Sociedades Anónimas (Texto Refundido, aprobado por Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, configura nuevas mayorías, en supuestos especiales, siendo necesaria, en primera convocatoria, la concurrencia de accionistas presentes o representados que posean, al menos, el cincuenta por ciento del capital suscrito con derecho a voto; en segunda convocatoria, bastará la concurrencia del veinticinco por ciento de dicho capital.

<sup>52</sup>Según el artículo 53 de la Ley de Régimen Jurídico de Sociedades Anónimas de 1951, la Junta general deberá ser convocada por lo menos quince días antes de la fecha de la celebración; el art. 3 del Real decreto-Ley 4/80 (BOE, 31 marzo), dice que los acuerdos de modificación de capital social de una entidad bancaria, cuando hayan de adoptarse para restablecer su equilibrio patrimonial y financiero, podrán ser adoptados por la Junta general con la concurrencia, en primera convocatoria, de accionistas.. que posean, al menos, el cincuenta por ciento del capital desembolsado, siendo suficiente, en segunda convocatoria, la concurrencia del veinticinco por ciento de dicho capital, y en ambos casos, cualquiera que sea el número de accionistas asistentes. En éstos supuestos será suficiente que entre el anuncio de la convocatoria de la Junta general y la fecha fijada para su celebración medie el plazo de siete días; el artículo 103 de la vigente Ley de Sociedades Anónimas (Texto refundido, de 22 diciembre de 1989), coincide en cuanto a las mayorías necesarias, con las previstas específicamente en la norma que regula el Fondo de Garantía de Depósitos.



Universitat d'Alacant

393

Universidad de Alicante

celebración de las juntas generales, ay que éste "quórum" de asistencia se hace difícil cuando se trata de empresas grandes.

La normativa sobre entidades de crédito en crisis se completa, de forma sustancial, con el Real Decreto-Ley de 28 de marzo y el Real Decreto 567/1980 del mismo día, que reorganizan el Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios. Ambas disposiciones, que perfeccionan el Fondo dotándolo de personalidad jurídica, crean un organismo de apoyo para el ejercicio de la actividad bancaria<sup>53</sup>. Constituye la normativa más importante en materia de salvamento de bancos en crisis<sup>54</sup>. La atribución de personalidad jurídica pública configura al Fondo como entidad con plena capacidad para el desarrollo de sus fines, en régimen de derecho privado y sin sujeción a las normas de las entidades estatales autónomas y de las sociedades estatales<sup>55</sup>. Este hecho coloca al Fondo en situación de ampliar sus

---

<sup>53</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios, .cit.,pág. 33 y ss.

<sup>54</sup>SANCHEZ CALERO, F., La crisis bancaria desde la óptica del derecho, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas., cit.,pág. 262.

<sup>55</sup>ANTON, J., El Fondo de Garantía de Depósitos, Papeles de Economía Española, núm. 3 (1980), pág. 188; también, MARTIN MATEO, R., Derecho público de la economía, ed. Ceura, Madrid, 1985, pág. 218 y ss., el Fondo pasa a ser un organismo autónomo peculiar, con régimen sustantivo de derecho público "ad intra" y jurídico privado "ad extra".



funciones, puesto que pretende que "no sea solamente un sistema de seguro de depósitos sino también un instrumento adecuado para reforzar la solvencia de las entidades bancarias en defensa de los depositantes de las mismas"<sup>56</sup>.

Se establece, de ésta forma, una doble función, por un lado la defensa y garantía de los depósitos en los supuestos de suspensión de pagos o quiebras de un banco y, en segundo lugar, impedir que los bancos puedan caer en situaciones de insolvencia. El Fondo ha de colaborar en la superación de la crisis de la empresa bancaria, mediante la adquisición de su control para, si es posible, sanearla; actúa con poder de decisión para comprar y vender activos que en la mayoría de los casos serán activos "malos", que implican una devaluación del patrimonio de los bancos en crisis. El procedimiento de adquisición del control, mediante la operación "acordeón"<sup>57</sup>, -

---

<sup>56</sup>El Real Decreto-Ley 4/1980, de 28 marzo (BOE, de 31 marzo), y el Real decreto 567/1980, de 28 marzo (BOE, de 31 marzo), insisten, en sus preámbulos, en éstos propósitos.

<sup>57</sup>VICENT CHULIA, F., Concepto, licitud y requisitos de la operación acordeón, Revista Jurídica La Ley, Madrid, Repertorio de 1986, III, pág. 316 y ss; MENENDEZ, A., Pérdida del capital social y continuación de la sociedad anónima, Estudios de Derecho Mercantil en Homenaje a A. Polo, Edersa, Madrid, 1981, pág. 494., sobre procedimientos para hacer posible la continuación de la empresa en casos de pérdida del capital social, entre los que destaca la que consiste en reducir y aumentar simultáneamente el capital social; PEREZ DE ARMIRAN, G., Legislación bancaria española, op. cit., 6ª ed. 1983, pág. 118 y 119; CABANAS, R., La reducción y ampliación simultáneas del capital de las sociedades anónimas, Estudio de la denominada "operación acordeón" y perspectiva establecida por el Proyecto de reforma y adaptación de 1988., en RDM, núm.





Universitat d'Alacant

395

Universidad de Alicante

reducción del capital social y sucesivo aumento del mismo, suscrito por el Fondo- supone un mecanismo de recapitalización del banco en crisis, aunque el control del banco en crisis, especialmente mediante la suscripción de las nuevas acciones, no constituye en sí mismo el comienzo del saneamiento, sino una operación previa al saneamiento, con la que no sólo se consigue que el reflotamiento que a continuación se inicia beneficie los intereses que efectivamente pretende tutelar, depositantes y sector bancario, sino que, además, se asegura el poder de mando sobre la operación eliminando, con la pérdida del capital, a los antiguos accionistas y la sustitución de los administradores<sup>58</sup>.

La adquisición del control del banco, que conlleva su gestión, tiende a la consecución de un fin último, que es la defensa de los intereses de los depositantes y del propio Fondo (art. 1-2º del Real Decreto-Ley 4/80), para ésta defensa no será una obligación de garantía a cargo del Fondo que, por otro lado, es limitada, sino evitar caer en la insolvencia, de

---

187-188, 1988, pág.99 y ss.

<sup>58</sup>SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal. Orientaciones de política legislativa en el momento presente, Crisis bancarias. Soluciones comparadas, 1983, op. cit., pág.260 y 261. CUERVO, A., La crisis bancaria en España 1977-1985, op. cit., pág.113; ROJO FERNANDEZ-RIO, A., Aspectos civiles y mercantiles de las crisis bancarias..., cit, RDBB, núm. 29, 1988, pág.125; ROJO FERNANDEZ-RIO, A., La crisis de las cajas rurales, RDBB, 1985., pág. 43 y ss.



Universitat d'Alacant

Universidad de Alicante

modo que los depositantes tendrán en el Fondo un deudor solvente<sup>59</sup>, se salvará, no una parte, sino su totalidad.

El procedimiento se inserta entre los que pretenden la salvación de la empresa, pero será a costa de la pérdida del capital por lo accionistas<sup>60</sup>, y de la sustitución de los administradores<sup>61</sup>. De los intereses afectados, los de los acreedores y de los trabajadores, obtienen con la intervención del Fondo una protección total, mientras que se sacrifican los intereses de los accionistas y de los administradores<sup>62</sup> y, en último término, se salvan los intereses difusos, cuales son la defensa del crédito en general y la confianza del público en

---

<sup>59</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos...,cit.,pág. 35 y 36.

<sup>60</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., La crisis bancaria española y el derecho de Sociedades Anónimas...,cit., BBTC., 1989,pág.724 y ss.

61

GARCIA-PITA Y LASTRES, J.L., Las medidas de intervención y sustitución de órganos de las entidades de crédito en la Ley núm. 26/1988, de 29 de julio, (Análisis de una situación preventiva de las situaciones concursales), Cuadernos de Derecho y Comercio, mayo 1990, pág. 59... para los presupuestos de intervención y sustitución prevista en la Ley;SANCHEZ MIGUEL, M<sup>a</sup> C., Bancos privados: falta de cumplimiento de las circulares e instrucciones del Banco de España, Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3<sup>a</sup>, de 18 de febrero de 1985, en RDBB, núm. 22, 1986, pág.414 y 415, expresa que la intervención de la Administración, por lo que respecta al sector bancario se ve facilitada en conexión directa a la autorización previa a que se ve sometido su comienzo en la actividad mercantil.

<sup>62</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos...,cit.,pág. 37.



Universitat d'Alacant  
397  
Universidad de Alicante

general en el sistema bancario,

La defensa del interés general ha sido presentada como justificación para modificar los procedimientos de liquidación de empresas, y el concepto de la conservación de las mismas, se ha robustecido con las medidas de diverso tipo. Estas razones se han hecho patentes especialmente en el proceso específico de saneamiento del sector empresarial bancario<sup>63</sup>, mediante el establecimiento y su perfeccionamiento, de los fondos de garantía de depósitos.

El Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios ha sido un instrumento idóneo para resolver la crisis de los bancos (medidas extendidas a las cajas de ahorros y a las cooperativas de crédito), pero, además, conforma un proceso de saneamiento del sector.

A la intervención típica del Fondo, mediante la exigencia

---

<sup>63</sup>GARCIA VILLAVERDE, R., Nota sobre la reforma del régimen jurídico de la "crisis" de las empresas bancarias, en Papeles de Economía Española, núm. 18 (1984), pág. 140 y ss.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

398

a la entidad en crisis de auditorías externas, conminación para solventar la mala situación patrimonial detectada, intervención y acceso a la propiedad por compra de acciones a precio simbólico o por medio de suscripción de la ampliación de capital, a través de la operación "acordeón"<sup>65</sup>, se sigue un plan de saneamiento y la restitución de la entidad al sector privado.

La permanencia de las acciones del banco adquiridas por el Fondo tiene carácter temporal, pues "en el plazo máximo de un año y en condiciones suficientes de publicidad y concurrencia, el Fondo ofrecerá en venta a entidades con capacidad y solvencia para ello, las acciones adquiridas a través de la suscripción de las ampliaciones.." (art. 6-2º del Real Decreto 567/1980, de 28 de marzo). Consecuentemente, el Fondo no es concebido como un "holding" de bancos en dificultades, sino como un instrumento para **salvación o saneamiento** de los bancos, que han de devolverse a la

---

<sup>64</sup>Ley 19/1988, de 12 de julio (BOE, del 15), de Auditoría de cuentas (art. 1.1,.. se entiende por auditoría de cuentas la actividad consistente en la revisión y verificación de documentos contables, siempre que aquélla tenga por objeto la emisión de un informe que pueda tener efectos frente a terceros).

<sup>65</sup>MAROTO ACIN, J.A., Nota sobre los fondos de garantía de depósitos: antecedentes.., en Papeles de Economía Española, cit.,pág. 125 y ss.



Universitat d'Alacant

399  
Universidad de Alicante

iniciativa privada en el plazo máximo de un año . Pero la enajenación ha de realizarse después de una acción de saneamiento del banco, porque no es suficiente aportar recursos económicos por medio de la ampliación de capital y su natural cambio de administradores, sino que el Fondo puede "asumir pérdidas, prestar garantías y adquirir activos que figuren en el balance.." (art. 6-39)<sup>67</sup>. Si el banco no se encuentra saneado, nadie pretenderá comprar sus acciones. Por tanto, el Fondo debe asumir la tarea difícil de saneamiento, para evitar la suspensión de pagos o la quiebra, para posterior reflotamiento<sup>68</sup>.

El tratamiento inmediato se traduce en el otorgamiento de apoyos financieros que permitan generar recursos, a través de nuevas inversiones, y el saneamiento de la cuenta de

---

<sup>66</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos..., cit., pág. 71 y ss.

<sup>67</sup>Este artículo, entre otros, fue modificado por el Real Decreto 1620/1981, de 13 de julio (BOE, de 1 agosto) para hacer posible la superación del estado de suspensión de pagos., por lo que podrá adquirir activos en los bancos en los que, a juicio de la Comisión Ejecutiva del Fondo, dicha adquisición contribuya a evitar otras medidas del restablecimiento de la situación patrimonial de un banco integrado en el Fondo.

<sup>68</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., La crisis bancaria española y el derecho de las sociedades anónimas, BBTC, Parte I, 1989, .cit., pág.725 y ss.



Universitat d'Alacant

400  
Universidad de Alicante

explotación<sup>69</sup> de forma que, una vez haya dejado de ser deficitaria, pueda enajenarse el banco a una entidad de solvencia, que seguirá con el proceso sanatorio.

Las medidas concretas se refieren a la gestión y, al mismo tiempo, a la reconstitución de los fondos propios, mediante ayudas del Fondo de Garantía de Depósitos, que se perfeccionan con apoyos complementarios, con inversión<sup>70</sup> y ayudas asistenciales previstas en la legislación general sobre bancos, como la Ley de Ordenación Bancaria de 1946 y el Decreto-Ley de 1962 de nacionalización del Banco de España.

Pero el proceso de saneamiento ha de ser compartido por las distintas entidades, cuyos intereses confluyen en las crisis de los bancos. El Fondo de Garantía de Depósitos compra activos no rentables, para su posterior desinmovilización y rentabilización mediante créditos directos; la banca privada por otra parte, actúa con la aportación de la gestión y

---

<sup>69</sup>IGLESIAS PRADA, J.L., y SANCHEZ ANDRES, A., Perfiles generales de la crisis en la banca española contemporánea, RDM, núm. 171, 1984, pág. 66 y 67; MAROTO ACIN, J. A., Nota sobre los Fondos de Garantía de Depósitos: antecedentes, desarrollo y situación actual, Papeles de Economía Española, núm. 18, 1984, pág. 125. GONZALEZ CAGIGAS, I., Los Fondos de Garantía de Depósitos en España, en Aspectos Jurídicos de las crisis bancarias, Centro Estudios Fiscales-Banco de España, 1988, pág. 186 y 187.

<sup>70</sup>PIÑEL, E., Las crisis bancarias desde la óptica del derecho II, Crisis bancarias., cit., pág 300 y ss.



Universitat d'Alacant

401  
Universidad de Alicante

garantía para que sean posibles las ayudas del Banco de España y del Fondo, y las autoridades monetarias contribuyen mediante la liberalización de los coeficientes, créditos y líneas de redescuento especial<sup>71</sup>, concedidos a los bancos administrados por el Fondo<sup>72</sup>.

---

<sup>71</sup>ALBERT SOLIS, A., El tratamiento de las crisis y saneamiento de bancos desde la óptica bancaria. I. Crisis bancarias. Soluciones comparadas..., cit., pág. 140.

<sup>72</sup>PEREZ DE ARMIGAN, G., Legislación bancaria española, Banco de España, 6ª ed. 1983, op. cit, para coeficiente de caja, pág. 107 y 108; y para el coeficiente de garantía, pág. 142 y 143; y coeficiente de inversión, pág. 155; especialmente, PIRANES LEAL, F.J., Coeficientes, en Estudios de Derecho Público Bancario, ed. Ceura, Madrid, 1987, pág. 267, como instrumentos de gestión de la empresa bancaria y de política monetaria.



### **b) Solución en el derecho comparado.**

A continuación se hace una referencia a los sistemas y medidas adoptados por países europeos para hacer frente a las crisis bancarias, ya que, a finales de los setenta, ha sido un acontecimiento común, la situación por la que han pasado algunos sectores de la banca. La crisis bancaria padecida en España tiene connotaciones con el mundo occidental, ya que la causa remota de tales situaciones es la crisis económica de 1973, que afectó a las economías europeas. En éste sentido, las soluciones adoptadas en Europa tienen puntos convergentes con las medidas puestas en práctica en España.

Por otro lado, la incorporación a la Comunidad Económica Europea<sup>71</sup>, cuyos intentos de elaboración de normas y creación de sistemas bancarios, dotados de un sistema de garantía de depósitos, supone una vieja aspiración; ya en 1972 se elabora el primer proyecto de directiva de coordinación bancaria, habiéndose pensado constituir algo análogo al seguro de

---

<sup>71</sup>Las normas sobre garantía de depósitos en la Comunidad Económica Europea, se concretan en la Directiva de 1977; la incorporación de España establece un periodo transitorio, que termina al finalizar el año 1992; no obstante, nuestro ordenamiento bancario ha iniciado la adaptación a las normas comunitarias a través, entre otros, del Real Decreto 1298/1986, de 28 de junio.





Universitat d'Alacant

403  
Universidad de Alicante

depósitos<sup>72</sup>. Esta nueva situación brinda a los sistemas bancarios la oportunidad de llegar a un sistema homogéneo, en cuanto a la elaboración de normas sobre garantía de depósitos. A éstas pretensiones se unen las medidas adoptadas, referentes al reforzamiento del control, establecidas por los bancos centrales sobre la banca privada, y la creación de los instrumentos de saneamiento y reflotación de entidades de crédito<sup>73</sup>.

---

<sup>72</sup>El Proyecto de la CE se encontró con la oposición y resistencia de las autoridades de vigilancia bancaria, pero a raíz de la crisis de los setenta, se ha cambiado de parecer.

<sup>73</sup>Banca Catalana, núm. 41 (junio, 1976), pág. 1-12, El sistema bancario.

Las disposiciones dictadas por la Comisión de la CE, la experiencia de cada país en relación con la crisis de bancos, y las decisiones de los Gobiernos, a través de los bancos centrales, ha generalizado la existencia de medios o instrumentos que tutelen los intereses de los depositantes e intereses de los sistemas financieros; por tanto, se reflejan, a continuación, los sistemas o medidas que han adoptado los distintos países europeos, en relación con los sistemas de garantía de depósitos en entidades de crédito.

La referencia a las soluciones adoptadas en Estados Unidos de América, en relación con las crisis bancarias, resulta obligada por cuanto resulta ser uno de los sistemas de

---

<sup>74</sup>SANCHEZ CALERO, F., Adaptación de la normativa de los establecimientos de crédito al ordenamiento de la CEE, RDBB, núm. 23, 1986, pág. 465 y ss; CLAROTTI, P., Iniciativas de la Comisión de las Comunidades Europeas en orden a evitar las crisis bancarias: mecanismos de garantía, Aspectos Jurídicos de las crisis bancarias., op. cit., pág. 151 y 152. Las medidas más recientes, se refieren a la 2ª Directiva del Consejo, de 15 de diciembre de 1989 (DOCE L/386/30.12.89), para la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas al acceso a la actividad de las entidades de crédito, y por la que se modifica la Directiva 77/780/CEE; Directiva del Consejo de 18 de diciembre de 1989 (DOCE L/395/30.12.89), sobre coeficiente de solvencia de las entidades de crédito; Propuesta de Directiva del Consejo, de agosto de 1991 por la que se desarrolla la Directiva 89/299/CEE, relativa a los fondos propios de las entidades de crédito; Directiva del Consejo, de 10 junio 1991, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales (DOCE, L166///, de 26.6.1991); Propuesta de Directiva del Consejo por la que se modifica la Directiva 89/299/CEE (DOCE, C172/3, de 5.7.91), relativa a los fondos propios de las entidades de crédito.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

405

aseguramiento de depósitos más importante, al ser el primer país que en 1933 creó un fondo de garantía de depósitos fuerte, y ha servido de modelo para la creación del Fondo de Garantía de Depósitos en España.

La obligada referencia a los sistema de seguro de depósitos se concreta a los más significativos, por encontrar en los ordenamientos jurídicos instrumentos en forma de fondos de garantía de depósitos, o bien, encontrar en los mismos ordenamientos sistemas que tutelan los intereses de los depositantes<sup>75</sup>.

#### **1. Instrumentos legales para hacer frente a las crisis bancarias en Italia.**

En Italia llama la atención cómo desde comienzos del presente siglo, se ha tratado de diferenciar la legislación bancaria de la legislación general de sociedades, seguramente para evitar los problemas que dieron origen a la quiebra de la banca romana, a finales del siglo pasado. Este propósito tiene, entre otros fines, el de establecer un ordenamiento propio bancario, reforzar la inspección sobre la banca privada

---

<sup>75</sup>MARTORANO, F., La insolvencia de las entidades de crédito: líneas generales de la disciplina, en RDBB, núm. 12 (1983), pág. 721 y ss.

y regular<sup>76</sup> las crisis bancarias y sus consecuencias .

La Ley Bancaria de 1936 tiende a prevenir las crisis de las empresas bancarias y ofrece una alternativa a la liquidación, con el fin de minimizar los costes sociales y económicos de la crisis. En caso de insolvencia de la empresa bancaria, el ordenamiento jurídico italiano tiene normas diversas, para resolver el problema de la crisis, y ofrece un procedimiento particular, que consiste en la liquidación forzosa administrativa de la entidad<sup>77</sup>; los procedimientos creados se concretan de la siguiente forma:

**1.1. Administración extraordinaria y liquidación forzosa.**.- El ordenamiento jurídico italiano configura un procedimiento de liquidación de una entidad en crisis, pero, previamente, establece los medios de prevenir la misma crisis. En realidad, el procedimiento particular citado es distinto del de la quiebra; esta preocupación se inicia en Italia ya desde las primeras normas sobre el Banco de Italia, procurando dar una ordenación definitiva a la circulación bancaria, decisión bien acogida por los bancos. En las normas

---

<sup>76</sup>MOLLE, G., Manuale di diritto bancario, Dott. A. Giuffrè Editorie, Milano, 1977, pág. 24 y 25; MARTORANO, F., La insolvencia de las entidades de crédito: líneas generales de la disciplina, RDBB, núm. 12, 1983, pág. 723 y ss.

<sup>77</sup>DINI, L., Tratamiento de las crisis bancarias en Italia, en Crisis bancarias..., cit. pág. 237.

posteriores, aparecerán los conceptos que conforman el salvamento bancario<sup>78</sup> en Italia; diversas disposiciones posteriores previeron procedimientos de liquidación para entidades de crédito.

Estas disposiciones de previsión se encuentran en la peculiaridad de la actividad bancaria, en cuyo ejercicio, a veces, los problemas de liquidez superan a los de insolvencia<sup>79</sup> y, al tratarse de un procedimiento administrativo, se trata de una operación ágil y dinámica, a la vez que eficaz. La institución de la liquidación forzosa se aplica a todas las entidades de crédito que operan a corto plazo, según el RD-Ley de 12 de marzo de 1936, dando origen a una serie de normas sobre este procedimiento.

La Ley Bancaria de 1936 crea el Inspectorado para la defensa del ahorro y el ejercicio del crédito, cuyas funciones fueron asumidas por el Banco de Italia en 1947, una vez fuera dotado de normas legales para apoyar a los bancos y evitar la propagación de la crisis. La experiencia anterior, provocando

---

<sup>78</sup>El salvamento se refiere a las medidas adoptadas en 1893 para resolver el problema de la crisis del Banco Romano, que también era banco emisor, y que dio después origen a la creación de un nuevo Instituto de emisión, que adoptará el título de Banco de Italia.

<sup>79</sup>VECCHIS DE, P., Aspectos jurídicos de las crisis bancarias en Italia, en Aspectos jurídicos..., cit., pág. 85.



Universitat d'Alacant

408

Universidad de Alicante

que la crisis bancaria recayese sobre el Estado, hace que la legislación de 1936 pretenda preservar las entidades en dificultades a sus estructuras operativas y organizativas, mediante un mecanismo que despues se ha reforzado, consistente en los procesos de administración y liquidación forzosa<sup>80</sup>.

Los procedimientos apuntados son consecutivos; la administración extraordinaria intenta poner remedio a situaciones pasajeras de crisis de empresas o bancos, y se pretende salvar la empresa separando su suerte de la de los organismos y personas que la han gestionado<sup>81</sup>; por el contrario, la liquidación forzosa administrativa representa la certificación, por parte de la autoridad de vigilancia, de la imposibilidad de que la entidad siga operando en el mercado; constituye, al igual que la quiebra, constituye una fase patológica en el ciclo operativo de un banco, respondiendo a exigencias del sistema como instrumento de recambio de los

---

<sup>80</sup>La iniciación de los procedimientos señalados se realiza a propuesta del Banco de Italia, por el Ministerio de Hacienda, oído el Comité de Crédito el Banco de Italia supervisa su aplicación y el desarrollo de los procedimientos, mientras que su Gobernador nombra los comisarios extraordinarios y los liquidadores. La elección de un procedimiento u otro está en función de la gravedad de las irregularidades o pérdidas patrimoniales observadas (art. 57 y 67 de **Legge Bancaria**, de 7 de marzo de 1938 (RDL, 12 marzo 1936).

<sup>81</sup>VECCHIS, P. de., Aspectos jurídicos de las crisis bancarias en Italia..., en Aspectos jurídicos..., cit., pág. 88 y 89.



Universitat d'Alacant

409

Universidad de Alicante

operadores económicos, a la vez que forma de expulsión del mercado a los operadores que no tienen razón para estar en el mismo<sup>82</sup>. Se trata de un procedimiento que combina las exigencias del control judicial con las de protección de los intereses de los depositantes y la salvaguardia de las estructuras operativas del banco<sup>83</sup>.

En el ordenamiento bancario, existente en Italia, la liquidación forzosa de las entidades de crédito representa la integración en un ordenamiento cerrado, cual es el del crédito<sup>84</sup>.

Los presupuestos para la adopción de la medida prevista en el procedimiento de liquidación forzosa, son los constituidos por las graves irregularidades en la administración, las violaciones de las normas legales y estatutarias, o las pérdidas patrimoniales; también se establece la liquidación cuando, verificadas las condiciones

---

<sup>82</sup>VECCHIS, P. de., Aspectos jurídicos de las crisis bancarias en Italia..., op. cit., pág. 90.

<sup>83</sup>DINI, L., Tratamiento de las crisis bancarias en Italia..., en Crisis bancarias. Soluciones comparadas, 1983, cit. pág. 241.

<sup>84</sup>FOSCHINI, M., Amministrazione straordinaria e liquidazione coatta amministrativa, en Problema attuali dell'impresa in crisi, Padova, Cedam, 1983, pág. 434 y ss., para el examen del procedimiento de administración extraordinaria y liquidación forzosa administrativa en las grandes empresas.



Universitat d'Alacant

Universidad de Alicante

para la quiebra, el tribunal, escuchadas las razones de las autoridades de vigilancia, declara la excepcion de los pagos, en consecuencia, la insolvencia de la entidad bancaria; de esta forma, la decision del tribunal debe ser comunicada al Banco de Italia, para que disponga la liquidacion forzosa <sup>es</sup>.

El procedimiento de liquidación forzosa, con finalidad liquidatoria y carácter administrativo, puede plantearse por no alcanzar sus objetivos la administración extraordinaria y dar lugar a una situación real de quiebra. Los liquidadores, nombrados por el Gobernador del Banco de Italia, una vez declarada la decision de aplicar el procedimiento de liquidación forzosa del banco, permiten la liquidación de activos de la manera más rápida y ventajosa posible, siendo la supervisión del procedimiento competencia de éste. Un banco insolvente que posea buen nombre puede ser vendido en bloque en las mejores condiciones, pero exige que la venta se haga de la manera más rápida. La solución especial, introducida por la Ley Bancaria (Legge Bancaria, aunque existían sistemas anteriores, que se consideran antecedentes), de transferir los activos y los pasivos, hace que el banco que reemplace al

---

<sup>es</sup>DESIDERIO, L., La liquidazione coatta amministrativa delle aziende di credito, Dott. A. Giuffrè Editore, Milano, 1981, pág. 60 y ss., señala las previsiones de la Legge Fallimentare, art. 195 y Legge Bancaria, arts. 68 y 69., en el sentido de que un banco al que se ha decretado sometido al procedimiento de liquidacion forzosa administrativa no puede ser sometida al procedimiento de quiebra.





Universitat d'Alacant

411  
Universidad de Alicante

liquidado lleve la dirección de las relaciones anteriores, asumiendo los pasivos y sucesivamente los activos, una vez valorados de conformidad con los liquidadores.

Una vez decretada la situación de liquidación forzosa administrativa, el Banco de Italia controla y vigila el mismo, concentrando todos los organismos de vigilancia, poderes de impulso, encauzamiento y control que, aun siendo administrativas, en el procedimiento ordinario de quiebra son asignadas al tribunal. La liquidación forzosa de las entidades bancarias, estan formulados en fases de comprobacion del pasivo, realizacion del activo y reparticion final de lo que se realice entre los que tuvieran derecho a ello<sup>66</sup>.

No obstante, los antecedentes legislativos en el ordenamiento jurídico italiano sobre este procedimiento de la liquidación forzosa administrativa<sup>67</sup>, ha sufrido, en su desarrollo evolutivo, diversas alteraciones que han puesto en duda, tanto la legitimidad constitucional del procedimiento<sup>68</sup>,

---

<sup>66</sup>VECCHIS, P. de., Aspectos jurídicos de las crisis bancarias en Italia...,cit. pág. 97 y 98.

<sup>67</sup>BOUCHE, M., L'amministrazione straordinaria degli istituti di credito, en BBTC, I Parte, 1982, pág.474 y ss.

<sup>68</sup>VECCHIS, P. de., Aspectos jurídicos de las crisis bancarias en Italia...,op,cit.pág.100; especialmente, sostiene la inconstitucionalidad de algunas normas que regulan el procedimiento, PROVINCIALI, Inconstitucionalidad de la liquidación forzosa administrativa, 1971; BOSIGNORI, La liquidación forzosa administrativa, en Com.Scialoja y Banca,



Universitat d'Alacant

412  
Universidad de Alicante

como la idoneidad para ser aplicado a otras empresas, en dificultades por motivos coyunturales<sup>89</sup>, se considera que es un procedimiento concursal con finalidad ejecutiva, pero este procedimiento no puede prevalecer como tal y convertirlo de administrativo, en jurisdiccional sólo porque el legislador, en atención al principio de la división de poderes, mantenga bajo el control del juez ordinario los derechos de los acreedores y de los terceros<sup>90</sup>.

En el procedimiento de administración extraordinaria, en la que los directivos y responsables son reemplazados y la dirección, confiada a personas cualificadas e independientes<sup>91</sup>, se intenta preservar el buen nombre comercial del banco, realizar las actuaciones necesarias para restablecer el equilibrio patrimonial y hacer posible la absorción de la entidad por otra o grupo, o bien la fusión, con lo que se evita a los accionistas, y a terceras personas,

---

1974.; PORCIO, El gobierno del credito, Nápoles, 1976.

<sup>89</sup>ALESSI, G., La crisi dell'amministrazione straordinaria, en BBTC., 1982, pág. 449 y ss.

<sup>90</sup>SERIO, G., Attualità della liquidazione coatta amministrativa, en Il diritto fallimentare e delle società commerciali, Parte I, pág. 714; VECCHIS, P. de., Aspectos jurídicos de las crisis bancarias en Italia..., cit., pág. 97

<sup>91</sup>MOLLE, G., Manuale di diritto bancario, 2ª ed. Ed. Giuffrè, 1977, Milano, pág. 24 y ss., que las faltas sean de tal gravedad que puedan "turbare" la vida de la empresa, (prevista en art. 57 Legge Bancaria).



Universitat d'Alacant

413

Universidad de Alicante

como los depositantes, dejen de aportar recursos y depósitos

El mecanismo apuntado, administración extraordinaria, tutela y garantiza los intereses de los depositantes y hace que el banco no se desmantele sino que sobrevive, como en el caso de una fusión, a la vez que protege los intereses de los prestatarios y de los trabajadores. Pero, para capacitar al banco, en situación a todas luces desventajosa, se necesita la aportación de medios financieros, hecho que realiza el Banco de Italia, autorizado por Decreto de 27 de septiembre de 1974 para conceder anticipos, a tipos de intereses subsidiados, a los bancos adquirentes<sup>73</sup>.

La provisión que más se presta a poner remedio a situaciones pasajeras de crisis de empresas o de entidades bancarias, y, en cualquier caso, se trata de impedir el agravamiento de las mismas, que llevaría a la liquidación forzosa, es la administración extraordinaria<sup>74</sup>; se trata de

---

<sup>72</sup>DESIDERIO, L., La liquidazione coatta amministrativa delle aziende di credito, Ed. Giuffrè, 1981, pág. 20., en caso de irregularidades en la gestión, violación de normas y pérdida grave del patrimonio.

<sup>73</sup>MARTORANO, F., La insolvencia de las entidades de crédito: líneas generales de la disciplina, RDBB, núm. 12, 1983, .op. cit., pág. 727.

<sup>74</sup>VECCHIS, P. de., Aspectos jurídicos de las crisis bancarias en Italia., en Aspectos jurídicos., cit., pág. 88 y ss.



salvar la empresa y reorganizarla .

No obstante, los antecedentes legislativos en el ordenamiento jurídico italiano sobre este procedimiento de la administración extraordinaria<sup>76</sup>, ha existido un movimiento de discusión sobre la idoneidad de aplicación a las empresas, cuya situación de crisis se ha provocado por crisis coyuntural<sup>77</sup>.

Los procedimientos señalados, a través de los que se asegura la garantía de los depositantes, que con éste sistema ven sus créditos protegidos y la de los acreedores de las entidades de crédito, que pueden considerar sus intereses totalmente asegurados, al desaparecer el riesgo de la insolvencia, plantean el hecho de que éstas garantía y seguridad han de ser afrontadas con financiación pública. Por tanto, al amparo de la generalización de al elaboración de sistemas de garantía de depósitos por los distintos ordenamientos jurídicos, y alineándose con los propósitos

---

<sup>75</sup>LIBONATI, B., Problemi in tema di amministrazione straordinaria, en Riv. del Diritto Commerciale e del.. 1986, cit.,pág. 51 y ss., sobre el problema de la reorganización y refinanciación de la empresa en crisis.

<sup>76</sup>BOCUCHE, M., L'amministrazione straordinaria degli istituti di credito, en BBTC, I Parte, 1982, pág. 474 y ss.

<sup>77</sup>ALESSI, G., La crisi dell'amministrazione straordinaria, en BBTC, 1982, pág. 449 y ss.



Universitat d'Alacant

415

Universidad de Alicante

comunitarios en la materia<sup>98</sup>, el sector bancario italiano ha promocionado la creación de un fondo de tutela de depósitos bancarios<sup>99</sup> que, en éstos momentos es ya una realidad<sup>100</sup>.

---

<sup>98</sup>Después de la primera Directiva 77/780/CEE, de 12 de diciembre de 1977 sobre coordinación de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas, concernientes al acceso de la actividad de los establecimientos de crédito y su ejercicio (DO. L322, de 17 diciembre), la Directiva 83/350/CEE, relativa a la supervisión de los establecimientos de crédito sobre una base consolidada (DO. L193, de 18 julio), han sido presentadas por la Comisión cuatro propuestas de Directivas al Consejo de Ministros, al Parlamento y al Comité Económico y Social, referentes a las cuentas anuales de los bancos, a los procedimientos de liquidación, al crédito al consumo y al crédito hipotecario (Cfr. TROBERG, P., Algunas consideraciones en torno a la armonización del derecho bancario en la Comunidad Europea, en RDBB, 1986, pág. 257 y 261). También, a través de las recomendaciones de la Comisión, especialmente la de 22 de diciembre de 1986, relativa al establecimiento de sistemas de garantía de depósitos, han manifestado su preocupación por éste problema; la segunda Directiva del Consejo de 15 diciembre de 1989 (DO. L386/1)(89/646/CEE), para la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio, y por la que se modifica la Directiva 77/780/77, da un paso más en el proceso de ordenación y regulación del derecho bancario comunitario.

<sup>99</sup> DIAZ MORENO, A., Las perspectivas de protección de los depósitos en Italia: el futuro "Fondo di tutela dei depositi bancari", en RDBB, 1987, pág. 343 y ss., donde se hace un extenso estudio del proyecto, distinguiendo, entre sus características, la de realizarse mediante la figura jurídica de consorcio entre entidades de crédito, sometido a normas de derecho privado, a diferencia de otros Fondos o sistemas de garantía, que se rigen por disposiciones legales y tienen carácter de entidades de derecho público.

<sup>100</sup> NIGRO, A., Fondo interbancario di tutela dei depositi, L'armonizzazione comunitaria dei diritti bancari nazionali, CEDAM, Padova, 1989, pág. 130 y ss.

**1.2. Fondo interbancario de garantía de depósitos.** El ordenamiento italiano carecía de un fondo de garantía de depósitos, aunque habían existido antecedentes relacionados con las cajas de ahorros y cajas rurales; la nueva situación, de situaciones de crisis concretas<sup>101</sup>, y las exigencias comunitarias, plantea la necesidad de un procedimiento nuevo, que resuelva los problemas económicos planteados por las crisis bancarias por las fuerzas señaladas desde el interior del propio sistema crediticio<sup>102</sup>; de ésta forma, se elabora por la Asociación Bancaria italiana un Fondo Interbancario de garantía entre entidades de crédito.

Este Fondo adopta la forma jurídica de consorcio voluntario y alimentado por aportaciones de los participantes; su finalidad es asegurar la protección de los depósitos. El esquema de protección, a diferencia de lo que sucede en otros países, como EEUU, Reino Unido o España, que adoptan la forma de entidades públicas, en Italia se estructura sobre la base de una figura o entidad de derecho privado<sup>103</sup>.

---

<sup>101</sup>DINI, L., Tratamiento de las crisis bancarias en Italia., en Crisis bancarias..cit.,pág.242 y ss., hace referencia a la situación concreta de la liquidación forzosa del Banco Ambrosiano, en 1982, entre otras crisis menores.

<sup>102</sup>VECCHIS, Pde., Aspectos jurídicos de las crisis bancarias en Italia.,en Aspectos jurídicos.., cit.,pág. 105 y ss.

<sup>103</sup>

NIGRO, A., Fondo interbancario di tutela dei depositi...,cit.,pág. 131; DIAZ MORENO, A., Las perspectivas de la protección de los depósitos en Italia: el futuro "Fondo di



Universitat d'Alacant  
417  
Universidad de Alicante

El Fondo tiene una capacidad de intervencion, no limitada solamente a subsanar pérdidas de las entidades en liquidación, sino ampliada tambien a la prevención de las liquidaciones bancarias, con acciones de sosten para entidades situadas en administracion extraordinaria, y subordinada a la existencia de posibilidades de de saneamiento.

La estructura del Fondo está consituída por la Asamblea de consorciados, el Consejo, el Comité de gestión y el Colegio de revisores de cuentas. En la Asamblea participan todas las entidades asociadas, siendo la capacidad de voto proporcional a las aportaciones al Fondo; las funciones de la Asamblea se refieren al nombramiento de los miembros del Consejo y de los cnesores de cuentas, asi como la aprobación de las cuentas y la determinación de las contribuciones para su funcionamiento.

El Consejo, compuesto por un número variable de miembros elegidos por la Asamblea, es el órgano principal del Fondo y, entre sus competencias, está la de decidir las directrices generales de la actividad del Fondo, nombrar a los miembros del Comité de Gestión y decidir sobre la admisión y exclusión de los asociados; a sus reuniones asiste un delegado del Banco

---

tutela dei depositi bancari".RDBB.,núm 26, 1987.,pág. 341 y ss.



de Italia.

El Comité está compuesto por siete miembros del Consejo y tiene funciones ejecutivas, especialmente la de decidir sobre la intervención del Fondo en favor de los depositantes, requerir a los asociados las contribuciones extraordinarias necesarias para financiar las operaciones y gestionar el patrimonio del Fondo. Los revisores de cuentas, en número de tres, controlan y vigilan la actividad del Fondo y los informes emitidos a la Asamblea forman parte de su actividad.

La creación del Fondo interbancario, a la vez que garantiza los intereses de los depositantes, pone de manifiesto el principio de solidaridad entre la banca, pero sus decisiones no eliminan la obligación de vigilancia de las autoridades monetarias y crediticias.

## **2. Prevención de las crisis y garantía de los intereses de los depositantes en Francia.**

En Francia, debido a la seguridad del sistema bancario existente, no se han conocido crisis bancarias significativas; sólo algunas crisis de bancos pequeños entre 1967 y 1981. La actividad bancaria francesa ha estado desde tiempo





Universitat d'Alacant

419

Universidad de Alicante

reglamentada y controlada. A partir de 1941, fecha en que se organizó el sistema bancario francés por las Leyes de 13 y 14 de junio, ha gozado de firmeza y control; además, se crearon los instrumentos idóneos para vigilar y controlar la actividad bancaria, como el Comité Permanente de organización, convertido en 1945 en Consejo Nacional del Crédito, y la Comisión de Control de Bancos. El Comité Permanente de Organización está encargado de elaborar una reglamentación que asegure la liquidez y la solvencia de las empresas bancarias; el Comité de Control de Bancos tiene la función de vigilar el cumplimiento de la reglamentación profesional.

No obstante haber sido modificada la legislación por disposiciones posteriores, entre las que destaca la Ley de 2 de diciembre de 1945 y las reformas de 1966 y 1967, se produce a partir de los años ochenta una falta de adecuación al entorno financiero y bancario<sup>104</sup>.

La adaptación a la nueva situación, se realiza en Francia por diversas disposiciones, que afectan al sistema bancario; destaca la Ley de 24 de enero de 1984, de reforma bancaria; la Ley de 1 de marzo de 1984 de prevención de dificultades de las empresas en crisis, así como la Ley de 25 de enero de 1985,

---

<sup>104</sup>BERTHOD, M., Aspectos jurídicos de las crisis bancarias en Francia, en Aspectos jurídicos...cit.,pág. 74 y ss.



Universitat d'Alacant

420

Universidad de Alicante

que regula la liquidación judicial de las empresas.

Las disposiciones que reforman el sistema concursal francés, llevadas a cabo por las Leyes de 1 de marzo, sobre prevención y arreglo de las crisis de las empresas, y de 25 de enero de 1985, de liquidación judicial de empresas, crean un sistema unitario para regular la situación de crisis de las empresas, que integra en el sistema concursal el principio de conservación de empresas y acomete el problema de la prevención<sup>105</sup>.

La reforma del sistema bancario, llevada a cabo por la Ley de 24 de enero de 1984, impone un nuevo marco jurídico a la banca en el que todos los establecimientos de crédito están sometidos a las mismas autoridades y a un control único, produciendo una reforma estructural, la redefinición de las operaciones de banca y la redistribución de los órganos de control, en armonía con las orientaciones expresas comunitarias<sup>106</sup>.

---

<sup>105</sup>BISBAL, J., El nuevo derecho concursal francés, en RDBB, núm. 19, 1985, pág. 615 y ss; SIRACUSA, V., La nuova legge fallimentare in Francia, en Il Diritto Fallimentare e della Società Commerciali, Parte I, 1986, pág. 794.

<sup>106</sup>RICCI, R., Loi n. 84-86 janvier 1984 relative à l'activité et au controle des établissements de crédit, en BBTC, Parte I, 1984.



Universitat d'Alacant  
421  
Universidad de Alicante

2.1. La Ley de 1984 redefine las operaciones de banca y las agrupa en tres categorías: operaciones que consisten en la recepción de fondos, operaciones de crédito y la puesta a disposición de la clientela para la gestión de diversos medios de pago; el nuevo texto reafirma el monopolio de los establecimientos de crédito para realizar operaciones de banca, reagrupando en el concepto de establecimientos de crédito a los antiguos bancos y establecimientos financieros<sup>107</sup>.

2.2. El establecimiento de un único organismo de control, creado por la Ley de 1984, reestructura el Consejo Nacional del Crédito y la Comisión Bancaria.

El Consejo Nacional de Crédito, que ya existía mantiene las funciones consultivas en materia de política monetaria y de crédito, y aconseja sobre las condiciones de funcionamiento del sistema bancario y financiero<sup>108</sup>; en su seno se

---

<sup>107</sup>PUCOULOUX-FAVARD, C., Evolution du droit des sociétés et de l'entreprise en France au cours des cinq dernières années, en Rivista delle società, 1989, pág.819 y 820.

<sup>108</sup>Consta de 53 miembros representantes de las instituciones financieras, organismos públicos, sindicatos, sectores económicos y clientes. Está presidido por el Ministro de Economía y Finanzas, mientras que el Gobernador del Banco de Francia figura como vicepresidente.



constituyen dos comités:

a) Comité de Reglamentación Bancaria, con poderes parlamentarios para fijar normas generales, aplicables a las entidades de crédito, como capital mínimo, condiciones para la toma de participaciones, normas de expansión, condiciones sobre operativa con clientes, normas de gestión para garantizar la liquidez, la solvencia y equilibrio financiero, entre otras.

b) Comité de Establecimientos de Crédito, que toma decisiones individuales respecto a las entidades, especialmente en lo relativo a la emisión de la autorización para que una entidad pueda actuar como banco, caja de ahorros o banco mutualista, pudiendo, a su vez, revocar la autorización, hecho que inicia el proceso de liquidación de la entidad afectada<sup>109</sup>.

La Comisión Bancaria, que sucede a la Comisión de control de bancos, se encarga de controlar el respeto de la reglamentación del crédito y sancionar su incumplimiento. Su ámbito de aplicación se extiende a la totalidad de los

---

<sup>109</sup>Estos comités están compuestos por seis miembros escogidos de entre los miembros del Consejo Nacional de Crédito; el primero está presidido por el Ministro de Economía y Finanzas, cuyo vicepresidente es el Gobernador del Banco de Francia, que preside el segundo.



Universitat d'Alacant

423

Universidad de Alicante

establecimientos bancarios<sup>110</sup>; la Ley Bancaria también ha creado un Comité Consultivo, con el fin de estudiar problemas relativos a las relaciones entre las entidades bancarias y sus clientes.

2.3. Las medidas que tienden a prevenir las situaciones de crisis se concretan en la autorización previa del Comité de Establecimientos de Crédito para poder ejercer la actividad bancaria, la incompatibilidad de la actividad bancaria con otras actividades y la imposición del requisito del capital mínimo, con la obligación de mantener un capital nominal igual, al menos, al capital mínimo, y cuidar de que su activo neto sea en todo momento, asimismo, igual al capital mínimo<sup>111</sup>.

La norma bancaria conlleva una reglamentación de carácter técnico, destinada a impedir que los establecimientos incurran en riesgos excesivos y por consiguiente, a prevenir las crisis bancarias; de igual forma, las normas sobre división de riesgos tienen como finalidad limitar los pasivos de cualquier

---

<sup>110</sup>Está compuesto por seis miembros, bajo la presidencia del Gobernador del Banco de Francia; no incorpora a ningún representante de las entidades de crédito a fin de mantener su independencia.

<sup>111</sup>BERTHOD, M., Aspectos jurídicos de las crisis bancarias en Francia, en Aspectos jurídicos.., cit., pág. 75 y ss.



Universitat d'Alacant

424

Universidad de Alicante

naturaleza, que pueda tener un establecimiento respecto a un cliente, evitando las repercusiones que sobre el banco pudiera tener la quiebra de aquél; y por último, en materia de liquidez, la reglamentación actual se basa en el coeficiente de liquidez de los bancos, que les obliga a conservar en forma de activos líquidos o de activos movilizables rápidamente, un porcentaje mínimo de un sesenta por ciento de su exigible a la vista y a corto plazo<sup>112</sup>.

En caso de fracasar las medidas preventivas citadas, la Ley Bancaria concede al Gobernador del Banco de Francia facultades en relación con las siguientes cuestiones:

a) Ejercer presión moral sobre los accionistas de las entidades de crédito en dificultades, invitándoles a aportar el apoyo financiero necesario.

b) Si ésta medida no tiene éxito, el Gobernador del Banco de Francia puede organizar el concurso del conjunto de establecimientos de crédito, con el fin de adoptar las medidas necesarias para proteger los intereses de los depositantes y de los acreedores, para el buen funcionamiento del sistema bancario y preservar el buen nombre de la plaza.

---

<sup>112</sup>No obstante las medidas señaladas, en relación con la prevención de las crisis bancarias, hecho al que Francia concede gran importancia, sería ineficaz sin un sistema de control y vigilancia sobre la profesión bancaria, que realiza la Comisión Bancaria.



Universitat d'Alacant

425

Universidad de Alicante

c) En el supuesto de que el salvamento del banco no se considere posible, se le retira la autorización de establecimiento de crédito, quedando sometido al procedimiento de liquidación, de acuerdo con las especialidades siguientes:

1) se liquida en primer lugar el fondo de comercio del establecimiento de crédito, según las reglas del derecho bancario, a través de un liquidador nombrado por la Comisión Bancaria.

2) en el supuesto de que la liquidación de la actividad bancaria no pudiera hacerse, sin que afecte al patrimonio social de la empresa, es necesario iniciar el procedimiento de derecho común de quiebras, y liquidar toda la sociedad en su conjunto, según las reglas de la Ley de 25 de enero de 1985.

Es preciso tener en cuenta que en Francia no existe un sistema de seguridad de depósitos bancarios, que permita proteger a los clientes de los establecimientos despositarios contra el riesgo de la no restitución de los depósitos; sin embargo, en las crisis bancarias conocidas en Francia, la profesión bancaria se ha hecho cargo, por la vía de las contribuciones voluntarias al reembolso de los depósitos hasta un límite determinado<sup>113</sup>.

---

<sup>113</sup>PARDO ALES, G., El seguro de depósitos en otros Estados de la CEE..., cit., pág. 28, señala que en Francia no existe un seguro de depósitos, en el sentido jurídico del término, sino varios sistemas de depósitos, según las categorías de las entidades de crédito: banca comercial, banca mutualista, cajas de ahorros, cajas de crédito, sociedades



En último término, hay que señalar que la quiebra de un establecimiento de crédito puede dar lugar a imposición de sanciones a las personas consideradas responsables; pueden ser de carácter civil ya que, según la Ley de 25 de enero de 1985, reguladora del derecho concursal, permite declarar en quiebra personal a los directivos cuando hayan cometido determinados actos censurables, que den origen a la quiebra de un banco, e igualmente, permite la Ley declarar la restitución del pasivo a cargo de los directivos de hecho y de derecho<sup>114</sup>; también se pueden aplicar sanciones penales contra directivos de un establecimiento de crédito en quiebra; todas estas sanciones deben ser declaradas por los tribunales ordinarios.

### 3. Tratamiento de las crisis bancarias en el Reino Unido.

En el tratamiento y solución de las crisis bancarias que se han producido en el Reino Unido, ha tenido un papel destacado el Banco de Inglaterra.

Actividades especulativas o aventuras económicas produjeron durante el siglo XIX pérdidas de confianza

---

financieras e instituciones especializadas.

<sup>114</sup>BERTHOD, M., Aspectos jurídicos de las crisis bancarias en Francia, cit. pág. 79.





Universitat d'Alacant

427

Universidad de Alicante

periódicas en la banca que provocaron caídas y quiebras de bancos. En general, el Banco de Inglaterra intervino aportando fondos a bancos que tenían presiones de liquidez.

Se pasó de una postura pasiva al principio a una respuesta activa, dotando al Banco de Inglaterra de instrumentos legales para poder intervenir en la prevención de las crisis bancas<sup>115</sup>. Además de la función de prestamista, en caso de crisis bancaria, el Banco de Inglaterra desempeña una función inspectora decisiva, aunque ésta no se desarrolló dentro del marco estatutario.

El Banco de Inglaterra, a través de una inspección continuada, mantuvo hasta al principio de la década de los setenta, el control de solvencia sobre los bancos de descuento, así como sobre los de redescuento o comerciales, creándose un clima de responsabilidad colectiva y de

---

<sup>115</sup>La respuesta pasiva del Banco de Inglaterra se ejemplariza a través de los hechos que determinaron la crisis, en mayo de 1966, de la Compañía bancaria Overend and Gurney que, curiosamente, tuvo su influencia en el sistema bancario español, produciéndose la crisis bancaria de 1866. Como consecuencia de la intervención de los bancos en actividades especulativas a principios de 1860, y una vez reducidas las perspectivas para algunos bancos pequeños, se produjo su quiebra, afectando a Overend and Gurney, que pidió al Banco de Inglaterra un préstamo de 400.000 libras, sin que se pudiera evitar su caída. Muy distinta fué la actuación del Banco de Inglaterra en 1890, en el caso de la Casa Baring, ya que ante la posibilidad de su quiebra, el Banco de Inglaterra buscó el apoyo del resto de las instituciones financieras que impidieron su quiebra.



autoregulación.

Al comienzo de la década de los setenta, especialmente los años 1973 y 1974, se manifestó una crisis bancaria importante que afectó a un número considerable de bancos secundarios o marginales que componían el sistema financiero<sup>116</sup>; teniendo en cuenta las participaciones e interconexiones de éste sector con el núcleo central del sector bancario, el Banco de Inglaterra estableció operaciones coordinadas de apoyo a gran escala, en combinación con los principales bancos comerciales<sup>117</sup>.

A la vista de la situación de los bancos secundarios, el Banco de Inglaterra tomó conciencia de la crisis planteada y de que las instituciones con problemas no eran casos aislados, ya que un proceso de contagio que afectase a bancos más importantes podía poner en peligro la reputación de Londres como centro financiero<sup>118</sup>.

Las circunstancias que se dieron en la generalización de

---

<sup>116</sup>BARNES, R., Crisis bancarias en el Reino Unido, en Aspectos jurídicos de las crisis..,cit.,pág. 123 y ss.

<sup>117</sup>Los bancos secundarios, bancos pequeños absorbidos por sociedades no bancarias, principalmente inmobiliarias, utilizados para la financiación de las mismas sociedades.

<sup>118</sup>PARDO ALES, G., El seguro de depósitos en otros Estados de la CEE..,cit.,pág.



Universitat d'Alacant

429

Universidad de Alicante

las crisis de éste tipo de bancos tienen que ver con la expansión demasiado rápida, la concentración de riesgos en la concesión de préstamos y en la obtención de recursos y, a veces, en la inexperiencia gerencial<sup>119</sup>. Pero en la crisis de los bancos secundarios subyacen causas más profundas, como la debilidad estructural del sistema, asociada con ciertas dificultades de definición respecto a lo que constituye un banco; hay que tener en cuenta que en el Reino Unido no existía definción estatutaria de lo que es un banco, haciendo que instituciones crediticias realizasen operaciones al estilo de bancos. También influye en la crisis la excesiva concentración de los bancos secundarios en el sector inmobiliario a través de los préstamos<sup>120</sup>.

En 1973 la crisis del petróleo y los malos resultados del comercio internacional, hacen que los tipos de interés se dupliquen, incidiendo en los bancos secundarios, ante la perspectiva poco halagüeña de sus clientes inmobiliarios, que se enfrentarían con dificultades extremas de forma inmediata y su repercusión sobre la liquidez de los bancos<sup>121</sup>. Ante ésta

---

<sup>119</sup>COOK, P., Las crisis bancarias en el Reino Unido: enfoques para su solución, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas, .cit.,pág. 216 y ss.

<sup>120</sup>BARNES, R., Crisis bancarias en el Reino Unido, en Aspectos jurídicos de las crisis.,cit.,pág. 122.

<sup>121</sup>En noviembre de 1973, el London and County Secutiries pide ayuda al Banco de Inglaterra, que instrumenta un sistema de salvamento a través de un consorcio, dirigido por una de



Universitat d'Alacant

Universidad de Alicante

situación las soluciones adoptadas hasta ése momento, caso por caso, no eran las apropiadas y era necesario dar una respuesta sistemática y conjunta; ésta se llevaría a cabo, en lo sucesivo, a través de distintos procedimientos.

3.1. La operación uniforme iniciada por el Banco de Inglaterra y los cuatro grandes bancos británicos se conoció como "operación salvavidas". El principal objetivo era restablecer la liquidez de los bancos secundarios a través del reciclaje de los depósitos que habían sido retirados. Se crea un Comité de Control<sup>122</sup>, encargado de identificar las instituciones que necesitaban apoyo y se estableció una línea de crédito para asegurar que las dificultades de liquidez fuesen satisfechas por los bancos que apoyaban la operación<sup>123</sup>.

Los riesgos de las ayudas de préstamos se consideraba que

---

las grandes instituciones del sector bancario secundario, que incluía a accionistas del London and County; otros casos fueron resueltos de forma similar.

<sup>122</sup>El Comité de Control, presidido por el Subgobernador del Banco de Inglaterra, se componía de altos ejecutivos en representación de los bancos que apoyaban la operación; el Comité nombró, como primera medida, para cada banco problemático, que había sido identificado como necesitado de potencial ayuda y apoyo, lo que se llamó el "banco afín", que examinaba sus operaciones e informaba al Comité sobre las circunstancias de viabilidad de ayudas.

<sup>123</sup>BARNES, R., Crisis bancarias en el Reino Unido, cit., pág. 123.



Universitat d'Alacant

431

Universidad de Alicante

debían ser compartidos por el grupo de apoyo, a través de una fórmula que relacionaba el riesgo con el tamaño de sus pasivos exigibles, es decir, sus depósitos. El Banco de Inglaterra participó con el diez por ciento; por éste procedimiento recibieron ayudas varios bancos, y debido a la rapidez con que se actuó, flexibilidad, discrección y coste mínimo, la operación salvavidas fué un éxito<sup>124</sup>.

3.2. Nuevos procedimientos. La crisis bancaria en el Reino Unido tuvo respuestas inmediatas en el ámbito legislativo y técnico. En 1979 se promulga la Ley Bancaria (Banking Act 1979), que eliminó los problemas de definición, en relación con lo que constituía un banco en el Reino Unido, dando poderes al Banco de Inglaterra para poner bajo control la actividad de instituciones que anteriormente escapaban a su inspección; intensificó los métodos y mejoró las técnicas de valoración de solvencia de los balances de los bancos. Todas las entidades de depósitos tenían que ser autorizadas previamente, exigencia de la Comunidad Económica Europea.

3.3. Mediante la autorización previa, exigida a partir de la Ley de 1979, el Banco de Inglaterra podía conceder autorización de dos formas: como entidad de depósito

---

<sup>124</sup>COOK, P., Las crisis bancarias en el Reino Unido: enfoques para su solución..., cit., pág. 223.



Universitat d'Alacant

432

Universidad de Alicante

autorizada o como banco reconocido. Al mismo tiempo se estableció un plan de protección de depósitos.

Diversos incidentes de crisis bancarias acaecidos en 1984<sup>125</sup> produjo modificaciones legislativas, mediante la promulgación de la Ley Bancaria de 1987 (Banking Act 1987); ésta disposición suprimió la distinción entre bancos reconocidos ("recognized banks") y entidades de depósito autorizadas ("licensed deposit-taking institutions") y considera una única categoría de "authorised institutions"; asimismo, concedió al Banco de Inglaterra las mismas facultades para todas las entidades de depósito, sobre la información del banco, capacidad, holding, filiales y sociedades del mismo grupo<sup>126</sup>.

Las crisis bancarias han sido decisivas en Inglaterra, igual que en otros países, para el desarrollo de la legislación bancaria, así como para establecer normas sobre

---

<sup>125</sup>La empresa Johnson Matthey Bankers, filial de un grupo químico y de refinado de metales, que operaba en banca y en metales preciosos se vió en dificultades a causa de haber concedido imprudentemente créditos a un grupo de malos clientes. Ante la posibilidad de quiebra, que arrastraría a otros bancos y empresas importantes, el Banco de Inglaterra se hizo cargo de la propiedad de la filial, con inyección importante de fondos, procedentes de la casa matriz y de un grupo de bancos, el Banco de Inglaterra liquidó las partes viables y retuvo los activos dudosos.

<sup>126</sup>BARNES, R., Crisis bancarias en el Reino Unido, en Aspectos jurídicos..., cit., pág. 124.



garantía de depósitos.

3.4. Fondo de Garantía de Depósitos. La Ley Bancaria de 1979 establece disposiciones especiales para la protección y garantía de los intereses de los depositantes. Se crea el "Deposit Protection Scheme", cuya adscripción para las entidades de crédito es obligatoria<sup>127</sup>.

El objeto principal del Fondo no está dirigido al apuntalamiento del sistema, sino a dar un grado de protección a pequeños depositantes no bancarios; en caso de crisis del banco, la cobertura es del 75 por ciento de los depósitos que garantiza, no la liquidez del banco, sino que en caso de crisis, los pequeños depositantes tengan alguna protección<sup>128</sup>.

En caso de que una institución de crédito se declare insolvente, sus depositantes pueden recurrir al Plan de Protección de Depósitos, creado por la Ley de 1979 y que continúa vigente de acuerdo con la Ley Bancaria de 1987.

---

<sup>127</sup>El Fondo de Protección de Depósitos se nutre de contribuciones de las entidades bancarias; es administrado por el Consejo de Protección de Depósitos, presidido por el Gobernador del Banco de Inglaterra, y compuesta por funcionarios del Banco y tres representantes de los bancos contribuyentes.

<sup>128</sup>COOK, P., Las crisis bancarias en el Reino Unido: enfoques para su solución..., cit., pág. 230 y 231.



El Plan de Protección de Depósitos tiene como finalidad constituir un fondo permanente (Fondo de Protección de Depósitos), que ofrece un sistema de protección de los depósitos<sup>129</sup>. Su mantenimiento se realiza mediante las contribuciones iniciales, adicionales o especiales, que deben realizar las entidades autorizadas. Está gobernado por el Consejo o Junta de Protección de Depósitos.

#### **4. Soluciones a las crisis bancarias y garantía de depósitos en Alemania.**

El sistema bancario alemán, en relación con las normas para resolver situaciones de crisis de las entidades de crédito, tiene características propias. Desde comienzos del presente siglo se conocen asociaciones profesionales para defensa de los intereses comunes de las instituciones bancarias frente al Estado o frente a los agentes económicos; éstas se concretan en la actualidad en la Asociación Federal de Bancos Alemanes, la Asociación de Cajas de Ahorros y Centrales de Giro alemanas y la Asociación Federal de Bancos Populares y de Crédito Agrícola<sup>130</sup>.

---

<sup>129</sup>BARNES, R., Crisis bancarias en el Reino Unido..., en Aspectos jurídicos..., cit., pág. 127, 128 y 129.

<sup>130</sup>BORN, K.O., Tratamiento de las crisis bancarias en Alemania, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas., 1983, cit., pág. 191.





Universitat d'Alacant  
435  
Universidad de Alicante

4.1. En cuanto a la regulación bancaria en Alemania destaca la Ley Bancaria de 1961 (Kreditwesengesetz, KWG), texto fundamental que, además de definir la actividad bancaria, crea la Oficina Federal de Supervisión Bancaria (Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen), constituyendo con el Deutsche Bundesbank o Banco Federal, los dos instrumentos que controlan la actividad bancaria del país; éste se regula por la Ley del Banco Federal (Bundesbankgesetz)<sup>131</sup>; dispone de 16 oficinas regionales (Landeszentralbanken) situadas en cada una de los estados alemanes (Länder)<sup>132</sup>.

La Oficina Federal de Supervisión Bancaria es una institución federal independiente, supervisada por el Ministerio de Finanzas; su función consiste en supervisar las operaciones de los bancos alemanes en el marco de la Ley Bancaria y en colaboración con el Banco Federal.

4.2. A raíz de la quiebra de algunos bancos en los años setenta, especialmente la quiebra de la Banca Herstatt (1974),

---

<sup>131</sup>SCHWARK, E., Bankrecht, C.H. Beck, 1990, München, pág. 33 y ss.

<sup>132</sup>Desde el 2 de octubre de 1990, fecha de la unificación alemana, se han incorporado los cinco Länder de la antigua Alemania del Este; las oficinas bancarias del banco "central" han sido absorbidas por el Banco Federal (Deutsche Bundesbank).



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

se produce en Alemania un movimiento de reforma que culmina con la Ley de 24 de marzo de 1976, que modifica algunos puntos de la **Kreditwesengesetz** de 1961, siendo despues modificada a su vez por la Ley de 20 de diciembre de 1984; algunos de los aspectos regulados por la reforma, han sido a) la disciplina de la concentración de riesgos, imponiendo limites a los grandes créditos<sup>133</sup>, b) se han incrementado los poderes de inspección, vigilancia y control por parte de la Oficina Federal de Supervisión o Inspección bancaria (BAK), y c) se establece que la solicitud de apertura de un procedimiento concursal en relación con una entidad de crédito podrá ser realizada exclusivamente por la Oficina de Inspección; podrá, en caso de riesgo de insolvencia, prohibir enajenaciones y pagos, disponer el cierre de instituciones para operaciones con la clientela y prohibir la recepción de pagos que no estén encaminados a extinguir deudas frente a la ciudad; durante la época de vigencia de estas prohibiciones podrán tomarse las medidas pertinentes para procurar el restablecimiento del equilibrio financiero.

4.3. La reforma de 1976, debida a las quiebras de bancos

---

<sup>133</sup>"Grosskredite", definidos como aquellos cuyo valor excede el 15 por ciento del capital propio en garantía de la entidad; estableciendo limites como que ningún crédito puede superar el 50 por ciento del capital propio en garantía (capital propio y las reservas, aportaciones dinerarias de los socios tácitos y los derechos de disfrute).



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

437

de 1973 y 1974, debido a las restricciones monetarias por la excesiva intermediación bancaria de la economía alemana y al bajo nivel de capitalización de las empresas, se produjo la crisis de diez bancos<sup>134</sup>; las circunstancias citadas provocaron la modificación de la Ley Bancaria de 1976, en la dirección de establecer la cobertura de las lagunas legales existentes en materia de concentración de riesgos y de inspección de sociedades de crédito, limitando el riesgo en operaciones de moneda extranjera y en la protección de los depósitos.

Los instrumentos de la inspección bancaria alemana para la superación de las crisis, se perfeccionaron en varios aspectos:

a) las posibilidades de intervención de la BAK se reforzaron y fueron mejoradas mediante distintas modificaciones legales.

b) se creó un sistema de garantía de depósitos a través de acuerdos voluntarios internos a las federaciones bancarias, que en innecesaria la garantía de depósitos estatal o reglamentada legalmente por el Estado.

c) se funda el banco asegurador de liquidez (Liquiditaets-

---

<sup>134</sup>Fué especialmente notoria la quiebra de la Banca Herstatt de 1974; también en años posteriores, se han producido especialmente en 1984, las crisis de la Banca Schroeder, Münchmeyer y Hengst, que han acelerado la reforma llevada a cabo en 1984.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

Konsortialbank GmbH (Likobank) a través de acuerdos voluntarios entre el Deutsche Bundesbank y todas las entidades del sistema crediticio<sup>135</sup>.

En la Ley Bancaria se establecen las normas sobre las instituciones de crédito, que deberán disponer de un capital propio, adecuado a sus pasivos contraídos, regula cuestiones sobre operaciones de crédito y las exigencias de presentar balances, cuentas de pérdidas y ganancias y memorias anuales, así como informes de los revisores de las mismas, en el plazo de tres meses, después de terminar el ejercicio.

4.4. Fondos de garantía de depósitos. La Asociación Federal de Bancos Alemanes representa los intereses de los bancos alemanes; en 1966 se creó un fondo de garantía para la defensa de los depósitos mantenidos por sus clientes y en 1969 se constituyó la Federación de Censura en los bancos alemanes.

En 1976 fué sustituido el fondo de defensa de depósitos por el Fondo de Garantía de Depósitos de la Asociación Federal de bancos alemanes, que tiene como misión prestar ayudas a los bancos en dificultades financieras, en defensa de los intereses de los depositantes y al objeto de preservar la

---

<sup>135</sup>BAUER, E., Las crisis bancarias en la República Federal Alemana, en Crisis bancarias..., cit., pág. 53.



Universitat d'Alacant

439

Universidad de Alicante

confianza en las instituciones de crédito privadas.

Participan en el Fondo los miembros de la Asociación Federal de Bancos siempre que dispongan de una cifra de capital propio en garantía, cuenten con dos directores ejecutivos de probada capacidad, trabajen con resultados positivos en el ejercicio en curso, dispongan de suficiente liquidez y, a la vez, sean miembros de la Federación de Censura de bancos alemanes. Los bancos a través del Fondo, tienen garantizadas las obligaciones frente a acreedores no bancarios, en concreto los importes depositados en cuentas a la vista, a plazo, de ahorros y certificados de ahorro nominales; asimismo, se garantizan las obligaciones frente a fondos de inversión en la medida en que se refieren a activos propios del fondo<sup>136</sup>.

4.5. En 1984, mediante Ley de 6 de diciembre de 1984, se produce otra reforma en profundidad de la Ley Bancaria Alemana. La internacionalización del negocio bancario y sus efectos, hace preciso la reforma del sistema de inspección y

---

<sup>136</sup>La regulación jurídica del Fondo de Garantía de Depósitos es de carácter privado, a diferencia de otros sistemas de garantía, cuya regulación es de orden público, creados por disposición legal, como sucede en España, Inglaterra..El Fondo está administrado por un Comité compuesto por nueve miembros (tres representan a los grandes bancos; tres, a los bancos regionales y otros institutos de crédito, y tres, a los bancos individuales.



Universitat d'Alacant

440

Universidad de Alicante

control de las entidades crediticias.

La reforma en Alemania se realiza mediante la Ley de 1984, que incorpora la Directiva de la Comunidad Económica Europea de 12 de diciembre de 1977, sobre coordinación de las normas jurídicas y administrativas, referidas a la actividad de los establecimientos de crédito y la Directiva de 13 de julio de 1983, relativa a la supervisión de los establecimientos bancarios y de crédito, sobre base consolidada<sup>137</sup>.

4.6. En relación con las crisis bancarias en Alemania, según las previsiones del propio sistema bancario, se pueden distinguir tres procedimientos:<sup>138</sup>

a) Procedimiento menor, en el que los socios y el grupo de empresas, y en particular la sociedad matriz, quienes asumen la responsabilidad de superar la crisis; los puntos de conexión son su responsabilidad civil, su obligación de reparto equitativo de las pérdidas y las expectativas morales que sobre ellos se tienen. Se sitúan, por tanto, en primer

---

<sup>137</sup>Directiva 77/780/CEE, de 12 diciembre (DO, L332, de 17 diciembre 1977), y Directiva 83/350/CEE, de 13 de julio (DO, L193, de 18 de julio).

<sup>138</sup>SCHNEIDER, U., Las crisis bancarias en la República Federal Alemana, b) Aspectos jurídicos., en Aspectos jurídicos., cit.,pág. 57.



plano de las crisis bancarias, aspectos del derecho de sociedades; en ese contexto deben considerarse también las obligaciones de los miembros de los órganos de dirección, su culpabilidad y su responsabilidad penal.

b) Procedimiento interno del grupo: se trata de una forma especial de "saneamiento libre"; controlan el procedimiento las federaciones sectoriales y sus sistemas de garantía. La crisis se supera a través de medidas del Fondo de garantía de depósitos y, consecuentemente, de las entidades del grupo correspondiente de bancos; han de tomarse en cuenta las normas legales sobre los fondos de garantía y sus procedimientos para el caso de crisis bancarias.

c) Procedimiento de inspección, es decir, superación de la crisis bajo la responsabilidad de la Oficina Federal de Inspección Bancaria (Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen) en aplicación de las regulaciones especiales del derecho alemán sobre supervisión bancaria<sup>139</sup>.

El sistema bancario alemán cuenta, no obstante, con sistemas de protección de entidades y sus depositantes, distintos según se trate de cooperativas de crédito, cajas de ahorro o banca ordinaria. Las características de los fondos se resumen en su carácter dinámico, en cuanto que crecen con

---

<sup>139</sup>BAUER, E., Las crisis bancarias en la República Federal Alemana, a) Aspectos institucionales, en Aspectos jurídicos...cit.,pág. 50 y ss.



Universitat d'Alacant

442

Universidad de Alicante

el volumen de los negocios de las entidades tuteladas; ni los bancos ni los depositantes son titulares de un derecho cierto a la ayuda financiera, en cuanto que el fondo puede negar la ayuda; y, por último, que el volumen de los fondos es muy limitado.

## **5. Crisis bancarias en Estados Unidos de América.**

### **Aspectos generales del sistema financiero americano.**

El sistema financiero norteamericano es uno de los más desarrollados del mundo; en él convergen un gran número de instituciones y operan gran variedad de intermediarios, con una gama de servicios muy amplia. No obstante, el sistema financiero americano está sometido a un control estatal y federal importante. La complejidad de la estructura bancaria y los problemas que suscita el funcionamiento de una administración federal dota al sistema financiero de perfiles peculiares.

A raíz de la Revolución Americana, se crea en 1791 el primer banco de Estados Unidos, siendo sustituido en 1816 por el segundo banco central por veinte años, que no se renueva en 1830 su acta constitutiva, dando origen a la expansión de la llamada "banca libre" (o free banking, concepto importado de Irlanda) lo que significaba que cualquiera podía acceder a la





profesión bancaria, siempre que cumplierse ciertos requisitos, en cuanto a capital inicial y libre acceso a sus libros contables por los organismos designados al efecto<sup>140</sup>.

Al mismo tiempo, los bancos estatales emiten gran variedad de billetes, al no existir exclusiva de emisión, lo que provoca que el Gobierno Federal intervenga, mediante la National Currency Act de 1863, constituyendo el marco legal de la banca nacional<sup>141</sup>; esta disposición regula la emisión de billetes normalizados e impone una tasa sobre los billetes emitidos por los bancos estatales, lo que motivó la reducción del número de éstos. De ésta forma se inicia el sistema dualista, federal y estatal, característico de los Estados Unidos de América.

En el sistema bancario americano, la instancia que autoriza el establecimiento de un banco; si la creación de la entidad bancaria se debe a una autorización estatal, en ése caso, el banco queda bajo control de las autoridades monetarias del estado de que se trate y, por el contrario, si se ha autorizado por las autoridades federales, corresponde la supervisión del Gobierno Federal. De ésa función se encarga el

---

<sup>140</sup>LOPEZ ROA, L., Sistema financiero español... op. cit., pág. 562 y ss.

<sup>141</sup>REED, E.E., Banks and banking, en The World Book Encyclopedia, pág. 62 y ss.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

"Comptroller of the Currency" (Oficina de Control Bancario), creada por la National Act, de 1863).

En 1913 se crea el Sistema Federal de Reserva, que obligó a su incorporación al mismo a numerosos bancos nacionales, siendo voluntaria para los bancos estatales, con lo que un grupo numeroso de bancos quedó sometido a una doble supervisión: la de la autoridad, que acordó su funcionamiento, y la del Sistema Federal de Reserva<sup>142</sup>. Así, desde 1914, existen en Estados Unidos tres tipos de bancos: los bancos nacionales, los bancos estatales asociados a la Reserva Federal y los bancos estatales no asociados.

La configuración del sistema bancario americano es compleja, pero da una imagen de libertad y competitividad considerables a pesar de contar con una regulación continuada y controles frecuentes, que podría dar la imagen de excesivas.

La realidad bancaria, según el tipo de mercado, puede clasificarse en bancos mayoristas y bancos minoristas; por la autoridad de la que dependen, pueden clasificarse en bancos

---

<sup>142</sup>PEREZ DE ARMIRAN, G., La reglamentación y la inspección bancaria en Estados Unidos, en Moneda y Crédito, núm. 116 (marzo, 1971), pág. 41.



Universitat d'Alacant

Universidad de Alicante

445

143

nacionales y bancos estatales . Los nacionales están sometidos a las leyes federales, son inspeccionados por el Comptroller of the Currency, deben ser miembros de la Reserva Federal y estar asegurados en el FDIC<sup>144</sup>. En cuanto a los bancos estatales, son regulados por las leyes del Estado, en el que se han establecido, aunque también han de tener en cuenta las normas de las Agencias Federales que les prestan servicios, como el de seguro de depósitos.

De la combinación de éstos criterios, resultan diversos tipos de bancos estatales: bancos estatales de la Reserva federal, bancos estatales asegurados por el FDIC pero no miembros de la Reserva Federal, y bancos estatales no miembros de agencia federal alguna. En cuanto a la expansión de la banca, por imposición legislativa, ningún banco puede establecerse en más de un Estado, de los que forman la federación; ésta norma restrictiva, configura una estructura bancaria diversa<sup>145</sup>.

---

<sup>143</sup>CARCELEN CONESA, J.M., y GARCIA MACARRON, L.J., Inspección de las entidades bancarias y formación de inspectores: la experiencia norteamericana, 1979 (inédito).

<sup>144</sup>Federal Deposit Insurance Corporation, además de las funciones de control sobre la banca, tiene como misión principal, asegurar los depósitos de todos los bancos del sistema bancario.

<sup>145</sup>Dentro de ésta restricción, se conocen tres tipos de estructuras bancarias, que están reguladas por leyes de los estados: a) bancos con una sola oficina (sistema que rige en 12 estados); b) bancos sucursales en un área limitada (en vigor, en 22 estados): se permiten dos o tres sucursales,



El sistema financiero norteamericano, descrito a grandes rasgos, se completa con las cajas de ahorro, las asociaciones de ahorros y préstamos, y las cooperativas; todas estas entidades tienen una estructura similar a los bancos, y sus propios sistemas de seguro de depósitos.

#### 5.1. Legislación específica sobre supervisión bancaria.

Debido a la compleja estructura bancaria en Estados Unidos, las tareas de inspección de entidades de crédito corresponden a diversos organismos y agencias federales; a éstas funciones se incorporan, igualmente, otros organismos de control de los distintos estados, con lo que la estructura de organismos, encargados de la inspección y control de la actividad bancaria, está configurada de la siguiente forma:

a) Federal Reserve Bank Board.— Tiene como función principal la inspección de los bancos estatales, que son miembros de la Reserva Federal. Pertenecer a la Reserva Federal es obligatorio para los bancos nacionales y voluntario para los

---

alrededor de la ciudad, donde tiene su sede, y c) bancos con sucursales en todo el estado (se lleva a la práctica en 15 estados); se ha producido los bancos de mayor tamaño, como el Bank of America, en California.



bancos estatales.

b) Office of the Comptroller of the Currency.- Autoriza la apertura de nuevos bancos y nuevas sucursales, y el traslado de los bancos nacionales; sus funciones se complementan con las de inspección y control de los mismos bancos, que autoriza.

c) Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC).- Esta agencia tiene como misión el control de los bancos estatales, que no son miembros de la Reserva Federal, y a las cajas de ahorro, que tienen asegurados sus depósitos; pero, su función más importante es la de asegurar los depósitos de todos los bancos del sistema bancario, estatales miembros o nacionales.

d) National Credit Union Administration Board.- Se encarga de asegurar los depósitos de las cooperativas de crédito, de carácter nacional o federal, y de su inspección.

e) Federal Home Loan Bank Board.- Controla las asociaciones de ahorros y préstamos, que están sometidas a la ley federal; estas funciones se complementan con las de seguro de depósitos, que realiza para proteger los intereses de los depositantes en tales asociaciones.



## 5.2. Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC).

La actividad bancaria es de tan vital importancia para el comercio y para la vida económica, que el Gobierno estadounidense ha tenido siempre especial interés en la seguridad y solvencia del sistema bancario, y en la integridad del sistema de pagos. En éste sentido, se han elaborado distintos sistemas de regulación de la inspección y supervisión bancaria, y del aseguramiento de los depósitos.

En cuanto a la limitación de riesgos, una serie de reglas limitan el acceso a la actividad bancaria y restringen las actividades a realizar por los bancos. Por otro lado, al objeto de asegurar el cumplimiento, por parte de los bancos, de las normas y disposiciones específicas, se ha creado un sistema de supervisión e inspección de entidades bancarias.

El aseguramiento de los depósitos, se realiza a través del Federal Deposit Insurance Corporation, que facilita al público el reembolso de los depósitos, en los casos en que los bancos fallan o entran en situaciones de crisis<sup>146</sup>.

---

<sup>146</sup>CANOVER, C.T., Tratamiento de las crisis bancarias en Estados Unidos, en Crisis bancarias..cit., pág. 172.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

449

La Corporación Federal del Seguro de Depósitos es una entidad pública, independiente de cualquier otra instancia administrativa, de ámbito federal y regida por un consejo ejecutivo<sup>146</sup>. Este organismo se encarga del seguro de depósitos y de la inspección bancaria, sin ataduras con el banco central ni de autoridad gubernativa alguna; ha desempeñado un papel destacado en los casos en que han estado en juego intereses bancarios importantes.

Tiene como función principal asegurar la invulnerabilidad de los ahorros modestos, devolviendo la confianza en el sistema financiero y bancario; su creación, en 1933, a raíz del pánico que causaron las quiebras bancarias, producidas en cadena, provocadas por la gran depresión de 1929<sup>147</sup> y su carácter público, ha hecho que se convierta en una importante institución de seguro de depósitos; esta función de asegurar los ahorros y depósitos está incorporada a las funciones de aseguramiento de los depósitos de los bancos comerciales y bancos de depósito u ahorro mutuo con licencia estatal, a la

---

<sup>147</sup>La Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC), fue creada por la Ley Bancaria (Banking Act) de 1933, con el fin de proteger los depósitos de los bancos y de las cajas de ahorro.

<sup>148</sup>Consejo Ejecutivo (Board of Directors), de tres miembros: uno, representa al Comptroller; dos, al Presidente.

<sup>149</sup>MORILLA CRITZ, J., La crisis económica de 1929, Ed. Pirámide, Madrid, 1988, pág. 141 y ss.



que une la función de inspección de los mismos bancos, que están asegurados en la FDIC y son miembros del sistema de la Reserva Federal. También, en los bancos que se cierran y están asegurados, actúa el Fondo como síndico y liquidador; las funciones de inspección, no obstante, son compartidas con otras autoridades estatales y federales.

En casos de crisis bancarias, la FDIC actúa de diversas maneras. Si se considera que el banco es salvable, se organiza una operación de compra o absorción por otro banco ("assumption cases"), que asume los depósitos del banco a salvar; a ésta operación colabora el FDIC, con la compra de los activos del banco en crisis, que el banco absorbente no desea. La operación se realiza en un plazo breve, generalmente de viernes a lunes, sin interrupción de las operaciones al público.

En caso de que la anterior operación no sea posible o no se estime conveniente, se decide el cierre del banco; en éste caso, el FDIC paga ("payoff cases") directamente a los depositantes hasta la cantidad máxima asegurada y, en calidad de liquidador del banco, entrega a los depositantes certificados de exceso, en caso de existir, sobre los que va pagando dividendos, a medida que la liquidación tiene lugar, y





Universitat d'Alacant

451

Universidad de Alicante

<sup>150</sup>Hasta el límite permitido por el resultado .

---

<sup>150</sup>CANOVER, C.T., Tratamiento de las crisis bancarias en Estados Unidos...cit, pág. 182.



Universitat d'Alacant  
452  
Universidad de Alicante

## 5. La intervención de los poderes públicos. El Banco Central y los coeficientes.

Las normas de intervención en las entidades de crédito por parte de la Administración, pertenecen a un sector del derecho económico, en el que se ha producido, en mayor medida, la erosión del principio de legalidad, por la imprecisión con que las normas económicas fijan el alcance de la acción administrativa; la dificultad técnica de los problemas a tratar y, por último, la heterodoxia de la producción normativa<sup>151</sup>.

El principio de legalidad administrativa se expresa a través de la atribución de potestades a la Administración, entre las que se encuentran las de dirección, intervención, supervisión e inspección de la banca privada.

Aparte de las razones justificativas de la intervención específica en cada uno de los grupos de entidades de crédito existentes (banca pública, banca privada, cajas de ahorros, cooperativas de crédito y otros intermediarios bancarios en el

---

<sup>151</sup>MARTIN MATEO, R., Derecho público de la economía, Madrid, 1985, pág. 19.



crédito), existen razones comunes, pues un sistema financiero constituye un especial equilibrio entre instituciones, mercados, instrumentos financieros y técnicas operativas, con la finalidad de garantizar el abastecimiento de medios de pago a la economía y fomentar la formación del ahorro y su distribución y asignación más eficaz; por lo que el Estado no puede mantenerse al margen de unas actividades tan importantes en el funcionamiento de la economía.

En nuestro país, el texto constitucional permite la intervención que sea compatible con la economía de mercado<sup>153</sup> lo que, en el ámbito de la intervención administrativa sobre el crédito privado, se traduce en la garantía y defensa de los intereses de los depositantes y la protección de su buena fe<sup>154</sup>. No obstante, las medidas de intervención, en los momentos actuales, han ganado legitimación, debido a acontecimientos de crisis, que han incidido en el sector bancario, en cuanto han perjudicado a terceros implicados, depositantes de las entidades implicadas en la crisis o,

---

<sup>152</sup>PEREZ DE ARMIRAN, G., Legislación bancaria española..., op. cit., ed. 1983, pág. 3.

<sup>153</sup>El artículo 38 de la Constitución de 1978 reconoce la libertad de empresa, añadiendo que los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio.

<sup>154</sup>MARTIN RETORTILLO, S., Crédito, banca y cajas de ahorro..., cit., pág. 65 y 297., Madrid, 1975.



Universitat d'Alacant

454

Universidad de Alicante

infruso, de las que no han estado implicadas.

En contenido y amplitud de la disciplina del crédito privado supone una penetrante regulación administrativa, que alcanza, incluso, a la forma concreta de desarrollarse las distintas relaciones jurídicas, pero los medios de aquella disciplina no siempre han sido los ideales para regular el sistema crediticio con la eficacia y agilidad que el sector requiere<sup>154</sup>.

Siempre ha existido una intervención pública sobre el sistema crediticio, por elemental que haya sido. En España también ha sido así; el punto de arranque de la situación actual es la Ley de Ordenación Bancaria de 31 de diciembre de 1946, que es taxativa al respecto, al afirmar que la competencia para las normas generales de la política de crédito le corresponde al Gobierno, señalando que las normas generales de la política de crédito, serán dictadas por el Ministerio de Hacienda, previo acuerdo del Gobierno.

La Ley de Bases de Ordenación del Crédito y de la Banca

---

<sup>153</sup>HERNANDEZ MARQUES, H., Las potestades de dirección y supervisión. Especial referencia a las del Banco de España, en Estudios de Derecho Público Bancario..., cit., pág. 121 y 122.

<sup>154</sup>MARTIN RETORTILLO, S., Crédito, banca y cajas de ahorros..., cit., pág. 306.



Universitat d'Alacant

455

Universidad de Alicante

de 14 de abril de 1962, constituye un intento de reforma del sistema financiero, cuyo desarrollo se llevó a cabo a través de Decretos.Leyes y, con carácter reglamentario, por normas emanadas del Ministerio de Hacienda. La autoridad monetaria y crediticia se sigue localizando en el Gobierno, que señala al Banco de España y a las demás instituciones de crédito a través del Ministerio de Hacienda, las directrices que han de seguirse en cada etapa, orientando la política monetaria y de crédito en la forma más conveniente para la economía del país.

Las disposiciones de desarrollo de la Ley de 1962 incluyen la reorganización del Banco de España, que se lleva a cabo por el decreto-Ley 18/1962, de 7 de junio, por el que también se nacionaliza; ésta disposición coloca al Banco de España en la posición de ser órgano rector y apoyo de la banca privada, al mismo tiempo que lo convierte en el instrumento clave de la intervención bancaria, aunque respetando la superior autoridad monetaria y crediticia del Gobierno<sup>157</sup>, dotado de funciones de supervisión e inspección sobre las entidades privadas de crédito.

---

<sup>157</sup>HERNANDEZ MARQUES, H., Las potestades de dirección y supervisión. Especial referencia a las del Banco de España, op.,cit.,pág. 131 y ss; DE JUAN Y DE FRUTOS, A., La supervisión de las entidades de crédito y ahorro en España, Crisis bancarias. Soluciones comparadas, cit., pág.115 y ss. PEREZ DE ARMIRAN, G., Legislación bancaria española, 6ª ed. 1983, cit.,pág.113.



Universitat d'Alacant

456

Universidad de Alicante

La Ley 3/1971, de 19 de junio, sobre organización y régimen del crédito oficial, además de la regulación de las materias que indica su rúbrica, refuerza las competencias del Banco de España sobre el sector bancario; éstas se concretan de forma explícita en la Ley 30/1980, de 21 de junio, por la que se regulan los órganos rectores del Banco de España, que, entre otras funciones, ejercerá las relativas a la disciplina y supervisión de las entidades de crédito y depósito.

El Banco de España se configura como la cúspide de la autoridad monetaria e instrumento para regular la actividad bancaria, participando de la autoridad en relación con la inscripción en el registro de bancos y banqueros, obligaciones en cuanto a riesgos, cumplimiento de coeficientes, inversiones y participaciones en empresas, e inspección en cuanto al cumplimiento de normas reglamentarias y bancarias<sup>156</sup>.

Pero la situación planteada por la crisis, iniciada en el año 1977, obliga a dotar al Banco de España de facultades de intervención de bancos en dificultades; el Real Decreto-Ley de

---

<sup>156</sup>Sobre la capacidad reglamentaria mediante Circulares.., PEREZ DE ARMIRAN, G., Legislación bancaria española..., cit., pág. 105; y FERNANDEZ RODRIGUEZ, T.R., Los poderes normativos del Banco de España, RDBB, núm. 13, pág. 25, como poder derivado. SANCHEZ MIGUEL, Mª C., Bancos privados: falta de cumplimiento de las circulares e instrucciones del Banco de España (comentario a la STS, Sala 3ª del 18 de febrero de 1985), en RDBB, núm. 22, 1986, pág. 416 y 417.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

457

ó de marzo de 1978<sup>159</sup> faculta al Banco de España para intervenir y suspender los órganos de gobierno de los bancos en crisis, sustituirlos y sancionar a los mismos con la exclusión del registro de bancos, así como la disolución y liquidación del banco en cuestión.

Estas dificultades, actualmente, se han recogido en la Ley de 29 de julio de 1988, sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito, donde en su Título III establece que, en caso de que una entidad de crédito se encuentre en una situación excepcional, que ponga en peligro la efectividad de sus recursos propios o su estabilidad, liquidez o solvencia, podrá acordarse la intervención de la misma o la sustitución provisional de sus órganos de administración y dirección<sup>160</sup>, señalando que éstas medidas se acordarán por el Banco de España<sup>161</sup>.

---

<sup>159</sup>El Real Decreto-Ley 5/1978, de 6 de marzo (BOE, del 7 marzo), por el que se modifican las facultades del Banco de España, previstas en la Ley Bancaria de 31 de diciembre de 1946 y el Decreto-Ley 18/1962, de 7 de junio, refuerza las facultades del Banco de España, pudiendo acordar la intervención e iniciación de expediente sancionador.

<sup>160</sup>Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito (BOE, de 30 julio)(arts. 31 y 32).

<sup>161</sup>FERNANDEZ RODRIGUEZ, T.R., Supervisión y disciplina bancaria en el proyecto de Ley sobre disciplina e intervención en las entidades de crédito, en Papeles de Economía Española, núm. 36 (1988), pág. 58 y 59.



Las crisis de los bancos, por sus importantes repercusiones en la sociedad, son hechos que difícilmente se aceptan, ya que pueden poner en peligro el propio sistema financiero, por lo que hay que combatirlos por todos los medios<sup>162</sup>. Para el cumplimiento de éstos propósitos es necesario que la autoridad monetaria, que actúa en la actividad bancaria y especialmente en caso de crisis o dificultades, tenga los dispositivos legales apropiados para evitar la quiebra de la entidad. Esto no significa que la solución haya de recaer sobre el Banco de España, sin responsabilidades<sup>163</sup> de los que han provocado la situación de crisis, sino que la entidad ha de ser preservada, ya que de ésta forma se atienden los legítimos intereses que se ven afectados por la quiebra de un banco.

Esa intervención, basada en las facultades de dirección, coordinación y supervisión que la autoridad monetaria tiene y

---

<sup>162</sup>MARTIN OVIEDO, J.M., Hacia la construcción de un ordenamiento financiero, RDBB, núm. 24 (1986),pág. afirma que hay que partir de que incluso en una economía rabiosamente de mercado, el principio de quiebra es saludable en general, menos, precisamente, en el sector financiero, haciendo referencia a la singular premisa de que "los bancos no pueden caer", enunciada en 1974, por el Banco de Pagos Internacionales.

<sup>163</sup>FERNANDEZ RODRIGUEZ, T.R., Aspectos administrativos de las crisis bancarias, sobre la responsabilidad administrativa, pág. 214; y RODRIGUEZ MOURULLO, G., Aspectos penales de las crisis bancarias, sobre la responsabilidad penal, pág. 291 y ss.; ambos, en Aspectos jurídicos.,cit.





Universitat d'Alacant

459

Universidad de Alicante

se manifiesta a través de la actuación del banco de España, se concreta en el aspecto organizativo, como es la creación de nuevos bancos y su desarrollo; su funcionamiento, regulación de reservas, coeficientes e inversiones; y **operacional**, como tipos de interés, redescuento, tarifas y **comisiones**<sup>164</sup>, funciones que deben completarse con funciones disciplinarias, incorporadas por disposiciones posteriores. La potestad de supervisión e inspección del Banco de España sobre las entidades de crédito, en cualquier caso, hay que considerarla como la que habilita para llevar a cabo la vigilancia y comprobación de la disciplina del sector bancario<sup>165</sup>.

El sistema financiero cumple tres funciones básicas en una economía moderna, proveer de liquidez suficiente al sistema, con atención al nivel de intercambios que se producen; atender a la financiación de las actividades económicas y colaborar con los fines generales de la economía<sup>166</sup>.

En cuanto a la función de provisión de liquidez, no hay

---

<sup>164</sup>MARTIN RETORTILLO, S., Banca, crédito y cajas de ahorro, cit., pág. 301.

<sup>165</sup>DE JUAN, A., El Banco de España y la supervisión del sistema bancario, en Papeles de Economía Española, núm. 18 (1984), pág. 112.

<sup>166</sup>PIRANES LEAL, F.J., Coeficientes, en Estudios de Derecho Público Bancario, Ed. Ceura, Madrid, 1987, pág. 264.



Universitat d'Alacant

460

que olvidar el papel que desempeñan los coeficientes bancarios como instrumento de política monetaria<sup>167</sup>. Las entidades bancarias, bien mediante un sistema de control interno o por imposiciones legales, han tenido presente el mantenimiento de determinadas relaciones de proporción entre algunas partidas de sus activos y de sus pasivos. Estas relaciones son los denominados coeficientes bancarios de liquidez, pretendiendo con ellos medir la situación de liquidez en un momento dado, mediante comparación de determinadas magnitudes del activo y del pasivo bancarios.

Los coeficientes de liquidez, para establecer una relación cuantitativa entre determinados activos y pasivos, pueden ser de caja, que pretenden el establecimiento de una relación entre los activos líquidos, en poder de la entidad, y los depósitos recibidos; y coeficientes de liquidez propiamente dichos, con los que se pretende establecer esas relaciones pero con una gama de activos más amplia.

La intervención del Estado en el funcionamiento de la

---

<sup>167</sup>La crisis económica de 1929 provocó, en el terreno bancario, la preocupación por la seguridad de los depósitos de los particulares en la banca; algunos países reforzaron la proporcionalidad entre las cantidades recibidas y cantidades entregadas, en forma de préstamos o inversión; como la mayoría de los saldos ajenos eran a la vista, la liquidez bancaria fue reforzada, con una serie de depósitos en el Banco Central y con la puesta en práctica y exigencia de una variada gama de coeficientes.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

banca privada, tuvo una de las manifestaciones más importantes mediante el establecimiento de los coeficientes bancarios. A pesar de otros antecedentes, fue en la reforma de 1962 en la que se sistematizaron los coeficientes bancarios, como integrantes de un arsenal de política monetaria y financiera.

El coeficiente de garantía, relación entre recursos propios y ajenos, sólo fue aplicado inicialmente a los bancos industriales; el coeficiente de liquidez, relación entre recursos ajenos y determinados activos, inmediata o fácilmente disponibles, establecido en 1963, quedó inoperante, por razones técnicas y fue suprimido en 1971; el coeficiente de caja, inicialmente sólo aplicado a los bancos industriales, fue extendido a todas las entidades bancarias en 1971.

Pero, el que tuvo mayor virtualidad, fue el coeficiente de fondos públicos; previsto en 1958, dentro del intento primero de reorganización de los bancos oficiales, fue utilizado sistemáticamente desde 1965, para imponer a los bancos privados la adquisición de valores del Estado. En 1971, fue suprimido y sustituido por el coeficiente de inversión, que se extiende a todos los bancos, con posibilidad de cubrirlo con fondos públicos u otros efectos especiales, representativos de operaciones que, mediante acuerdo del Gobierno, pueden entrar dentro de los sectores que deben gozar



de tratamiento sectorial preferente .

De lo anterior, se deduce que, actualmente, los coeficientes de caja y de inversión, son los que mayor relevancia tienen dentro del complejo y variado sistema de los coeficientes de caja y de inversión, son los que mayor relevancia tienen dentro del complejo y variado sistema de los coeficientes bancarios. Sólo, de forma incidental ya que no es el objeto de éste trabajo su estudio, nos referimos a ellos.

1) Coeficiente de caja, previsto en 1962, estuvo inactivo durante años y se reactivó en 1970, constituyendo instrumento de uso creciente desde esa fecha; los nuevos esquemas de política monetaria, iniciados en 1973/1974 aconsejan la homogeneización de dichos coeficientes para todas las instituciones de bancos y cajas de ahorros; se realiza ésta homogeneización para los bancos entre sí en 1974 y para las cajas de ahorros respecto a aquéllos en 1977, siendo iguales en los momentos actuales. No obstante, ha sido modificado en distintas ocasiones, tanto en su cuantía como en la forma de computarlo. En los distintos tiempos, se ha sustituido el mantenimiento diario del coeficiente por unos promedios decenales, estableciéndose máximos y mínimos, sistema que introduce cierta flexibilidad, al permitir la compensación de

---

168 PIRANES LEAL, F., Coeficientes, . . . cit., pág. 270.



excedentes y déficit. Al fijar un límite inferior, a partir del cual se incurre en penalizaciones, y un límite inferior, a partir del cual no se computan los excedentes, impide que las entidades afectadas acepten grandes fluctuaciones diarias de activos líquidos, lo que hubiera perturbado los objetivos que se persiguen con la aplicación del coeficiente.

La regulación del coeficiente se halla contenida en la Ley 26/1983, de 26 de diciembre, que lo fijaba en el 20 por ciento, que, aunque actualmente, no llega a ese límite, pero es superior al del resto de los principales países occidentales<sup>167</sup>.

2) Coeficiente de inversión. Existe desde 1971, fecha en la que se sustituyó el antiguo coeficiente de fondos públicos; la Ley de 19 de junio de 1971 que lo crea, lo define como el porcentaje que representa el total de la cartera de fondos públicos y de créditos o efectos especiales sobre sus recursos

---

<sup>167</sup>Las disposiciones sobre esta cuestión son diversas, destacando la Circular núm. 12/1989, por la que el Banco de España modifica el coeficiente de caja, a la vista de la evolución de la situación monetaria (fijándolo en el 19%). La Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 21 de febrero de 1990 y la Circular núm. 2/1990, de 27 de febrero, a entidades de crédito, sobre coeficientes de caja (BOE, 1 marzo), ponen en marcha el proceso que concluirá con la erradicación del coeficiente de caja, que han tenido que cubrir las entidades de depósito españolas, ya que no se trata propiamente de un coeficiente técnico de caja; (en las disposiciones citadas se establece un primer tramo del 5% de recursos computables, y un 12% en el segundo tramo).



Universitat d'Alacant

464

Universidad de Alicante

ajenos serán los que fije el Gobierno; este coeficiente ha pretendido canalizar recursos hacia determinados sectores considerados prioritarios y hacia el sector público para realización de sus inversiones.

Actualmente, una vez convertido en coeficiente de inversión por Ley 13/1985, de 25 de mayo, se estableció en el 35 por ciento, aunque ahora no llega a ése porcentaje.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

CUARTA PARTE.- RECAPITULACION Y PROPUESTAS DE REFORMA.





Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante



## CAPITULO V.- Reforma del ordenamiento jurídico.

### 1. Nuevo régimen de las empresas de banca.

En cualquier situación de crisis, se estiman de forma fácil los intereses que han sido perjudicados y, de esa forma, también es fácil cuantificarlos para intentar darles satisfacción. Pero, en el caso de las crisis bancarias no ha sido así; se conocen y pueden evaluarse los intereses directos y concretos de los depositantes, de los accionistas, de los trabajadores, de los acreedores y otros, y como tales, se han adoptado medidas jurídicas para tutelar los mismos y regular su satisfacción; pero aparecen otros intereses, de forma más difusa, que es difícil concretar, y a los que denominamos interés general, interés social, interés del sistema financiero.., pero sin poder cuantificar el efecto que sobre éstos intereses produce la crisis de un banco; cuanto menos, se tiene conciencia de que es conveniente que la sociedad bancaria entre en los mismos procedimientos de disolución y liquidación, como en caso de cualquier sociedad mercantil.

Estos intereses se ven afectados directamente, pero no sólo es difícil calcular la incidencia sobre ellos de la crisis, sino encontrar cómo afectan las causas de la crisis,



Universitat d'Alacant

Universidad de Alicante

la deficiencia de la estructura bancaria, las normas insuficientes para regular y ordenar el sistema bancario, la situación deficitaria de la coordinación de la Administración al hecho de la existencia de la banca como tal. Es difícil determinar las repercusiones sobre el resto de la economía, el hecho de la crisis y los motivos que la han originado.

La crisis bancaria ha evidenciado la insuficiencia de las normas jurídicas para resolver los graves problemas que los instrumentos legales existentes, tanto en cuanto a la regulación de las sociedades anónimas y, en concepto, las dedicadas a la ordenación de la suspensión de pagos y quiebras<sup>1</sup> como las medidas dictadas con carácter específico para el sector, no resuelven satisfactoriamente las deficiencias puestas de manifiesto en la solución de la crisis.

En el primer caso, por su carácter de haberse dictado para solucionar problemas y regular relaciones jurídicas y actos jurídicos de otras épocas, por lo que, en muchos casos, han quedado en desuso; y, en segundo caso, porque, aunque contando con la intención más honesta de poner remedio a un problema grave que se avecinaba al país, se han dictado con un

---

<sup>1</sup>CAPRIGLIONE, F., Crisi d'impresa e attivita bancaria: orientamente recenti e prospettive di riforma, en Banca e Borsa, Parte I, 1981, pág. 31 y ss.



sentido de provisionalidad que pone en duda su rigor jurídico; han adolecido de un alto sentido de improvisación; se han tenido que introducir modificaciones "sobre la marcha" y adecuaciones según las circunstancias de cada momento.

Bien es cierto que es aceptado por todos los ordenamientos que es necesario dictar normas especiales para que las sociedades bancarias no se vean sometidas a los procedimientos generales, en caso de crisis, para proceder a su liquidación, en atención a intereses muy diversos. La trascendencia de éste hecho, la incidencia sobre el sistema financiero y la rápida acción de desequilibrio que produce la crisis de un banco, no solo sobre el sistema bancario, sino, inclusive, sobre toda la sociedad, hace aconsejable que, en los momentos actuales, se intente poner remedio por otras vías a la crisis. Se intentarán establecer procedimientos para sanear la empresa y mediante las asistencias oportunas<sup>2</sup>, ponerla de nuevo en el mercado; y, por diversas razones, ésta

---

<sup>2</sup>ROJO FENANDEZ-RIO, A., El estado de crisis económica. La reforma del derecho concursal español, Ed. Civitas, Madrid, 1982, pág. 141 y 144; también el mismo autor en Aspectos civiles y mercantiles de las crisis bancarias, RDBB, núm. 29, 1988, pág. 124; BERMEJO BLANCO, R., El Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios: su funcionamiento y actuación, Crisis bancarias. Soluciones comparadas, AEB, 1983, pág. 107; ALBERT SOLIS, A., El tratamiento de las crisis y saneamiento de bancos desde la óptica bancaria. I., Crisis bancarias. Soluciones comparadas. AEB, 1983, pág. 140 y 141; en la misma publicación, la referencia de LAFITA PARDO, A., El tratamiento de las crisis y saneamiento de bancos desde la óptica bancaria. II, pág. 151 y 152.



Universitat d'Alacant

471

Universidad de Alicante

acción la ha de promocionar la acción de los poderes públicos.

En cuanto a las normas existentes, para resolver los problemas de crisis, según se ha visto, es preciso poner en práctica un conjunto de normas de nuevo cuño, a la vista del envejecimiento de las existentes<sup>3</sup>, que aparecen desfasadas y obsoletas. De un lado, es preciso acomodar las normas existentes a la situación, no por reciente más nueva, ya que las crisis bancarias han existido antes, como ya ha sucedido con la modificación de la Ley de Sociedades Anónimas, mediante adaptaciones a las crisis de las empresas bancarias<sup>4</sup>; y, de otra, se ordena la crisis con disposiciones adecuadas, en ciertas concomitancias con las medidas adoptadas y tomadas en otros países, con normativas específicas, y las exigencias

---

<sup>3</sup>SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal. Orientaciones...AEB, 1983.,cit.,págs. 255, 256 y 257.

<sup>4</sup>PINEL, E., Las crisis bancarias desde la óptica del derecho.II.Análisis de la legislación española reguladora de la crisis bancaria...cit.,pág. 295, donde señala que las fases del saneamiento de los bancos en crisis, se inicia mediante la reconstitución de los fondos propios a través de la denominada "operación acordeón" (reducción de capital para reflejar, a nivel de fondos propios, las pérdidas que han originado la cri, seguida de una ampliación, que el FGD puede suscribir); para realizar esto se establecen dos modificaciones de la Ley de Sociedades Anónimas de 1951 (reducción de quince a siete días la antelación con que debe publicarse la convocatoria y reducir el "quorum" de concurrencia a las Juntas Generales); ROJO FERNANDEZ-RIO, A., Aspectos civiles y mercantiles de las crisis bancarias... cit., pág. 235; del mismo autor, La crisis bancaria española y el derecho de sociedades anónimas, BBTC, Parte I, 1989.



comunitarias<sup>5</sup>.

Se han creado instrumentos idóneos para resolver las crisis bancarias; la Corporación Bancaria<sup>6</sup> y, en especial, el Fondo de Garantía de Depósitos<sup>7</sup> en entidades de crédito,

---

<sup>5</sup>Directiva del Consejo, de 28 de junio de 1973 (73/183/CEE), sobre supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios en materia de actividades por cuenta propia de los bancos y otras actividades financieras; Primera Directiva del Consejo, de 12 de diciembre de 1977 (77/780/CEE), sobre la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio; Directiva del Consejo, de 13 de junio de 1983 (83/350/CEE), relativa a la vigilancia de las entidades de crédito basada en su situación consolidada; Directiva del Consejo de 8 de diciembre de 1986 (86/635/CEE), relativa a las cuentas consolidadas de los bancos y otras entidades financieras; Recomendación de la Comisión de 22 de diciembre de 1986, sobre control de operaciones de gran riesgo; y, entre otras disposiciones, la Directiva del Consejo de 17 de abril de 1989, relativa a los fondos propios de las entidades de crédito (89/299/CEE).

<sup>6</sup>A falta de soluciones estrictamente privadas para las crisis bancarias, se creó el 1 de marzo de 1978, Corporación Bancaria, sociedad anónima sin ánimo de lucro con un capital social de 500 millones de pesetas suscrito a partes iguales por el Banco de España y el conjunto de la banca privada. Su objetivo es incidir en los dos aspectos considerados básicos para el reflotamiento de un banco en dificultades: nuevos recursos económicos y la nueva gestión profesionalizada. La forma de actuar: compra al precio simbólico de una peseta, o al resultante de su posterior valoración, del paquete mayoritario de acciones del banco en crisis; nombramiento de la nueva administración, y, después, el saneamiento del banco con la ayuda del Banco de España; posteriormente, sería ofertado de nuevo al sector privado, mediante subasta.

<sup>7</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos, RDBB, núm. 1, 1981.,pág. 23 y ss; BERMEJO BLANCO, R., El Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios: su funcionamiento y actuación, Crisis bancarias. Soluciones comparadas., cit.,pág. 99; GONZALEZ CAGIGAS, I., Los Fondos de Garantía de Depósitos en España, Aspectos jurídicos de las



constituyen en nuestro ordenamiento instrumentos que han resuelto las crisis bancarias, bien es cierto que mediante adaptaciones conforme se producía el desarrollo de la crisis<sup>6</sup>. Los resultados, no obstante, han sido satisfactorios y la improvisación legislativa, una vez más, ha resuelto un problema, en principio, difícil e impensable.

No obstante, falta por el momento, una vez pasada la crisis bancaria, un planteamiento global del problema; se han adoptado medidas para resolver la problemática referida a los bancos, en cuanto entidades que pueden verse abocadas a una situación de crisis; la Ley de disciplina e intervención en los bancos<sup>7</sup>, medidas relacionadas con la intervención de los

---

crisis bancarias, cit.,pág. 171 y ss; PEREZ DE ARMIGAN, G., Legislación bancaria española, 6ª ed., 1983, cit, pág.117 y 118.

<sup>6</sup> Una de las reformas más importantes fué la producida por el Real Decreto-Ley 4/1980, de 28 de marzo (BOE, del 31), por el que se dota de personalidad jurídica al Fondo de Garantía de Depósitos y otras medidas complementarias (Convalidado por el Congreso de los Diputados el 24 abril de 1980), que, en su art. 1 y ss., dice que el FGD, creado por el RD. 3.048/1977, de 11 de noviembre, tendrá personalidad jurídica pública, con plena capacidad para el desarrollo de sus fines en régimen de derecho privado y sin sujeción a las normas reguladoras de las entidades estatales autónomas y de las sociedades estatales;.. tendrá como objeto garantizar los depósitos en establecimientos bancarios.. así como realizar cuantas actuaciones sean necesarias para reforzar la solvencia y funcionamiento de los bancos, en defensa de los intereses de los depositantes y del propio Fondo.

<sup>7</sup>La Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito (BOE, 30 julio), establece en su preámbulo que la experiencia ha puesto de manifiesto "la absoluta necesidad de someter las entidades



poderes públics y, sobre todo, la reforma mercantil con el nuevo texto<sup>1º</sup>.

Pero, sigue sin existir una norma actualizada sobre crisis económicas y suspensión de pagos, disposiciones que regulen las sociedades específicas, ordenación de grupos de sociedades y otras materias, que, en caso de crisis bancarias, es necesario utilizar. Es cierto que en pocos años se ha dado un paso importante en cuanto a la renovación legislativa, por exigencias muchas veces de la propia situación y, también, de forma inducida y exigida por nuestra pertenencia a la Comunidad Económica Europea; algunas de esas deficiencias constituyen planteamientos no resueltos por las normas comunitarias, como sucede con los grupos de empresas, aunque la Ley de Reforma de 25 de julio de 1989, ha regulado las exigencias de presentación de cuentas consolidadas de los

---

financieras, a un régimen especial de supervisión administrativa, en general, mucho más intenso, que el que soporta la mayoría de los restantes sectores económicos..." para atender éstas deficiencias, y siguiendo al mismo tiempo la política promovida por la CEE, de impulsar la creación de un marco común de supervisión de las entidades financieras, resulta necesaria la publicación de la presente Ley.."

<sup>1º</sup>Reforma mercantil, mediante la Ley de Reforma de 25 julio de 1989, y Texto Refundido de Ley de Sociedades Anónimas, aprobada por Real decreto Legislativo de 22 de diciembre de 1989 (exigencia de adaptación a las Directivas comunitarias sobre sociedades mercantiles).





Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

475

grupos de empresas<sup>11</sup> lo que, posiblemente, supone una incongruencia al exigir la presentación de cuentas consolidadas, sin haber regulado antes a los propios grupos de sociedades<sup>12</sup>. A pesar de la situación anterior, a veces, el estudioso tiene la sospecha de que las normas rigen con un alto grado de provisionalidad.

La crisis de los bancos provoca en la sociedad una reacción de catástrofe que puede poner en peligro el esquema económico del país. Por esta razón, en países avanzados legislativamente, ya hace décadas que se crearon instrumentos legales propios y adecuados para resolver, de forma rápida y satisfactoria, las incidencias sobre los intereses que configuran y confluyen en la crisis, por las situaciones de dificultades de los bancos. Así, los fondos de garantía, en sus distintas modalidades, son medidas adoptadas en Estados Unidos de América y en Europa, desde hace tiempo. En España,

---

<sup>11</sup>Art. 2 de la Ley de la Ley 19/1989, de 25 de julio, sobre reforma parcial y adaptación de la legislación mercantil a las Directivas de la CEE en materia de sociedades (BOE, del 27).

<sup>12</sup>

Arts. 42 al 49 del vigente Código de Comercio, se refiere a la obligación del grupo de sociedades mercantiles de presentar las cuentas anuales y el informe de gestión consolidado, conforme a lo que establece el presente Código y la Ley de Sociedades Anónimas; en el Capítulo VII de la Ley de Régimen Jurídico de las Sociedades Anónimas, aprobada por Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre (BOE, 27 diciembre); arts. 336 a 338 del Reglamento del Registro Mercantil, aprobado por el Real Decreto 1597/1989, de 29 de diciembre (BOE, de 30 diciembre).



Universitat d'Alacant

476

Universidad de Alicante

con ser la actividad bancaria regulada de forma rígida, sobre todo en la época del "statu quo" bancario; con un control rigurosos de los poderes públicos, no existe forma legal de resolver las crisis de los bancos, teniendo **que recurrir** al sistema tradicional de la empresa que **suspende** pagos o quiebra.

El sistema bancario cumple, en los momentos actuales, un papel preponderante en el desarrollo empresarial, a través del crédito y la participación en la creación y desarrollo de empresas industriales y comerciales. Ya no se trata, como sucedía en el pasado, de la participación en empresa, configuradas alrededor de actividades subvencionadas con los créditos y concesiones públicas, cuyos ejemplos son los ferrocarriles y las obras públicas en el siglo XIX que, en caso de dificultades económicas, recababan del Estado la solución de sus problemas. Ahora, la banca participa de forma activa en el desarrollo económico del país, promueve empresas y facilita los medios financieros necesarios para su desarrollo, existiendo correspondencia y trabazón entre las empresas y los bancos industriales. Las repercusiones, en caso de crisis, son difíciles de calcular.

De ésta forma, iniciada la liberalización del sistema

financiero de 1977<sup>13</sup>, aparecen las primeras crisis bancarias, y se pone de manifiesto que el control sobre la actividad bancaria es insuficiente y más con carácter formal que real<sup>14</sup>, aflorando, al estar larvada, una situación explosiva que irrumpe en la vida económica, sin poder evitarlo a través de las normas existentes para regular situaciones de crisis<sup>15</sup>, y teniendo que recurrir a normas específicas, precipitadas e improvisadas, las más de las veces, para controlar los sucesos de crisis<sup>16</sup>. El problema sobrepasa las posibilidades de la norma y se genera un proceso cuyas consecuencias son pesimistas para todo el sistema financiero. Es como si existiera una contradicción entre lo que se pretendía y los resultados: la incongruencia invade los resultados, con grave deterioro para la confianza en el esquema económico y

---

<sup>13</sup>FUENTES QUINTANA, E., Sistema financiero y crisis económica: balance y enseñanzas de la experiencia española, Papeles de Economía Española, núm. 18, 1984, pág. 2-49; CUERVO, A., La crisis bancaria en España 1977-1985, ed. Ariel, Barcelona, 1988, cit., pág.41.

<sup>14</sup>PEREZ DE ARMIRAN, G., Legislación bancaria española, 6ª ed., 1983, pág. 52 y 53.

<sup>15</sup>IGLESIAS PRADA, J.L., y SANCHEZ ANDRES, A., Perfiles generales de la crisis en la banca española contemporánea., RDM, núm. 171, 1984, cit.pág.57 y 58.

<sup>16</sup>PEREZ ARMIRAN, G., Legislación bancaria española., ed. 1983., cit.,pág.118.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

financiero<sup>17</sup>. En el sector en el que, posiblemente, existe mayor control, una vez abierta la posibilidad de realizar la actividad de forma más libre y competitiva, se producen mayores grietas, poniendo en peligro el orden económico. No es la situación de pánico que produjeron acontecimientos similares, acaecidos en 1866 y 1881 en España, en los que desaparecieron la mayoría de las entidades de crédito, por falta de solidez, pero sí se han manifestado los efectos de la implicación de las actividades bancarias en todo el contexto de la economía, incidiendo de forma alarmante, sobre la misma crisis de los bancos<sup>18</sup>. Las cautelas establecidas para la constitución de nuevos bancos, las exigencias de cautelas, en cuanto a la solvencia, planteadas por la CEE, y la proximidad

---

<sup>17</sup>CUERVO, A., La crisis bancarias en España 1977-1985., op.cit.pág. 85 y ss; IGLESIAS PRADA, J.L., y SANCHEZ ANDRES, A., Perfiles generales de la crisis en la banca española contemporánea., cit., pág. 56.

<sup>18</sup>SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal. AEB., cit., pág. 259 y 260.



Universitat d'Alacant

479

Universidad de Alicante

de la implantación del mercado único bancario, son factores que, unidos a las experiencias sufridas, posiblemente plantearon una nueva legislación bancaria específica, para evitar una regulación de compromiso, sin previsiones a largo plazo.

---

<sup>19</sup>SANCHEZ GUILARTE, J., Algunas consideraciones sobre la normativa comunitaria aplicable a la actividad bancaria., Noticias CEE, núm. 10, 1985., pág.269, donde afirma que se acierta cuando se afirma que la armonización de las legislaciones bancarias (mediante las Directivas comunitarias), además de constituir un proceso unificador que facilita la existencia real de un mercado común bancario, es sustancialmente un paso previo de obligatorio cumplimiento para la realización de la unión económica y monetaria; CALVO BERNARDINO, A., La consecuencia del mercado común bancario y su comparación con la normativa bancaria española actual., ICE, julio, 1988., pág. 2596 y ss., hace referencia a las necesarias reformas del ordenamiento jurídico español para adaptarse a la normativa comunitaria.



Universitat d'Alacant  
480  
Universidad de Alicante

## 2. Inadecuación de las normas generales sobre crisis. Tratamiento específico del sector bancario.

A la manera de recordatorio, conviene señalar que cuando en los últimos días de 1977 se tuvieron noticias de la primera crisis de un banco, en éste caso el Banco de Navarra, se produjo perturbación en las instancias monetarias de difícil aceptación; el sistema había funcionado correctamente, y la crisis de un banco no podía plantearse de forma tan cruda. El dilema era, o la absorción por el sector bancario, o la quiebra<sup>20</sup>. Después de varios intentos de arreglo de los problemas planteados por la actuación del banco, todas las propuestas son rechazadas, teniendo que entrar la solución en las vías previstas en la legislación, como era la Ley de

---

<sup>20</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., Aspectos civiles y mercantiles de las crisis bancarias, en Aspectos jurídicos de las crisis., cit., pág.248, señala cómo, al lado del derecho concursal, que indefectiblemente lleva al banco a la quiebra, por las exigencias de la realidad, nace un derecho paraconcursal bancario, como cauce para la solución de la mayoría de las crisis que se producen en el sector.



Ordenación Bancaria de 1946<sup>21</sup>, y la regulación que hace del fenómeno de crisis la Ley de Régimen Jurídico de Sociedades Anónimas de 17 de julio de 1951<sup>22</sup>, con el resultado conocido: la declaración de la quiebra<sup>23</sup>.

Es significativo que en aquella época o etapa, el sector bancario no quisiera hacerse cargo de un banco en crisis<sup>24</sup>, como había sucedido durante la vigencia del "status quo", cuando las crisis bancarias que se produjeron, fueron

---

<sup>21</sup>Art. 57, sexto y séptimo, de la Ley de 31 de diciembre de 1946 (BOE, de 1 enero 1947), de Ordenación Bancaria, que establece que diversos comportamientos de los bancos serán sancionables, entre otras sanciones, con la suspensión de los elementos directivos en sus funciones, con o sin nombramiento de administrador o administradores provisionales..así como exclusión del registro de bancos operantes en España, liquidación y disolución de la entidad sancionada.

<sup>22</sup>La Ley de Régimen Jurídico de las Sociedades Anónimas de 17 de julio de 1951, vigente en aquella época, en su artículo 150, 3), donde se dice que la sociedad anónima se disolverá..por consecuencia de pérdidas que dejen reducido el patrimonio a una cantidad inferior a la tercera parte del capital social..; de igual forma, el Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, aprobado por Real Decreto de 22 de diciembre de 1989, en su artículo 260, 4), señala como causa de disolución, las pérdidas que dejen reducido el patrimonio a una cantidad inferior a la mitad del capital social..; en ambos textos, la quiebra de la sociedad determinará su disolución.

<sup>23</sup>De acuerdo con el artículo 55..'. de la Ley de Ordenación Bancaria...

<sup>24</sup>CABANA, F., Banca Catalana, Diario personal., Tibidabo, 1989, pág. 67 y 68.



Universitat d'Alacant

482

Universidad de Alicante

25 resueltas, dentro del propio sector .

El Banco de Navarra, como ya se ha dicho, fue el primer banco que manifestó indicios de crisis; el Banco de España realiza gestiones diversas con grupos bancarios, para que se hicieran cargo del mismo<sup>26</sup>, sin resultados positivos, lo que hacía pensar que era una crisis pasajera y, si fuese definitiva como parece que sería, no se trataría nada más que de un banco, con escasa solera bancaria. Este rechazo a la solución por vías de tutela o incorporación por el resto de la banca, hace que el Banco de Navarra entre en procedimiento liquidatorio, conforme a las previsiones legales<sup>27</sup>.

Ante ésta situación, se adoptan las medidas especiales, consistentes en la sustitución por el Banco de España a los directivos y nombrando un administrador provisional<sup>28</sup>. A pesar

---

<sup>25</sup>LOPEZ ROA, L., El sistema financiero español,. op. cit.,,pág. 235.

<sup>26</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., Aspectos civiles y mercantiles de las crisis bancarias..en Aspectos jurídicos,.cit.,pág. 251, y, especialmente, la referencia al Banco de Navarra, en la nota núm. 23, págs. 268 a 272.

<sup>27</sup>Normas sobre quiebra, recogidas en los arts. 1.004 y 1.016 y ss., del Código de Comercio de 30 de mayo de 1829, y arts. 874 y ss., del Código de Comercio de 22 de agosto de 1885.

<sup>28</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., La crisis bancaria española y el derecho de sociedades anónimas, BBTC, nov-dic., 1989., pág. 718., el control de la administración por la autoridad monetaria, presupuesto necesario para su saneamiento; éste control puede realizarse mediante nombramiento de





Universitat d'Alacant

483

Universidad de Alicante

de éstas medidas<sup>29</sup>, adoptadas por las autoridades monetarias para dar solución inmediata a la crisis ya declarada, de conformidad con el ordenamiento jurídico existente, las previsiones, en cuanto a las consecuencias, eran pesimistas. Se extendía la idea de que si no se ponía remedio al problema de forma inmediata, el deterioro de la situación financiera era inevitable<sup>30</sup>, pues la confianza en el sistema financiero sufriría las consecuencias propias de éste hecho, con la afectación consiguiente para la economía general, por lo que se verían afectados, no sólo los intereses particulares de los accionistas y depositantes, sino también los intereses

---

administradores provisionales o de interventores, en uso de las facultades concedidas por el Real decreto-Ley 5/1978, de 6 de marzo o a través del acceso al órgano de administración de los bancos en crisis.

<sup>29</sup>Real Decreto-Ley 5/1978 de 6 de marzo, por el que se modifican las facultades del Banco de España, previstas en la Ley de Ordenación Bancaria de 31 de diciembre de 1946 y Decreto-Ley 18/1962, de 7 de junio, de nacionalización y reorganización del Banco de España, estableciendo la posibilidad de acordar, en caso de situación difícil de un banco, el expediente sancionador, la suspensión temporal de los órganos de administración y dirección de la entidad nombrando uno o varios administradores provisionales.

<sup>30</sup>Existía gran preocupación en los medios bancarios oficiales ante la posibilidad de que el sistema bancario fuera afectado gravemente y tuviera repercusiones en la confianza del público en el mismo. Las demandas de conversión de sus depósitos realizadas por la población provocan un incremento de necesidades de liquidez de las entidades bancarias; éstas mantienen únicamente una parte de sus recursos en forma de activos líquidos, y en un contexto normal ajustan sin dificultades sus posiciones de liquidez a las demandas de sus clientes; pero, en situación de pánico desatado por los bancos en crisis, la situación es distinta y la liquidez mantenida por las entidades se agota rápidamente.



Universitat d'Alacant

484

Universidad de Alicante

generales, como ha sucedido en situaciones similares, con consecuencias imprevisibles, debido al efecto "dominó".

Se dan los primeros pasos, en la línea apuntada, pero la preocupación se agrava, debido a que, en poco espacio de tiempo, se suceden nuevas crisis, que afectan a otros bancos<sup>31</sup>, cuya solución a la vista de lo que sucede con el Banco de Navarra, se realiza por otros medios, a través de Corporación Bancaria y el Fondo de Garantía de Depósitos, instrumentos que, una vez perfeccionados, consiguieron dar satisfacción a los intereses particulares y, en último caso, a los intereses generales, preservando el sistema financiero. Pero, a pesar del esfuerzo legislativo, que supone la implantación de normas nuevas, casi "diarias", los instrumentos jurídicos creados, las mediaciones tramitadas, las operaciones de saneamiento realizadas, junto con las reprivatizaciones y ventas de los bancos saneados, existe cierto deterioro del interés general, cuya satisfacción será difícil de reparar<sup>32</sup>; existe la impresión de que algo se ha

---

<sup>31</sup>CABANA, F., Banca Catalana. Diario personal.ed. Tibidabo., cit., pág. 66.

<sup>32</sup>Ante la situación de crisis de un banco, los depositantes pierden su confianza en las instituciones y retiran los depósitos del sistema bancario. Por otro lado (BERNANKE, Ben S., Nonmonetary effects of the financial crisis in the propagation of the Great Depression., American Economic Review, junio 1983, pág. 257-276., las crisis bancarias pueden afectar también a los niveles agregados de la actividad al provocar la destrucción de los flujos de crédito y encarecer el coste marginal de la intermediación financiera);

perdido y es difícil recuperarlo o, quizá, no ha sido así, y la crisis de los bancos ha saneado el sector, y se ha conseguido un efecto inducido para hacer a la banca un sector más moderno y liberalizado, más competitivo y más cercano a la realidad.

Pero, a pesar de las normas específicas dictadas o quizás por causa de haber sido dictadas, lo que pone de manifiesto la crisis bancarias, es la inadecuación de las disposiciones para regular las situaciones de crisis; es decir, las normas del Código de Comercio<sup>33</sup> sobre quiebras y Ley de Suspensión de Pagos. Su inadecuación, no obstante, debido a la obsolescencia de las mismas normas, es señalada en casos de crisis bancarias<sup>34</sup>. Un banco no puede entrar en crisis por las repercusiones que tiene sobre el resto de la economía, pero en caso de crisis, no se puede resolver por el sistema dictado en

---

RODRIGUEZ MOURULLO, G., Aspectos penales de las crisis bancarias, en Aspectos jurídicos.., cit.,pág. 298 y 299; FUENTES QUINTANA, E., Sistema financiero y crisis económica: balance y enseñanzas de la experiencia española, Papeles de Economía Española, núm. 18, 1984.,pág.. graves repercusiones de la crisis bancaria sobre la comunidad bancaria y sobre los intereses generales del país, a propósito de creación de instrumentos legales (Corporación Bancaria y Fondo de Garantía de Depósitos) para resolver la crisis planteada.

<sup>33</sup>Libro IV. De las quiebras, del Código de Comercio de 30 de mayo de 1829; los arts. 870 y ss., del vigente Código de Comercio de 22 de agosto de 1885, y la Ley de 26 de julio de 1922 de suspensión de pagos.

<sup>34</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos.., RDBB. núm. 1, 1981., cit.,pág. 18.



épocas pretéritas.

Las crisis bancarias ponen de manifiesto, a pesar de existir esa conciencia, para resolver las crisis empresariales por las vías de normas sobre quiebras o suspensión de pagos, que la eficacia de las mismas es nula y, además, perjudicial para la solución de las quiebras bancarias<sup>35</sup>, por lo que es necesario adoptar una nueva regulación sobre cuestiones concursales, así como adoptar nuevos instrumentos legales, que pongan en vías de solución los intereses afectados, sin tener que recurrir necesariamente al proceso de desaparición de la empresa mediante la solución jurídica de la quiebra<sup>36</sup>.

En consecuencia, las crisis bancarias ponen en entredicho las normas del derecho concursal, así como manifiestan su

---

<sup>35</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos.. RDBB.,núm. 1, 1981, pág. 17 y 18; CUERVO, A., Las crisis bancarias en España..cit.,pág. 85; IGLESIAS PRADA, J.L., y SANCHEZ ANDRES, A., Perfiles generales de la crisis en la banca española contemporánea.. cit.,pág. 56 y 57.

<sup>36</sup>SANTINI, G., Soluciones jurídicas al estado de crisis de la empresa en los sistemas de economía de mercado.. La reforma del Derecho Concursal español, ed. Civitas, Madrid, 1982, pág. 37 y ss; OLIVENCIA RUIZ, M., Los sistemas económicos y las soluciones jurídicas al estado de crisis empresarial.. La Reforma del Derecho Concursal...cit.,pág. 108 y 109; ROJO FERNANDEZ-RIO, A., El estado de crisis económica.. La Reforma del Derecho Concursal.., pág. 140 y 141.., especialmente para saneamiento y conservación de la empresa bancaria.



Universitat d'Alacant

487

propia crisis e inadecuación<sup>37</sup>, que por ineficacia, estar anticuado y con pretensiones liquidatorias, no resuelve la crisis bancaria, planteandose la necesidad de una nueva legislación concursal, instrumentos nuevos que tutelen nuevos intereses, que han surgido en el ámbito legislativo y en la realidad económica.

---

<sup>37</sup>SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal. Orientaciones de política legislativa en el momento presenta., cit.,pág. 256., lo expresa gráficamente refiriéndose a la "quiebra de la quiebra".



### 3. Actualización y clarificación de la intervención de los poderes públicos en la banca.

Una de las medidas más acertadas, posiblemente, para resolver la crisis bancarias, adoptadas en 1978<sup>38</sup> fue la que consiste en la posibilidad de que el Banco de España intervenga en los bancos en crisis, mediante las medidas que considere oportuno, que van desde la destitución y sustitución de directivos hasta la ordenación de auditorías externas, que diesen una visión del estado financiero de las entidades intervenidas, hayan contribuido a consolidar de forma decisiva, el papel del Banco de España en la regulación de la banca<sup>39</sup>. De ésta forma, en el primer momento, se paralizaron las posibles manipulaciones de las crisis por los propios directivos de las entidades en crisis, inmersos en las dificultades de liquidez y solvencia<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup>Real Decreto-Ley 5/1978, de 6 de marzo (BOE, de 7 marzo), de medidas de intervención, refuerza las facultades previstas en la Ley de 31 de diciembre de 1946, en materia de control por parte del Banco de España.

<sup>39</sup>La Ley 26/1988, de 29 de julio (BOE, 30 julio), sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito, supone la configuración definitiva de las funciones del Banco de España, aunque falta una norma específica que las estructure y regule.

<sup>40</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., Aspectos civiles y mercantiles de las crisis bancarias, en Aspectos jurídicos .cit.,pág. 229., sobre organización de la administración provisional y la



La actuación del Banco de España; pese a las aparentes deficiencias en materia de inspección de entidades de crédito<sup>41</sup> ha sido, en todo momento, apropiada pues ya antes de aparecer indicios de crisis en algunos bancos, los servicios del Banco de España habían detectado anomalías, que fueron seguidas de las consecuentes advertencias<sup>42</sup>, de acuerdo con la legislación existente, pero sin poder intervenir hasta que fue posible mediante las facultades reguladas por el Real Decreto-Ley de 1978<sup>43</sup>.

---

adquisición de la mayoría del capital.

<sup>41</sup>DE JUAN, A., La supervisión de las entidades de crédito y ahorro en España, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas., ABE, 1983., pág. 119; HERNANDEZ MARQUES, H., Las potestades de dirección y supervisión. Especial referencia a las del Banco de España, en Estudios de Derecho Público bancario, ed. Ceura, cit., pág. 140 y 141; PEREZ DE ARMIÑAN, G., Legislación bancaria española, 1983, op.cit. pág. 113; FERNANDEZ RODRIGUEZ, T.R., Aspectos administrativos de las crisis bancarias., en Aspectos jurídicos., cit., pág. 212 y 213., sobre las acciones del poder público en la nueva ordenación bancaria.

<sup>42</sup>El Banco de España, en casos muy especiales como el de Rumasa, lleva un seguimiento de la situación, evacuando informes periódicos, en los que se recogen las situaciones, recomendaciones y advertencias sobre situaciones de dificultades de los bancos.

<sup>43</sup>ROJO, A., Aspectos civiles y mercantiles de las crisis bancarias, en Aspectos jurídicos., cit., pág. 227 y 228, en facultades atribuidas al Banco de España, por el Real Decreto-Ley 5/1978, de 6 de marzo, sobre el nombramiento de administradores o interventores y suspensión del órgano de administración



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

La creación del Fondo de Garantía de Depósitos en entidades bancarias ocasionó de forma clara y definida<sup>44</sup>, el que el Banco de España se convirtiera en director y ordenador de las crisis bancarias, con autoridad suficiente para imponer formas de actuar<sup>45</sup>.

La actuación del Banco de España, primero con las aportaciones a Corporación Bancaria y al Fondo de Garantía de Depósitos, en forma de fondos para dotaciones de patrimonio al cincuenta por ciento con la banca privada, y la concesión de personalidad jurídica al Fondo de Garantía de Depósitos, motivó que a través de éste instrumento, se adquiriesen y saneasen activos; Después, la concesión de ayudas y préstamos, hizo posible el saneamiento de bancos en crisis, para

---

<sup>44</sup>Real Decreto 3.048/1977, de 11 de noviembre, por el que se crea el Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios; Real Decreto 59/1978, de 16 de enero por el que se modifica la norma de creación del FGD; Real Decreto-Ley 4/1980, de 28 de marzo, por el que se dota de personalidad jurídica al FGD; Real Decreto 567/1980, de 28 de marzo, por el que se perfecciona y amplían las funciones del FGD; Real Decreto 1.620/1981, de 13 de julio, por el que se modifica y perfecciona el Real decreto 567/1980. En todas estas disposiciones se perfecciona el instrumento creado para la solución de las crisis bancarias, en las que se va poniendo de manifiesto la asunción de la dirección e intervención del Banco de España, en el tratamiento de las crisis.

<sup>45</sup>MARTIN OVIEDO, J.M., Ordenación legal del sistema financiero español, Ed, Civitas, 1987, pág. 87 y 89, dice que la Ley 30/1980, de 21 de junio, de órganos rectores del banco de España, ha actualizado la organización en su nivel superior, en tanto que en el resto continúa encomendada a los viejos estatutos y reglamento general, que han requerido de una puesta al día por vía de instrucciones internas.





<sup>46</sup> reflotarlos y ponerlos en el mercado. El Banco de España, coordinador de las crisis, ha dado uniformidad a las soluciones de éstas. El Fondo de Garantía de Depósitos, cuya dependencia del Banco de España es necesaria, se constituye en instrumento a través del cual el Banco controla y dirige las situaciones de deficiencias monetarias y de liquidez.

La evitación de las quiebras de los bancos es el principio rector de las medidas adoptadas para los casos de crisis, implicando tanto al sector público como al privado.

Las medidas consistentes en la creación de instrumentos jurídicos para resolver las crisis, como el Fondo de Garantía de Depósitos, afectan tanto al sector público como al privado, ya que se nutre, a partes iguales, con medios patrimoniales o cuotas del Banco de España y de la banca privada<sup>47</sup>. Estos

---

<sup>46</sup>PIÑEL, E., La crisis bancaria desde la óptica del derecho. Análisis de la legislación española reguladora de las crisis bancarias., Crisis bancarias. Soluciones comparadas., cit.pág. 302; LAFITA PARDO, A., El tratamiento de las crisis y saneamiento de bancos desde la óptica bancaria. II., Crisis bancarias. Soluciones comparadas., cit.pág. 153.

<sup>47</sup>El Real Decreto 3.048/1977 de 11 de noviembre, crea el Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios; el Real decreto 54/1978 de 16 de enero, autoriza al Fondo a conceder anticipos; el Real decreto-Ley 4/1980 de 28 de marzo y el Real decreto 567/1980 institucionalizan y dan pleno funcionamiento del Fondo de Garantía de Depósitos, con la concesión de personalidad jurídica; el Real Decreto 1.620/1981 de 13 de julio, aumentando el importe de los depósitos garantizados y las facultades en la compra de activo; el Real Decreto-Ley 18/1982 de 24 de septiembre faculta al Gobierno para poder elevar hasta el dos por mil las aportaciones de las



Universitat d'Alacant

492

Universidad de Alicante

propósitos tienden a evitar la desaparición de los depósitos, garantizados hasta un límite; en segundo lugar, intentan evitar la suspensión o quiebra del banco, reforzando la solvencia para mantener la actividad de los bancos. Las formas de actuación del Fondo de Garantía de Depósitos, se realiza mediante la adquisición de acciones del banco en crisis, suscribir las ampliaciones del capital que no sea cubierto por los accionistas, concederle préstamos y créditos, asumir pérdidas, prestarle garantías y adquirir activos del banco en dificultades.

La actuación del Banco de España, que ha visto a lo largo del desarrollo de la crisis, reforzada su autoridad y sus funciones de inspección y supervisión<sup>4º</sup>, con lo que la dependencia cede y la responsabilidad de las medidas de la crisis, están al menos mantenidas de forma unitaria; de ésta forma, en caso crisis, el Banco de España, además de las normas dictadas y utilización de instrumentos adecuados, puede configurar la exención de coeficientes durante el periodo de

---

entidades aseguradas y del Banco de España; y el Real Decreto 740/1985 de 24 de abril que modifica la aportación de los bancos al Fondo hasta el 1,2 por mil de los depósitos.

<sup>4º</sup>FERNANDEZ RODRIGUEZ, T.R., Aspectos administrativos de las crisis bancarias., en Aspectos jurídicos..cit.,pág.209 y 210. También, DE JUAN, A., La supervisión de las entidades de crédito y ahorro en España., en Crisis bancarias. Soluciones comparadas.,cit.,pág. 117 y ss.



la crisis<sup>49</sup>.

Las aportaciones al Fondo de Garantía de Depósitos que el Banco de España, como regulador de las crisis, realiza no son caudales públicos, o no sólo caudales públicos; el Banco de España aporta medios que presumiblemente tendrían que ir a la circulación monetaria, pero se desvían para resolver las crisis; el Banco de España tiene como medios públicos su capital y sus resultados, y la cuota del Fondo por el Banco se satisface con cargo a caudales públicos, ya que la misma minora sus resultados, igual que la cuota que aporta la banca privada minora sus resultados. Pero los préstamos que el Banco de España realiza al Fondo, por los que recibe un interés, no son caudales públicos, sino que se desvían de la banca privada<sup>50</sup>.

El Banco de España, para ejecutar la política monetaria tiene, entre sus funciones<sup>51</sup>, la de mantener un crecimiento monetario determinado y, a la vista del comportamiento del

---

<sup>49</sup>CUERVO, A., La crisis bancaria en España 1977-1985, Ariel, Barcelona, 1988, pág.210., expresa que la exención de coeficientes lleva consigo un lucro cesante para un conjunto de instituciones y grupos beneficiados por los fondos facilitados por los coeficientes.

<sup>50</sup>TERMES CARRERO, R., El salvamento de los bancos y los caudales públicos, en El País (10 noviembre 1982).

<sup>51</sup>Ley 30/1980, de 21 junio, (BOE, 27 junio), por la que se regulan los órganos rectores del Banco de España.



Universitat d'Alacant

494

Universidad de Alicante

sector público o privado, inyecta o retira la liquidez necesaria para que los activos líquidos de las entidades del sistema crediticio actúen conforme con lo establecido; si el Banco de España inyecta liquidez a determinadas entidades en dificultades, directamente o a través del Fondo, debe compensar ésta acción retirando liquidez del conjunto de los restantes bancos; realiza una redistribución de los recursos de crédito entre los bancos del sector privado, de tal forma que los bancos en crisis salen beneficiados, a expensas de los bancos en situación normal. Los instrumentos utilizados son, por el lado del drenaje, el coeficiente de caja<sup>52</sup>, el coeficiente de depósitos obligatorios y los certificados de regulación monetaria; por el lado de la inyección de liquidez, los créditos<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup>Nueva regulación del coeficiente de caja en la banca privada, por Circular 2/1990, de 27 de febrero (BOE, de 1 marzo); y disposiciones de 1991, sobre el coeficiente de caja.

<sup>53</sup>PIÑANES LEAL, F.J., Coeficientes., Estudios de Derecho Público Bancario., ed. Ceura, cit., pág. 267 y 268., sobre la función reguladora, instrumento de gestión y de política monetaria de los coeficientes; PEREZ DE ARMIÑAN, G., Legislación bancaria española., 1983, op. cit., pág., 10, 142 y 155.



#### 4. Normas específicas para tutelar los intereses del inversor.

La inadecuación de los procedimientos concursales vigentes para resolver la situación de insolvencia de las entidades de crédito, el ordenamiento jurídico español ha creado dispositivos para su tratamiento. Estos mecanismos legales ofrecen aspectos diferenciados, en relación al tratamiento de las crisis bancarias con los de las empresas de otros sectores<sup>54</sup>. Es el caso del Fondo de Garantía de Depósitos, que al tiempo que ha venido a cubrir una necesidad, siguiendo el ejemplo de otros países, ha dado entrada a una normativa original, orientada a fines dignos de elogio<sup>55</sup>.

Su creación en 1977, para asegurar depósitos y realizar Después las actuaciones necesarias para reforzar la solvencia de los bancos, una vez producida la adaptación a las situaciones nuevas conforme se han planteado, ha quedado en líneas generales, con facultades parecidas o similares a las que tiene el Federal Deposit Insurance Corporation, creado en

---

<sup>54</sup>ROJO, A., La crisis bancaria y el derecho de Sociedades Anónimas., BBTC, Parte I. 1989, . cit.,pág. 743 y ss.

<sup>55</sup>SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos. . . . cit.,pág. 13.



Universitat d'Alacant

496

Estados Unidos de América<sup>56</sup>. La finalidad, tanto del FDIC americano como del FGD español, es poner al banco en crisis en manos de otra entidad privada solvente, con capacidad para asumir la gestión del mismo; en caso de que esto no fuera posible, una vez liquidado el banco, entraría en funcionamiento la finalidad de reembolsar los depósitos, asegurados hasta un límite<sup>57</sup>.

Pero entre los instrumentos introducidos para resolver las crisis bancarias, no aparecen normas que tutelen los

---

<sup>56</sup>El FDIC, creado en EE.UU., en 1933, tiene, entre otras funciones, la de asegurar depósitos pero, en relación con el FGD, tiene profundas diferencias, como el hecho de contar con la acumulación de cuotas, como reservas importantes, que le permiten acciones de saneamiento que no puede afrontar el FGD; en cuanto a la legislación específica que regula los bancos en crisis, que en EE.UU., permite a los jueces sustanciar en un fin de semana la situación de los accionistas de un banco en crisis, mientras que en España hay que acudir a la legislación general sobre sociedades.

<sup>57</sup>MAROTO ACIN, A., Nota sobre los Fondos de Garantía de Depósitos: antecedentes, desarrollo y situación actual, Papeles de Economía Española, núm. 16, 1984, pág. 123; SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos bancarios, cit., pág. 23 y 24; JIMENEZ BLANCO, A., El Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios, en Estudios de Derecho Público Bancario, Ceura, 1987, cit., pág. 196 y 197; GONZALEZ CAGIGAS, I., Los Fondos de garantía de Depósitos en España, en Aspectos jurídicos de las crisis., cit., pág. 175; ANTON, J., El Fondo de Garantía de Depósitos, Papeles de Economía Española, núm. 3, 1980, cit., pág. 187; BERMEJO BLANCO, R., El Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios: su funcionamiento y actuación, Crisis bancarias. Soluciones comparadas, cit., pág. 99 y ss; GARRIDO TORRES, A., Crisis bancarias y regulación financiera: el seguro de depósitos, Serv. Estudios La Caixa, núm. 22, 1991, pág. 71 y ss.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

intereses del inversor, es decir, del accionista; éste, en caso de crisis bancaria, verá desaparecer su patrimonio<sup>58</sup>, por el procedimiento de descapitalización a que se ha visto sometido el banco en crisis, siendo sustituido, una vez perdido el capital mediante la reducción a la cantidad mínima para que se mantenga la existencia del banco, por la intervención del Fondo, mediante la intervención en la ampliación del capital; para eso el Fondo ha de negociar con los poseedores del control de las acciones del banco en crisis, la adquisición de acciones suficientes para asegurar que la junta general aprobará la necesaria reducción y ampliación del capital, mediante la denominada "operación acordeón"<sup>59</sup>, conforme a la legislación aplicable, recogida en

---

<sup>58</sup>El vigente texto de la Ley de Sociedades Anónimas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 diciembre, en su art. 151 a 162 regula el aumento de capital, y en su art. 163 a 170, la reducción de capital; el art. 168 regula la reducción de capital para compensar pérdidas, recogiendo la forma y reducción de capital simultáneos en el art. 169; señala, asimismo, el art. 260, entre las causas de disolución de la sociedad anónima, la reducción del capital social por debajo del mínimo legal, siendo éste de diez millones de pesetas, según lo establece el art. 4 de la Ley. Sobre éste tema, GARCIA VILLAVARDE, R., Algunas cuestiones sobre la reducción del patrimonio a una cantidad inferior a la mitad del capital social por consecuencia de pérdidas. en Derecho Mercantil de la Comunidad Económica Europea, (Estudios en Homenaje a José Girón Tena), ed. Civitas, 1991, pág. 482 y 483., señala las consecuencias de haber introducido el ordenamiento español, como consecuencia de su incorporación a la CEE, el principio de capital mínimo.

<sup>59</sup>ROJO, A., Aspectos civiles y mercantiles de las crisis bancarias. en Aspectos jurídicos, cit., pág. 238., señalando que las modificaciones de la Ley de Sociedades Anónimas (reducción a siete días entre fecha de la convocatoria y la fecha de la reunión de la Junta General y reducción del



la legislación sobre sociedades<sup>60</sup>.

Sin embargo, la solución de las crisis de cualquier banco requiere conjugar dos factores, como son la inyección de recursos, por un lado, y por otro, la aportación de una específica capacidad de gestión<sup>61</sup>, una vez adquirido el control del banco por el Fondo. Las actuaciones de saneamiento en términos globales, han de ir dirigidas a identificar lo que

---

"quorum" de asistencia) sólo beneficia a acuerdos sociales relativos a las medidas de restablecimiento patrimonial; PIREL, E., Las crisis bancarias desde la óptica del derecho., en Crisis bancarias. Soluciones comparadas., cit. pág. 295, sobre la operación "acordeón", reducción de capital para reflejar, a nivel de fondos propios, las pérdidas que han originado la crisis, seguida de una ampliación de capital, que el Fondo de Garantía de Depósitos puede suscribir; VICENT CHULIA, F., Concepto, licitud y requisitos de la operación acordeón. La Ley, núm. 1502, 1986; CABANAS, R., La reducción y ampliación simultáneas del capital de las sociedades anónimas., RDM. núm. 187-188, 1988., pág. 127, sobre la posibilidad de la reducción del capital a cero; ALONSO ESPINOSA, F. J., Modificación de estatutos y aumento y reducción del capital. Cuadernos de derecho y Comercio, dic. 1990, pág. 100 y ss., señala que la "operación acordeón" consiste en una operación mixta de reducción-aumento de capital a través de la cual se intenta el saneamiento financiero de la sociedad con cargo a nuevas aportaciones de sus accionistas, en primer término, y de terceros, en segundo; SANCHEZ ANDRES, A., Aumento y reducción de capital. en La reforma del Derecho Español de sociedades de capital., ed. Civitas, Madrid, 1987, pág. 377 y 378. Esta solución está prevista en el art. 169 de la Ley de Sociedades Anónimas, TR de 22 de diciembre de 1989.

<sup>60</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., La crisis bancaria española y el derecho de Sociedades Anónimas., BBTC, 1989, cit., pág. 734.

<sup>61</sup>

IGLESIAS PRADA, J.L., y SANCHEZ ANDRES, A., Perfiles generales de la crisis de la banca española contemporánea. RDM, 171, 1984., pág. 66 y ss.





Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

499

es rentable y se debe mantener, y liquidar lo que no es rentable. A éstas acciones u operaciones, debe acompañarse la asistencia financiera, mediante ayudas directas del Banco de España, o del propio Fondo, bajo la forma de préstamos sin interés o a tipos inferiores a los de mercado; y, en otra forma indirecta, con la exención o reducción de coeficientes<sup>62</sup>.

La fase siguiente, que se ha de producir en un plazo límite de un año, es la de ofrecer las acciones, que, en este caso posiblemente ya no serán las de los accionistas originarios en caso de no haber ejercido la suscripción preferente de las acciones en la ampliación del capital, pero sí por el Fondo pues habrá participado en la suscripción para hacerse con la mayoría del capital y posibilitar el saneamiento del banco, a los bancos privados con solvencia suficiente para asegurar la continuación del proceso de saneamiento y reflotamiento definitivo del banco adquirido<sup>63</sup>.

Las operaciones de salvamento realizadas por el Fondo de

---

<sup>62</sup>MARTIN OVIEDO, J.M., Ordenación legal del sistema financiero español, Civitas, Madrid, 1987, pág. 306 y ss; PEREZ DE ARMIRAN, G., Legislación bancaria española, op. cit., 1983, pág. 155.

<sup>63</sup>IGLESIAS PRADA, J.L., y SANCHEZ ANDRES, A., Perfiles generales de la crisis de la banca española contemporánea., cit., pág. 72.



Universitat d'Alacant

500

Universidad de Alicante

Garantía de Depósitos no constituyen acciones de salvamento de empresas privadas, en el sentido de salvar lo que de privado tienen los bancos, es decir, el capital y la gestión; no se salva el capital comprometido, sino que sufre los resultados, consecuencia de la situación de crisis a la que ha llegado el banco<sup>64</sup>. El capital, de acuerdo con el desarrollo de la actividad del banco y los resultados, mantiene el nivel suficiente para la existencia del banco, como sociedad anónima<sup>65</sup>; en caso de despatrimonialización, se reduce el capital por exigencias legales, o se mantiene con nuevas aportaciones de los accionistas, por el procedimiento de aumento de capital o reducción-aumento de capital simultáneos; en caso de no hacerlo, la sociedad se liquida mediante el procedimiento de la quiebra.

En el caso de los bancos, el accionista al no existir normas específicas que tutelen su interés, debido a sus características como empresa, sometida en cuanto a sector especial, a situaciones donde no basta la mera pertenencia a

---

<sup>64</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., La crisis bancaria español y el derecho de sociedades anónimas., BBTC., 1989, .cit.,pág. 718 y 719, sobre el saneamiento empresarial, como sociedades anónimas especiales.

<sup>65</sup>ROJO FERNANDEZ-RIO, A., Aspectos civiles y mercantiles de las crisis bancarias., cit.,pág. 125., expresión de modelos de adquisición del control sobre la administración de un banco en crisis, por procedimientos previstos en la legislación sobre sociedades anónimas.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

la sociedad para poder estar al tanto de la marcha de la sociedad, o a su actividad negocial, se ve sometido a lo que establece la legislación sobre sociedades: pérdida de la aportación como accionista o exigencias legales de reposición al capital social, por pérdidas, sacrificando sus intereses como accionista.

Pero parece normal que así sea, por cuanto el empresario o en este caso el deudor, responde con sus bienes de sus obligaciones<sup>66</sup>, y el accionista responde de la marcha de la sociedad con lo aportado o comprometido con la sociedad; pero, existen situaciones, debido a la compleja situación planteada por la legislación sobre sociedades, en la que los accionistas poco o nada tienen que ver con el desarrollo de la vida de la sociedad; la especial actividad, que exigiría un tratamiento especial como sociedad anónima, y la regulación de los órganos de gobierno de las sociedades, en los que no se manifiesta de forma clara las posibles responsabilidades, hacen que ser accionista o invertir en una sociedad, sea un riesgo, sin normas que tutelen el interés, por la condición solo y

---

<sup>66</sup>Principio de responsabilidad universal del ordenamiento jurídico español (recogido en el art.1911 del Código Civil vigente).



Universitat d'Alacant

502

Universidad de Alicante

exclusivamente de inversor<sup>67</sup>.

En cuanto a la gestión, no sólo queda desplazada, en caso de crisis bancarias, en virtud de las facultades concedidas por el Banco de España<sup>68</sup>, sino que queda abierta la vía para exigir las responsabilidades civiles o penales<sup>69</sup>, además de las administrativas<sup>70</sup>, a los responsables del banco. Se trata, en ultimo caso, de salvar la vertiente pública o social de los bancos en crisis, es decir, de los depósitos y de el mantenimiento de los puestos de trabajo, así como la confianza en el sistema financiero, pero nada especial se manifiesta, en las normas de regulación y régimen de las crisis bancarias, de los intereses de los inversores, que deberán resolverlos a la luz de lo que prevé el ordenamiento ordinario sobre sociedades anónimas.

La tutela del inversor, no obstante, se está configurando

---

<sup>67</sup>Artículos 90 y siguientes del Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas de 22 de diciembre de 1989, sobre las acciones sin voto, modalidad de tutelar los intereses de los inversores en las sociedades anónimas.

<sup>68</sup>MARTIN OVIEDO, J.M., Ordenación legal del sistema financiero español..., op. cit., pág.55, sobre la consideración especial de la potestad reglamentaria del Banco de España.

<sup>69</sup>RODRIGUEZ MOURULLO, G., Aspectos penales de las crisis bancarias..., en Aspectos Jurídicos., cit., pág. 284 y ss.

<sup>70</sup>FANJUL, J., Aspectos jurídicos de las crisis bancarias en España, en Aspectos Jurídicos., cit., pág.140.

actualmente, mediante la adopción de medidas de tipo legislativo, así como de normas relacionadas con el establecimiento de garantías en la transmisión de títulos o acciones de sociedades mercantiles<sup>71</sup>, de las que en España destacan las normas sobre el régimen de inversiones o relaciones mercantiles en los mercados financieros<sup>72</sup>. Por otro lado, la protección del inversor en los ordenamientos europeos y americanos, durante los últimos años, se ha intensificado<sup>73</sup>.

---

<sup>71</sup>Ley 24/1988, de 28 de julio, (BOE, 29 julio), del Mercado de Valores, crea el marco adecuado para una regulación suficiente de su funcionamiento, atendiendo tanto a su eficacia como a las necesidades de supervisión de los mercados y de protección de los inversores; también recoge la Ley unas normas mínimas de conducta de cuantos operan en el mercado de valores, inspiradas en las recomendaciones y propuestas de Directivas de la CEE, encaminadas a defender la absoluta prioridad de los intereses de los inversores, velando por la transparencia del mercado; se sale al paso de la utilización de informaciones privilegiadas y se establece la obligación de hacer público, de forma inmediata, todo hecho o decisión que pueda influir sobre la cotización de los valores de un emisor. Sobre garantías en la transmisión de títulos en la legislación de sociedades, ALONSO ESPINOSA, F.J., Modificación de estatutos y aumento y reducción del capital, en Cuadernos de Derecho y Comercio, 1990, cit.pág.62 y ss., se refiere a las modificaciones estatutarias y de la cifra del capital. Para las modificaciones estructurales, EMBID IRUJO, J.M., Notas para el estudio de las modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles, Derecho Mercantil de la CEE, (Estudios en Homenaje a José Girón Tena), Civitas, 1991.,cit.,pág.298.

<sup>72</sup>SANCHEZ GUILARTE, J., y TAPIA HERMIDA, A., El abuso de información privilegiada ("insider trading" y operaciones de iniciados), RDBB, núm. 28, 1987, pág. 753; CREMADES, B.M., La protección al inversor: insider trading,cit.,pág. 906.

<sup>73</sup>OLIVER ALFONSO, M.D., Aspectos financieros y legales del insider trading, en Actualidad Financiera, núm. 35, 1990, pág. 2175 y ss. recoge las normas que regulan el insider trading en Estados Unidos, y dentro del derecho comunitario el llamado "Código de conducta europeo" en materia de transacciones sobre valores mobiliarios; también, PORTALE,



504  
Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

---

G.B., La disciplina dell'insider trading nella Repubblica di Germania., Rivista della società, 1989., y CRESPI, A., Rilievi preliminari intorno a un disegno di legge sulla repressione penale dell'attività di insider trading., Rivista della società, 1989.



## 5. Control de la empresa bancaria; regulación de las responsabilidades por el ejercicio de la actividad bancaria.

Las causas de las crisis bancarias, aparte de la crisis iniciada en 1973, que afectó a toda la economía del país, se han señalado de forma generalizado en todos los bancos que han sufrido crisis o situaciones de dificultades, como la desacertada gestión de los responsables, en la mayoría de los casos<sup>74</sup>. El acusado intervencionismo que regía la banca privada y la falta de marco legal apropiado, llegó a consolidar un modelo de control, basado exclusivamente en la fiscalización "a priori" de la actividad bancaria.

La acción y medios de control de la actividad bancaria carecía de los principios de solvencia, competencia, profesionalidad y responsabilidad, permitiendo mantener posiciones poco ortodoxas<sup>75</sup>, con actuaciones que han puesto en

---

<sup>74</sup>SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis del derecho concursal ..,cit.pág. 268; CUERVO, A., Las crisis bancarias. Una síntesis, en Crisis bancarias..,cit.,pág. 10; ALVAREZ RENDUELES, J.R., El tratamiento de las crisis bancarias en España., en Crisis bancarias. Soluciones comparadas., cit.,pág. 38., destaca, entre los factores específicos de las crisis bancarias, la realización por algunos bancos de practicas irregulares y arriesgadas;

<sup>75</sup>Informe de 29 de abril de 1986 del Pleno del Tribunal de Cuentas, elevado a las Cortes generales, relativo a los resultados de la fiscalización del Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios (BOE, núm. 150, 24



entredicho la misma acción de control. La mayoría de los bancos que se han visto afectados por la crisis, eran bancos fundados en los años sesenta, por personas que desconocían la actividad y el buen hacer bancario<sup>76</sup>; sólo interesaba el hecho de tener un banco, una ficha bancaria, para realizar los negocios en otras actividades empresariales a cubierto de tener que recurrir a otras entidades bancarias.

Cuando la economía era floreciente, la expansión bancaria fue favorecida por las normas de regulación bancaria hacia esa época<sup>77</sup>, pero limitada por el hecho de que ese tipo de banca, se realizaba por personas inexpertas e interesadas<sup>78</sup>.

Sin embargo, una vez resuelta la crisis bancaria, a través de los distintos sistemas e instrumentos que se han habilitado, medidas legislativas, reglamentarias, reforzamiento de facultades del banco central, regulación más

---

junio 1987).

<sup>76</sup>TERMES CARRERO, R., Las crisis bancarias en España, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas.,cit.,pág.64 y ss.

<sup>77</sup>CUERVO, A., Las crisis bancarias en España..., cit.pág.66 y 67.

<sup>78</sup>FUENTES QUINTANA, E., Crisis bancaria diferenciada en España, en Anales de Economía Española, núm. 18 (1984), pág. 44., destaca que el origen de la crisis bancaria se halla en el arraigo de corruptelas, compartidas por los administradores de las entidades de depósito, que llevaron a una situación de insolvencia a las instituciones que dirigían.





Universitat d'Alacant

507

Universidad de Alicante

actualizada de las entidades bancarias, bien sea en cuanto a su fundación, estableciendo normas que regulan la constitución de un banco<sup>79</sup>, destacando las garantías exigibles para los promotores, en cuanto a aportaciones, integración en grupos, incompatibilidades de los dirigentes, conocimiento de las participaciones en empresas o grupos de empresas, constituyen formas que crean una situación en la que, presumiblemente, el sistema bancario puede estar inmerso, en el futuro, en situaciones de crisis, al menos en la forma en que se han conocido hasta el momento.

La normativa dictada recientemente regula la actividad de la banca bajo el principio de liberalización, en un mercado competitivo próximo, debido a la incorporación de España al Mercado nico, y la presencia de la banca extranjera, confiando en que sea una actividad comercial en la intermediación comercial y financiera, aunque regulada y sometida a exigencias en cuanto a su ejercicio, que intensifican las garantías de la misma actividad.

Los modos de operar, desde ahora en la banca, son más

---

<sup>79</sup>Real Decreto 1144/1988, de 30 septiembre, sobre creación de Bancos Privados e instalación en España de entidades de crédito extranjero (BOE, 7 octubre 1988); Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, de 22 de diciembre de 1989. Estudios sobre la fundación de las sociedades anónimas, (en Homenaje al Prof. Dr. D. José Girón Tena), Civitas, 1991, Volumen I. La Fundación.

transparentes, con más posibilidades, por parte del cliente, de conocer en cada momento cuales son sus derechos<sup>80</sup>.

No obstante haber terminado la crisis bancaria, ha quedado abierta y, parece que impune, la vía para exigir responsabilidades, tanto civiles como penales<sup>81</sup>, a los gestores y directivos de la banca, que ha provocado una crisis, las más larga y grave de los últimos lustros<sup>82</sup>; éstas posibles acciones de exigencia de responsabilidades, es difícil que se afronten debido a que en nuestro ordenamiento jurídico, el concepto de delito económico de forma diferenciado<sup>83</sup>. En ésta situación han quedado, en la mayoría

---

<sup>80</sup>QUIJANO GONZALEZ, J., Responsabilidad administrativa en la reciente legislación de crédito, seguro y mercado de valores: algunas cuestiones sustantivas, RDBB, núm. 34 (1989), pág. 321 y ss.; BROSETA PONT, M., Referencias al régimen de los bancos, RDBB, núm. 28 (1987), pág.742.

<sup>81</sup>RODRIGUEZ MOURULLO, G., Aspectos penales de las crisis bancarias, en Aspectos jurídicos...,cit.pág.289.

<sup>82</sup>FERNANDEZ DE LA BANDARA, L., Algo más que una crisis, en Información de Alicante (5 diciembre 1984); ALVAREZ RENDUELES, J.R., El tratamiento de las crisis bancarias en España, Crisis bancarias. Soluciones comparadas., cit.,pág. 28.

<sup>83</sup>Sólo en dos casos, se ha procesado o iniciado diligencias a los administradores de los bancos en crisis (Banco de Navarra y Banco de los Pirineos ); en alguno más se han visto sometidos a diligencias previas (Banco de Descuento, Banco de Levante y Banca Catalana, además de los responsables de los bancos de Rumasa); hay que tener en cuenta que las circunstancias de insolvencia o crisis, se han producido en más de cincuenta y un bancos, es decir, en más del cincuenta por ciento de los bancos españoles existentes en 1978.BAJO FERNANDEZ, M., Aspectos penales de las crisis bancarias: una nota, Fapeles de Economía Española, núm. 18, 1984, cit.,pág.



Universitat d'Alacant

509

Universidad de Alicante

de los casos, impunes determinadas conductas, que han puesto por otra parte en peligro la solidez del sistema bancario español.

---

131; RODRIGUEZ MOURULLO, G., Aspectos penales de las crisis bancarias, en Aspectos jurídicos de las crisis bancarias, cit., 1988, cit., pág. 285 y ss; CAPRIGLIONE, F., La responsabilità penale del banchieri: evoluzione giurisprudenziale e prospettive di riforma, BBTC, 1990, pág. 343.



## 6. Normas sobre grupos de empresas. Relaciones entre bancos y empresas.

El ordenamiento jurídico español carece de una regulación de los grupos de empresas, la legislación mercantil vigente o, al menos, hasta la reforma y adaptación de la misma a las exigencias comunitarias, no tiene una norma que, de forma explícita o formal, regule el fenómeno conocido por "grupos de empresas".

Es el momento, desde el punto de vista legislativo, de que a los niveles correspondientes se adopten medidas idóneas que regulen el grupo societario, que realmente existe<sup>84</sup>. A

---

<sup>84</sup>DUQUE DOMINGUEZ, J.F., Escritura, estatutos y límites a la libertad estatutaria en la fundación de sociedades anónimas,. Derecho de sociedades anónimas. I. La fundación (Estudios en Homenaje al Prof. Dr. D. José Girón Tena), Civitas, 1991, pág. 57, dice, haciendo referencia a lo previsto en el art. 117.4 del Reglamento del Registro Mercantil, que por vía reglamentaria se establece la posibilidad de que el objeto social pueda realizarse directamente por la misma sociedad o indirectamente por el intermedio de otra sociedad en la cual la sociedad posea acciones o participaciones en la sociedad operante con el mismo objeto social; en definitiva, mediante esta mención estatutaria, añade el Prof. Duque, se ha dado entrada en el ordenamiento español y se ha legalizado la existencia de sociedades "holding": en sus modalidades, holding pura o de holding mixta. (Art. 117.4.. Si se pretendiera que las actividades integrantes del objeto social puedan ser desarrolladas por la sociedad total o parcialmente de modo indirecto, mediante la titularidad de acciones o de participaciones en sociedades con objeto idéntico o análogo,

pesar, no obstante, de la reforma del derecho mercantil y del derecho de la economía, que está transformando el carácter del derecho mercantil decimonónico, la acción del legislador no ha alcanzado aspectos referidos a los fenómenos societarios<sup>85</sup>.

Ciertamente, la reforma mercantil ha recogido aspectos parciales de tal situación, suponiendo un avance importante sobre la Ley de Régimen Jurídico de las Sociedades Anónimas de 17 de julio de 1951, recogiendo aspectos referidos a la documentación contable y las exigencias de presentación de cuentas consolidadas de las sociedades. La situación de la existencia indudable de una nueva unidad económica interempresarial, que se crea por el establecimiento de vínculos entre varias sociedades que mantienen su independencia jurídica, es innegable.

---

se indicará así expresamente (en los Estatutos).

<sup>85</sup>DUQUE, J.F., El derecho de las empresas vinculadas en la legislación española, en RDBB, núm. 35, 1989, pág. 466 y ss., señala que la reciente reforma mercantil, aun recogiendo aspectos del fenómeno de los grupos de sociedades, no ha regulado de manera global las diversas formas en que las sociedades mercantiles se relacionan y las consecuencias que para los acreedores y para los socios tiene la nueva unidad económica interempresarial que se crea mediante el establecimiento de vínculos -reales, contractuales o personales- entre varias sociedades que mantienen su independencia jurídica; ROJO FERNANDEZ-RIO, A., La crisis bancaria española y el derecho de sociedades anónimas, BBTC., 1989, cit., 745, referente a los grupos de sociedades de los bancos.



Universitat d'Alacant

512

Universidad de Alicante

La figura societaria del grupo social ha nacido al amparo de las uniones de empresas y los procesos de concentración económica del capitalismo<sup>66</sup>, que se justifica por las exigencias inherentes al sistema de economía de mercado, que impone una serie de cambios en cuanto a la estructura de las actividades productivas para alcanzar mayor perfeccionamiento técnico y mejorar su funcionamiento y resultados<sup>67</sup>.

A pesar de la dificultad para configurar el grupo de empresas, lo que parece, dentro de una orientación mayoritaria, que define la esencia del grupo de empresas, es la existencia de una relación de dependencia de una o varias sociedades con respecto a otra, y el ejercicio de una dirección económica única por parte de la dominante<sup>68</sup>. Lo que singulariza el fenómeno de los grupos es la doble circunstancia de sometimiento a una dirección única para obtener fines económicos y el mantenimiento de la personalidad

---

<sup>66</sup>FERNANDEZ DE LA GANDARA, L., y CALVO CARAVACA, A.L., Libertad de establecimiento y derecho de sociedades en la Comunidad Económica Europea, Ed. Tecnos, Madrid, 1988, pág. 149.

<sup>67</sup>

IMMENGA, U., Konzernverfassung ipdo qsccto oder durch Vertrag? Zum Stand der Konzernrechtsdiskussion in der Europäischen Gemeinschaft, EuropaR, 1978, pág. 242.

<sup>68</sup>EMBID IRUJO, J.M., Los grupos de sociedades en la Comunidad Económica Europea, en Tratado de Derecho Comunitario Europeo, III, Madrid, 1986, pág. 73 y ss.



e independencia jurídica de las sociedades agrupadas .

---

<sup>87</sup>DUQUE, J.F., El derecho de las empresas vinculadas...cit.,pág. 474 y ss., hace una exposición de las diversas formas, que en las distintas legislaciones, adopta el fenómeno de los grupos de empresas.



## 7. Síntesis y perspectivas.

Todo lo anterior nos ha llevado al conocimiento de diversos hechos, en relación con la situación de los bancos y del sistema bancario. La experiencia de la crisis reciente ha puesto de manifiesto deficiencias legales importantes, referentes a las normas existentes que regulan la actividad bancaria; y, además, han exigido que la actividad bancaria ya no esté en manos de las personas, grupos o instituciones, que no ofrezcan garantías para tutelar los intereses en juego, así como las exigencias del cumplimiento de las reglas formales y reales que conlleva el ejercicio de la actividad bancaria.

La nueva etapa, que arranca de la crisis bancaria que ha situado el sistema bancario español al borde de la quiebra, tiene unas condiciones distintas y significativas, como son las exigencias comunitarias, sobre la regulación de los bancos, el derecho comunitario sobre sociedades, y otras normas, que devienen de la incorporación de España a la Comunidad Económica Europea.

La realización de mercado interior en Europa, así como





Universitat d'Alacant

515

Universidad de Alicante

la exigencia de los países miembros de la CEE de darse un nuevo régimen legal y normativo para la actividad bancaria, son condiciones que no hay que olvidar; la existencia de nuevas disposiciones que regulan los **bancos**, a nivel comunitario y a nivel nacional por los **Estados**, unidos a la situación de crisis por la que ha atravesado el sector bancario en España, e incluso de países europeos, como se ha puesto de manifiesto, suponen hechos importantes a la hora de hacer una valoración del nuevo "status bancario".

Asimismo, las soluciones jurídicas reparadoras que se han dado a las crisis bancarias, dirigidas principalmente a la protección de los depósitos, en segundo lugar, a la tutela de los intereses de los trabajadores, de los accionistas e inversores y, por último, a preservar el interés general del sistema financiero y económico del país, hacen indispensable señalar algunas referencias, ya que pueden producirse acontecimientos de crisis, a pesar de las medidas adoptadas<sup>90</sup>.

Estas y otras circunstancias obligan a reflexionar

---

<sup>90</sup>Como se ha puesto de manifiesto recientemente, por los "sucesos", provocados por el BBCEI y el Banco Europeo de Finanzas, a los que se les ha aplicado lo previsto en las normas al efecto, haciéndose cargo del límite de los depósitos el Fondo de Garantía de Depósitos, y haberse intervenido los órganos de gobierno por el Banco de España; cancelándose la inscripción en el registro de bancos.



Universitat d'Alacant

516

Universidad de Alicante

sobre los problemas que afectan a la actividad bancaria; éstas reflexiones, siguiendo un orden lógico, debieran darse de acuerdo con los siguientes hechos:

a) La actividad bancaria siempre ha estado regulada y reglada por la autoridad, en estos momentos está regulada además por la competencia, pero bajo la tutela de normas de ámbito nacional y normas de ámbito comunitario.

b) El marco jurídico en el que las entidades de crédito y bancos desenvuelven su actividad está sufriendo modificaciones y alteraciones profundas. Los cambios observados tienen un doble origen: la adaptación del procedimiento español a las normas comunitarias y la salida de las entidades españolas al mercado único; en éste contexto, la actividad bancaria está condicionada por la normativa de otros países. El conjunto de normas incidirán sobre la actividad bancaria.

c) La integración jurídica europea es un fenómeno dinámico y abierto, causa y efecto a la vez de la integración económica, lo que plantea la necesidad de coordinación de las legislaciones nacionales y a la vez procesos de integración económica empresarial de ámbito intracomunitario.

d) Los fenómenos normativos apuntados incidirán en el



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

517

establecimiento de una política eficaz a nivel comunitario y europeo.

e) En último caso, las consecuencias reales de la integración de un mercado único, producido ya de hecho mediante la liberalización de los movimientos de capitales, son desconocidas.

La situación, con vistas al mercado interior, referente a la banca, es previsiblemente dirigida a una estructura distinta a la existente hasta ahora; se produce de manera acelerada una dirección en el sentido siguiente:

1) **Movimientos de fusiones** de entidades de crédito, con la intención de ahorrar medios, concentrar esfuerzos y eliminar impedimentos para competir en el mercado financiero.

2) **Concentraciones bancarias**, con la intención de provocar un reforzamiento de posiciones con vistas al mercado único.

3) En España se han producido fusiones destacadas, como la del Banco Bilbao-Vizcaya (en éstos momentos en etapa muy avanzada), la del Banco Central-Hispano Americano, en etapas previas (creación de un Comité de Coordinación de la fusión y realizando actividades y requisitos requeridos por arts. 234 y 235 de la LSA).

4) Igualmente, se producen situaciones previas a la creación de Corporación Bancaria de España, en el ámbito de la banca pública, mediante la absorción del Banco de Crédito Industrial por el Banco Exterior de España<sup>71</sup>.

5) La transformación de la banca pública mediante la creación de Corporación Bancaria de España, Sociedad Anónima, por el Real Decreto-Ley 3/1991, de 3 de mayo, establece una nueva organización de las entidades de crédito de capital público (BOE, 7 mayo)<sup>72</sup>.

6) También, dentro del sistema financiero bancario, se están produciendo fusiones y concentraciones de entidades, como sucede con las Cajas de Ahorros y las Cooperativas de Crédito y Cajas Rurales<sup>73</sup>.

---

<sup>71</sup>Absorción que se lleva a cabo mediante proyecto de fusión, autorizada por el Real Decreto-Ley 3/1991, de 3 de mayo, con cange de seis acciones del BEX por cada once títulos de 1.000 pesetas nominales del BCI: paso importante para adaptarse a las demandas que realizan los sectores industriales y aumentar la competitividad de cara a la plena integración europea; a efectos contables, su efecto es desde el 31 de marzo de 1991, y teniendo el 1 de abril como fecha a partir de la cual las operaciones del BCI se consideran realizadas, a efectos contables, por el BEX.

<sup>72</sup>Se crea Corporación Bancaria de España, S.A., como entidad de crédito y estatuto de banco, que integra a las entidades que, a su vez, integra el Instituto de Crédito Oficial (Banco de Crédito Agrícola, Banco de Crédito Industrial, Banco de Crédito Local, Banco Exterior y Caja Postal; ésta, previamente, se transforma de organismo autónomo en sociedad estatal). El Grupo ICO es, actualmente, el segundo grupo financiero del país, con un volumen de activos de 5,6 billones de pesetas.

<sup>73</sup>Ejemplo, las Cajas de Ahorro castellanas, fusionadas para crear entidades fuertes y competitivas; las Cajas de Ahorros Provincial de Alicante y la Caja de Ahorros del



5.- A la vista de las situaciones anteriores, y los datos existentes, así como del examen de las situaciones de crisis y sus graves consecuencias para el sistema financiero, a la manera de notas, se apuntan las siguientes:

1.- Mayor regulación nacional y comunitaria de la actividad bancaria, con respeto de la competencia y liberalización de las actividades bancarias.

2.- Más rigor en cuanto a la realización de operaciones de riesgo.

3.- Establecimiento de normas concretas y definidas, que impidan la posible insolvencia de una entidad de crédito.

4.- Medidas de rápida aplicación a situaciones críticas de los bancos, sin que sufra la confianza en el sistema financiero.

5.- Por otro lado, los riesgos, en caso de crisis, también pueden ser mayores, si en aras del desarrollo de las actividades en régimen de competencia, se producen situaciones de dificultades de las entidades de crédito.

6.- La actividad bancaria está "homologada" a nivel comunitario, con las consiguientes ventajas e inconvenientes.

7.- Se realizará presumiblemente en una situación de

---

Mediterráneo (en etapas muy avanzadas de fusión); las Cajas Valencianas; la integración de las Cajas Rurales con el BCA.



Universitat d'Alacant

520

Universidad de Alicante

especialización, abarcando productos bancarios distintos a los tradicionales.

8.- Los procesos de fusiones y concentraciones están configurando un nuevo orden bancario europeo, complejo y de perfiles difíciles de dibujar y seguir.

9.- Por el contrario, a pesar de las fusiones dadas en entidades del mismo país, se echan de menos fusiones y absorciones con otros países.

10.- La Europa comunitaria tiende a menos bancos pero más grandes y de orientación no especializada, o sea, hacia el modelo de "banca universal" de grandes dimensiones.

11.- Posiblemente, las fusiones tienen, a veces, más que a crear entidades mayores, a defender intereses específicos de ámbito nacional.

12.- Las estrategias pudieran orientarse a consolidar una posición en el país correspondiente y después expandir las operaciones hacia otros mercados intercomunitarios.

13.- Régimen de constitución de bancos, con normas uniformes y concretas.

14.- Normas sobre regulación de los grupos de empresas, especialmente las empresas bancarias.

15.- Normas especiales sobre la solvencia y garantía de los bancos, donde se especifiquen claramente la garantía de los intereses afectados por una crisis bancaria.

16.- Disposiciones integradas en una legislación en



Universitat d'Alacant

Universidad de Alicante

relación con la responsabilidad especial en la actividad bancaria.

17.- Reforma de la legislación para regular el delito económico, dando al ordenamiento español un régimen que permita exigir responsabilidades penales a quien realice actividades abusivas.

18.- Propuesta de reforma sobre el derecho concursal, para establecer un régimen legal moderno y válido que regule las situaciones de quiebra de empresas, y especialmente, empresas bancarias.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante





## CONCLUSIONES.

En el trabajo que antecede se ha realizado el exámen de las crisis bancarias producidas en España durante la última década, se han estudiado los instrumentos legales existentes en el orden jurídico español y en el derecho comparado, para hacer frente a las mismas, y hemos analizado y señalado los problemas jurídicos que producen y sus consecuencias sobre los intereses implicados en tales acontecimientos; por lo que se pueden deducir las siguientes reflexiones.

La cuestión se extiende no solo a la reglamentación parcial e insuficiente de las entidades de crédito, sino también a las normas concursales referentes a situaciones de crisis de empresas.

A) La crisis bancaria, a la que nos referimos, es distinta a pesar de haber existido éste fenómeno a lo largo de la historia bancaria; se trata de unos hechos que afectan a bancos con determinadas características, creados al amparo de normas liberalizadoras.

La crisis se ha producido con lesión de intereses, sin



cobertura legal suficiente. Las medidas creadas para afrontarla son insuficientes: el Fondo de Garantía de Depósitos constituyó una medida coyuntural para hacer frente a los problemas de insolvencia de algunos bancos en concreto, pero no sólo debe tener una función aseguradora y sanadora; sería conveniente que ostentara funciones de control de riesgos y .vigilancia de actividades de vinculación interempresas. Las medidas dictadas sobre creación, desarrollo y quiebra de la empresa bancaria, así como el control e inspección sobre actividades bancarias son insuficientes; también, las normas sobre fusión y concentración de empresas bancarias, procedimientos de inversión en bolsa y regulación de las condiciones de los trabajadores en la banca, son incompletas.

B) Es evidente que se han hecho avances considerables en nuestro ordenamiento sobre los distintos problemas señalados, pero se observan carencias significativas, ya que las normas promulgadas han sido consecuencia de acontecimientos que ponían en peligro el propio sistema financiero; se puede afirmar, por tanto, que no se ha dotado al ordenamiento jurídico de normas sistemáticas suficientes que regulen el procedimiento de defensa de los intereses afectados.

C) El ordenamiento jurídico español está compuesto por



Universitat d'Alacant

525

Universidad de Alicante

normas de derecho privado, como las que se refieren al estatuto jurídico de empresa de los bancos, fundación y desarrollo de las sociedades anónimas, destacando las disposiciones contenidas en el ordenamiento mercantil, especialmente el Código de Comercio y la Ley de Sociedades Anónimas, referentes, entre otros aspectos, a la tutela del accionista, y disposiciones referentes a la reforma del derecho mercantil y de la empresa. Normas de derecho público, como la Ley del Mercado de Valores que regula el mercado bursátil y la tutela del inversor; las referidas a las funciones del Banco de España, régimen de constitución de bancos y, especialmente, la Ley de Ordenación Bancaria de 1946 y la Ley de Disciplina e Intervención de las entidades de crédito de 1988; y, por último, normas específicas que regulan los Fondos de Garantía de Depósitos, además de la vigencia de viejas disposiciones por las que se rige la quiebra y suspensión de pagos de las empresas.

D) El ordenamiento comparado configura diversos modelos de sistemas, con normas privadas y públicas, que tutelan los intereses que confluyen en la crisis de los bancos. De esta forma, la adopción en Francia de providencias de suspensión de dirigentes y nombramiento de administrador provisional, bajo la dirección de la Comisión de Control de los bancos, acompañada de la existencia de mecanismos de garantías mutuas



Universitat d'Alacant

526

Universidad de Alicante

entre los bancos comerciales que funciona como un seguro de depósitos. La existencia en el ordenamiento italiano de medidas de suspensión del derecho a efectuar pagos y nombramiento de un Comisario extraordinario, para la gestión de la empresa en régimen de administración extraordinaria, asociadas a un sistema de protección de depósitos voluntario y abierto a todo tipo de entidades de crédito, desde 1987. Procedimientos en el Reino Unido dirigidos a revocar el derecho a aceptar depósitos, siendo la autoridad el Banco de Inglaterra, con fondo de garantía de depósitos obligatorio que entra en funcionamiento con posterioridad a la declaración de quiebra; o como en Alemania, existencia de un sistema para la designación de personas encargadas de la supervisión de la entidad y cierre de oficinas, bajo la autoridad de la Oficina Federal del Crédito, y creación de un sistema de garantía de depósitos voluntario.

Su examen sirve para adoptar soluciones parecidas en situaciones semejantes: desde el establecimiento de medidas preventivas decididas, hasta la promulgación de normas represivas para los infractores de las leyes del mercado bancario, medidas que pueden suponer la separación de la actividad bancaria o la institución de procedimientos de administración extraordinaria y controlada de las empresas bancarias en dificultades, al objeto de salvar las mismas.



E) Las reflexiones que anteceden plantean la exigencia de una norma que regule el tratamiento de situaciones de crisis de los bancos, poniendo especial cuidado de la protección de los intereses de los depositantes y de los accionistas. La normativa sobre cuestiones concursales debe actualizarse, propugnando igualmente un sistema concursal único, estableciendo formas de conservación de la empresa en situaciones que por la importancia de los intereses afectados así lo aconseje.

No obstante haberse adoptado normas y disposiciones dictadas para las crisis bancarias, no existe un régimen sistematizado sobre la ordenación bancaria, propugnando una Ley Bancaria, que contemple los aspectos más importantes, recoja las experiencias de otros ordenamientos y las recomendaciones de la Comunidad Económica Europea: sobre creación de empresas bancarias, sistemas de financiación, instrumentos que aseguren los intereses de los depositantes, limitaciones legales para evitar las figuras del "insider trading", normas que impidan la descapitalización de la sociedad bancaria mediante la intercomunicación con empresas constituidas por los bancos, ya que el sistema bancario español ha estado implicado tradicionalmente en actividades empresariales debido a su carácter de banca universal. Reglas



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

sobre control de los riesgos a asumir por los bancos, para evitar situaciones de dificultades y crisis.

F) Las propuestas sobre normativa e instrumentos legales se concretan en la exigencia de una norma definida y clara para la constitución de los bancos, control y limitación de riesgos y vigilancia de la interrelación de las empresas con los bancos y de estos con las empresas del mismo grupo económico y sus participaciones. Dotación de normas de carácter privado, para tutelar y defender intereses por los propios inversores; tipificación de conductas fraudulentas; exigencia de promulgación de pautas o códigos de conducta y exigencia de responsabilidades en caso de de su incumplimiento; sistemas de exclusión de las actividades bancarias a agentes de la actividad infractores de tales conductas. Normas sobre quiebras de bancos, de fácil adecuación a la idiosincrasia del país y de la ctividad.

En consecuencia, se proponen las siguientes conclusiones:

1. El problema de la crisis bancaria en España ha afectado a todo el sistema financiero, lo que da idea de su importancia y magnitud, agravando una situación de crisis económica.
2. Las crisis bancarias, en su momento, han sido tratadas, en



Universitat d'Alacant

529  
Universidad de Alicante

el devenir histórico, con medidas coyunturales: no se han establecido normas que regulen la materia de forma integral, como empresa bancaria, empresa especial en crisis, medidas que defiendan derechos intervinientes y afectados.

3. En el caso de las crisis recientes en España, tampoco se ha resuelto el problema: han quedado pendientes la regulación de la empresa bancaria y sus problemas jurídicos, en su relación con los intereses concernientes. La regulación y reglamentación es incompleta, parcial e insuficiente: falta un régimen especial de empresas y sociedades bancarias, que garantice suficientemente la tutela del inversor y del accionista, en la que exista mayor libertad en el ejercicio de la actividad bancaria pero sometida a mayor rigor en cuanto a su responsabilidad.

4. Se han dictado normas de carácter público para regular aspectos que debieran tutelarse y regularse con normas de carácter privado mediante la autotutela del accionista, la defensa del depositante, a través de la existencia de fondos aseguradores, o medidas privadas que garanticen los intereses implicados. Falta una legislación sobre crisis bancarias como conjunto armónico de normas, insertando dichas normas dentro de los esquemas del derecho mercantil, con la objetivación del derecho paraconcursal bancario.



Universitat d'Alacant  
530  
Universidad de Alicante

5. No se dan en el ordenamiento jurídico instrumentos que garanticen de forma suficiente los derechos de los inversores; son necesarios medios para defender sus intereses frente al tráfico indebido de los "insider trading", a través de la tipificación de conductas penales, que impidan el fraude a los inversores y a los accionistas, definir y delimitar el fenómeno, con sanciones administrativas y penales, en función del delito y capacidad económica del infractor.

6. Las normas concursales y de suspensión de pagos, en el ámbito del derecho de sociedades, deben modificarse y actualizarse, con la máxima urgencia, si cabe, en el ámbito de las sociedades y empresas bancarias, mediante la promulgación de un derecho concursal sistematizado, ordenado, moderno y coherente que ofrezca la posibilidad de aplicar una filosofía y principios claros y definidos.

7. Apremia la reforma de la legislación sobre crisis empresarial y en especial del derecho concursal bancario, ya que se precisan medidas especiales sobre control de actividades bancarias; es necesaria la regulación jurídica de las participaciones recíprocas de los grupos empresariales; no admite demora dictar normas claras sobre la defensa del inversor y accionista; y urge establecer un régimen de





Universitat d'Alacant

Universidad de Alicante

531

responsabilidades del empresario de banca y la tipificación de conductas indebidas e irregulares.

8. Se hace inexcusable clarificar, en el ordenamiento jurídico, las normas sobre solvencia y garantía de los bancos, mediante instrumentos adecuados, para prevenir situaciones de crisis y hacer frente a la excesiva concentración de riesgos, que pongan en peligro el sistema financiero; normas de carácter público deben constituir la referencia obligada para toda actividad bancaria en cuanto a las garantías exigidas para la financiación de operaciones de riesgo, que puedan lesionar intereses diversos implicados.

9. Por último, la ordenación sistemática de la actividad bancaria, que evite la elaboración de disposiciones coyunturales con motivo de las crisis bancarias, sin que sirva de paliativo señalar lo que podría haber pasado y no ha pasado, ya que, en último caso, es la propia sociedad la que afronta la crisis de los bancos.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante



**BIBLIOGRAFIA.**

ALBERT SOLIS, A., El tratamiento de las crisis bancarias desde la óptica bancaria, I, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas. AEB, 1983.

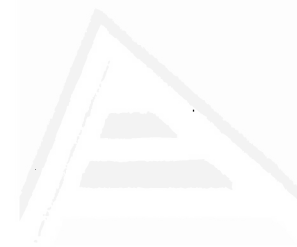
ALEJANDRE, J.A., El marco histórico de la creación de la Bolsa de Madrid, en RDBB, núm. 3 (1981).

ALEJANDRE, J.A., La quiebra en el derecho histórico español anterior a la codificación, Sevilla, 1970.

ALESSI, G., La crisi dell'amministrazione straordinaria, en Banca e Borsa, 1982.

ALONSO ESPINOSA, F.J., Modificación de estatutos y aumento y reducción del capital, Cuadernos de Derecho y Comercio, dic. 1990.

ALONSO LEDESMA, C., Algunas consideraciones sobre el juego de la cláusula del interés social en la supresión o limitación del derecho de suscripción preferente., Derecho Mercantil de la Comunidad Económica Europea,



Universitat d'Alacant

534

Universidad de Alicante

(Estudios en Homenaje a José Girón Tena), Civitas, 1991.

ALVAREZ RENDUELES, J.R., El tratamiento de las crisis bancarias en España, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas, AEB. 1983.

ALVAREZ LLANO, R., y ANDREU GARCIA, J.M., Una historia de la banca privada en España, en Situación 1982/3, ed. Servicio de Estudios del Banco de Bilbao.

ANDREU, J.M., y ARASA, C., Banca universal versus banca especializada: un análisis prospectivo, Instituto de Estudios de Prospectiva. Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1990.

ANES ALVAREZ, R., El Banco de España (1874-1914). Un banco nacional, en Banca Española en la restauración, Banco de España, Volumen I, 1974.

ANTON, J., El Fondo de Garantía de Depósitos, en Papeles de Economía Española, núm. 3, 1980.

ARASA, C., Sobre las posibles conductas delictivas en los sistemas financieros: "insider trading" e "insider



borrowing", en ICE, febrero 1989.

ARIAS MOREIRA, J.C., La banca oficial en España (1970-1984), Instituto de Est. Fiscales- ICO, Madrid, 1986.

ARRAZOLA, L., Enciclopedia española de Derecho y Administración, Madrid, 1852.

ARROYO MARTINEZ, I., La disciplina de los procesos concursales. Criterios de reforma., Derecho Mercantil de la Comunidad Económica Europea, (Estudios en Homenaje a José Girón Tena), Civitas, 1991.

BAJO FERNANDEZ, M., Aspectos penales de las crisis bancarias: una nota. Papeles de Economía Española, núm. 18, 1984.

BARCA, L., y MANGHETTI, G., L'Italia delle banche, Editori Reuniti, Roma, 1976.

BARNES, R., Crisis bancarias en el Reino Unido, en Aspectos jurídicos de las crisis bancarias, Centro de Estudios Judiciales-Banco de España, 1988.

BASAS, M., La quiebra del Banco Aragón-Aguilar en 1557,



RDM, 1961.

BAUER, E., Las crisis bancarias en la República Federal Alemana, en Aspectos jurídicos de las crisis bancarias, BC. Estudios Judiciales- Banco de España, 1988.

BELLI, F., BROZETTI, A., BERTELLI, R., Nazionalizzazioni e denazionalizzazioni. Due diverse risposte ad una stessa crisi, en Confronto italo-francese de Padova, CEDAM, Casa Edit. Dott. Ant. Milano, 1986.

BELTRAN, J., La suspensión de pagos del Banco de Barcelona, Notas del Informe sobre la nulidad del convenio, Barcelona, 1923.

BENGOECHEA GOYA, J., El sistema crediticio en Alemania Federal, en la Banca en la CEE, Situación 1985/4.

BENGOECHEA ~~Goya~~ J., La banca en el Reino Unido, en Situación 1985/4.

BERNANKE, Ben S., Nonmonetary effects of the financial crisis in the propagation of the Great Depression, American Economic Review, junio, 1983.



537  
Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

BERNARD, H., Evolución reciente del sistema bancario francés, en Moneda y Crédito, sept. 1984, Madrid.

BERTHOD, M., Aspectos jurídicos de las crisis bancarias en Francia, en Confã en Centro de Estudios Judiciales, Madrid, 1988.

BISBAL, J., La empresa en crisis y el derecho de quiebras. Una aproximación económica y jurídica a los procedimientos de conservación de empresas, Studia Albornotiana, Bolonia, 1986.

BISBAL, J., Los fines del sistema concursal. Una aproximación económica al derecho de quiebras, Rev. Jur. de Cataluña, núm. 3, 1984.

BISBAL, J., El nuevo derecho concursal francés, en RDBB, núm. 19, 1985.

BOIX SERRANO, R., Curso de Derecho Bancario, Edersa, Madrid, 1986.

BONSIGNORI, A., Inattualità del fallimento, Diritto Fallimentare, I, 1978.



BONSIGNORI, La liquidación forzosa administrativa, en Com. Scialoja y Banca, 1974.

BORN, K.O., Tratamiento de las crisis bancarias en Alemania, en Crisis Bancarias. Soluciones comparadas. AEB. Madrid, 1983.

BORN, K-O., El sistema bancario de la República Federal Alemana, Centro Europeo para el Desarrollo de la Empresa, Madrid, 1980.

BOUCHE, M., L'amministrazione straordinaria degli istituti di credito, en Banca e Borsa, I Parte, 1982.

BROSETA PONT, M., Manual de Derecho Mercantil, 6ª ed. Ed. Tecnos, 1985.

BROSETA PONT, M., Referencias al régimen de los bancos, RDBB, num.28, 1987.

BUENO CAMPOS, E., Economía de la empresa. Análisis de las decisiones empresariales, Ed. Pirámide, Madrid, 1989.





Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

539

CABANA, F., Historia del Banco de Barcelona, 1844-1920,  
Barcelona, 1978.

CABANA, F., El punt d'arrancada de la gran banca  
espanyola, en Banca Catalana, núm. I, junio 1966.

CABANA, F., Banca Catalana. Diario personal, Tibidabo,  
Barcelona, 1989.

CABANAS, R., La reducción y ampliación simultáneas del  
capital de las sociedades anónimas, RDM, núm. 187-188,  
1988.

CABRILLO, F., Análisis económico del derecho concursal  
español, Editorial SA, 1989.

CAMERON, R., La banca en las primeras etapas de la  
industrialización, IV Francia 1800-1870, Ed. Tecnos,  
Madrid, 1974.

CANDOVER, C.T., Tratamiento de las crisis bancarias en  
estados Unidos, en Crisis bancarias. Soluciones  
comparadas, AEB, 1983.

CAPRIGLIONE, F., Crisi d'impresa e attività bancaria:



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

540

orientamente recenti e prospettive di riforma, en Banca e Borsas, Parte I, 1981.

CARANDE, R., Carlos V y sus banqueros, Tomo I, Ed. Abreviada, Ed. Critica, Barcelona, 1977.

CARCELEN CONESA, J.M., y GARCIA MACARRON, L.J., Inspección de las entidades bancarias y formación de inspectores: la experiencia norteamericana, 1979 (inédito).

CARR, R., España 1808-1939, Ed. Ariel, 7ª reimp. 1979.

CARRERES ZACARES, La primitiva Taula de Cambis de Valencia, en Boletín de la Sociedad Castellonense de Cultura, XXV, 1949.

CASILDA, R., La banca española y el impacto de adhesión a la CEE, en Círculo de Empresarios. Boletín 36, 4º trimestre, 1986.

CASSESE, S., Le nuove tendenze della normativa bancaria, en Il Diritto Commerciale e delle Obligazioni, 1985.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

541

CASTELLI-AVOLIO, G., Crisi dell'impresa industriale, trasferimento d'azienda e tutela dell'interesse pubblico, Riv. del Diritto Commerciale e delle Obbligazione, 1984.

CEBALLOS TERESI, J.G., Historia económica, financiera y política de España en el siglo XX, Tomo V,..

CHEVRIER, A., De la faillance financière à una procedura collective renovée, RTDr. Comm., 1976.

CLAROTTI, P., Iniciativas de la Comisión de las Comunidades Europeas en orden a evitar las crisis bancarias: mecanismos de garantía, en Aspectos jurídicos de las crisis bancarias, Centro Estudios Judiciales-Banco de España, Madrid, 1988.

COMIN, F., Comentarios en torno al ferrocarril y el crecimiento económico español entre 1855 y 1913, en Rev. de Historia Económica, Año I, núm.1, 1983.

COMPORTI, M., Rischio professionale della banca e responsabilità extracontrattuale, en Funzione bancaria, rschio e responsabilità della banca, Ed. Giuffré, Milano, 1981.



542

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

CONFALONIERI, A., La banca centrale e il controllo del credito, en Vita e Pensiero, Milano, 1967.

COOK, P., Las crisis bancarias en el Reino Unido: enfoque para su solución, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas., AEB, 1983.

COSTA, F., Procedure preventive de renflouement des entreprises, en Il Diritto Fallimentare, 1977.

COSTAS, A., El viraje del pensamiento político-económico español a mediados del siglo XIX: la "conversión" de Laureano Figuerola, en Moneda y Crédito, núm. 167, 1983.

CREMADES, B.M., La protección del inversor: "insider trading", en La Ley, núm. 1886, 19 enero 1988.

CRESPI, A., Rilievi preliminari intorno a un disegno di legge sulla repressione penale dell'attività di insider trading, Riv. della Società.

CUERVO, A., La crisis bancaria española de los años setenta, en III Jornadas de Alicante sobre la economía



española, ed. mimeografiada.

CUERVO, A., Análisis económico y financiero de la empresa española, en Suplementos sobre el Sistema Financiero de Papeles de Economía Española, núm. 3.

CUERVO, A., Las crisis bancarias en España, 1977-1986, Ed. Ariel, Barcelona, 1988.

CUERVO, A., Las crisis bancarias. Una síntesis, AEB, 1983.

DE SARABIA Y DE LA CALLE, L., Instrucción de mercaderes, Medina del Campo, 1547.

DESIDERIO, V., Il sistema creditizio italiano, la supervisione bancaria e i rapporti con le altre istituzioni, en BBTC, 1985.

DESIDERIO, L., La liquidazione coatta amministrativa delle aziende di credito, in Studi di Banca, Dott. A. Giuffrè Editore, Milano, 1981.

DIAZ GONZALEZ, E., Rumasa, Planeta, 1983.



544  
Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

DIAZ MORENO, A., Las perspectivas de la protección de los depósitos en Italia: el futuro "Fondo di tutela de Depositi Bancari", en RDBB, núm. 26, 1987.

DIAZ POSADA, J.M., Balance de una década de crisis para la economía española, en Moneda y Crédito, núm. 169, 1984.

DINI, L., Tratamiento de las crisis bancarias en Italia, en Crisis bancarias. Soluciones comparados, AEB, 1983.

DUQUE DOMINGUEZ, J.F., El derecho de las empresas vinculadas en la legislación española, en RDBB, núm. 35, 1989.

DUQUE DOMINGUEZ, J.F., Escritura, estatutos y límites a la libertad estatutaria en la fundación de la sociedad anónima, Derecho de la sociedad anónima. I. La fundación (Estudios en Homenaje a José Girón Tena), ed. Civitas, Madrid, 1990.

DUQUE DOMINGUEZ, J., Reflexiones fundamentales sobre el régimen de la crisis económica de la empresa y sobre su



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

545

reforma, Anuario de derecho Civil, Tomo XXXIII, 1980.

DUQUE DOMINGUEZ, J., La modernización del derecho concursal en el siglo XIX: el significado histórico de la Ley de 12 de noviembre de 1869 sobre la quiebra de las compañías de ferrocarriles, Edersa, Homenaje A. Polo, 1977.

EKAISER, E., José María Ruiz Mateos: el último magnate, Plaza y Janés, Barcelona, 1985.

EMBED IRUJO, J.M., Los grupos de sociedades en la Comunidad Económica Europea, en Tratado de Derecho Comunitario, III, Madrid, 1986.

EMBED IRUJO, J.M., Notas para el estudio de las modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles, Derecho Mercantil de la Comunidad Económica Europea, (Estudios en Homenaje a José Girón Tena), Civitas, 1991.

FAIREN, Síntesis del derecho procesal de insolvencia español, en RGLJ, 1970, II,

FANJUL, J., Aspectos jurídicos de las crisis bancarias



Universitat d'Alacant

Universidad de Alicante

546

en España, en Aspectos jurídicos de las crisis bancarias, Centro Estudios Judiciales-Banco de España, 1988.

FAZIO, A-CAPRIBLIONE, F., Governo del credito e analisi economica del diritto, en BBTC, 1983.

FERNANDEZ DE LA GANDARA, L., y CALVO CARAVACA, A.L., Libertad de establecimiento y derecho de sociedades en la Comunidad Economica Europea, Ed. Tecnos, Madrid, 1988.

FERNANDEZ DE LA GANDARA, L., Un debate pendiente: el caso del Hispano., en Información, de Alicante, (19 diciembre 1984)

FERNANDEZ DE LA GANDARA, L., Algo más que una crisis, en Información de Alicante, (5 dic. 1984).

FERNANDEZ DE LA GANDARA, L., Crisis económica y crisis de los procedimientos concursales, en Información, de Alicante, (7 marzo 1985).

FERNANDEZ PULGAR, C., y ANES GONZALEZ, R., La creación de la peseta en la evolución del siste monetario de





Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

547

1847 a 1868, en Ensayos sobre la economía...

FERNANDEZ RODRIGUEZ, T.R., Aspectos administrativos de las crisis bancarias, en Aspectos jurídicos de las crisis bancarias, Centro Estudios Judiciales-Banco de España, 1988.

FERNANDEZ RODRIGUEZ, T. R., Los poderes normativos del Banco de España, en RDBB, núm. 13.

FERNANDEZ RODRIGUEZ, T.R., Supervisión y disciplina bancaria en el proyecto de Ley sobre disciplina e intervención en las entidades de crédito, en Papeles de Economía Española, núm. 36, 1988.

FERNANDEZ RUIZ, J.L., Análisis comparativo del derecho de información de los accionistas y de los trabajadores en los ordenamientos español y comunitario, . Derecho Mercantil de la Comunidad Económica Europea (Estudios en Homenaje a José Girón Tena), Civitas, 1991.

FERRI, G., Il C.D. uso alternativo delle procedure concursuali, in Problema attuali dell'impresa in crisi, Padova, CEDAM, 1983.



FOSCHINI, M., Amministrazione straordinaria e liquidazione coatta amministrazione, en Problema attuali dell'impresa in crisi, Padova, Cedam, 1983.

FRANCISQUELLI, R., L'apprendista stregone, l'elisir di lunga vita, e l'impresa immortale, en Problemi Attuali dell'impresa in crisi, Padova, Cedam, 1983.

FUENTES QUINTANA, E., Sistema financiero y crisis económica: balance y enseñanzas de la experiencia española, en Papeles de Economía Española, núm. 18 (1984).

GALGANO, F., Sulla riforma della banca pubblica, en Banca e Borsa, nov-dic., 1989.

GARCIA ALONSO, J.M., La evolución reciente del sistema financiero español, en Papeles de Economía Española, núm. 18, 1980.

GARCIA ATANCE, S., Presente y futuro del sistema financiero inglés, Papeles de Economía Española, núm. 19, 1984.

GARCIA DELGADO, J.L., Origenes y desarrollo del



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

549

capitalismo en España, Madrid, 1975.

GARCIA DE ENTERRIA, E., Significado general del Anteproyecto de la Ley de vigilancia y supervisión de entidades financieras, RDBB, núm. 28, 1987.

GARCIA LUENGO, R. B., Limitaciones estatutarias a la libre transmisibilidad de las acciones, Derecho de sociedades anónimas.I. La fundación., Civitas, 1991.

GARCIA PITA Y LASTRES, J.L., Las medidas de intervención y sustitución de órganos de las entidades de crédito en la Ley núm. 26/1988, de 26 de julio., en Cuadernos de Derecho y Comercio, mayo 1990.

GARCIA DE VALDEAVELLAND, L., Curso de Historia de las Instituciones Españolas, Rev. de Occidente, Madrid.1970.

GARCIA VILLAVERDE, R., Nota sobre la reforma del régimen jurídico de la "crisis" de las empresa bancarias, en Papeles de Economía Española, núm. 18, 1984.

GARCIA VILLAVERDE, R., Capital mínimo, Derecho de



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

550

sociedades anónimas. I. La fundación. ed. Civitas, Madrid, 1991.

GARCIA VILLAVERDE, R., Algunas cuestiones sobre reducción del patrimonio a una cantidad inferior a la mitad del capital social por consecuencia de pérdidas., Derecho Mercantil de la Comunidad Económica Europea (Estudios en Homenaje a José Girón Tena), ed. Civitas, Madrid, 1991.

GARRIGUES, J., Curso de Derecho Mercantil, 7ª ed. Madrid, 1976.

GARRIGUES, J., Contratos bancarios, 2ª ed. correg. y revisada. Madrid. 1975.

GARRIDO TORRES, A., Crisis bancarias y regulación financiera: el seguro de depósitos, Servicio de Estudios. La Caixa, núm. 22, 1991.

GAVALDA, Ch., La nazionalizzazione delle banche in Francia, en Messogiorno de Europa, núm. 4, Nápoles, 1982.

GAVALDA, C., et STOUFFLET, J., Droit de la banque,



Presse Universitaires de France, París, 1974.

GIMENEZ ARNAU, R., Esquema de las disposiciones legales vigentes sobre el llamado "statu quo bancario", en RDM, núm. 98, 1965.

GIRON TENA, J, Derecho de sociedades, Tomo I, Madrid, 1976.

GISPERI PASTOR, MA T., El nuevo régimen de modificación de estatutos de la sociedad anónima., Derecho Mercantil de la Comunidad Económica Europea (Estudios en Homenaje a José Girón Tena), Civitas, 1991.

GONZALEZ CAGIGAS, I., Los fondos de garantía de depósitos en España, en Aspectos jurídicos de las crisis bancarias, Centro de Estudios Judiciales-Banco de España, Madrid, 1988.

GUBERN, R., La crisis financiera de 1381 en la Corona de Aragón, Comunicación al X Congreso de Ciencias Históricas, Roma, 1965.

HAMILTON, E.J., El Banco Nacional de San Carlos (1822-1829), en el Banco de España. Una historia económica,



552

ed. Banco de España, Madrid, 1970.

HART RODES, J., La banca catalana y el nacionalismo, Rev. Nacional de Economía, núm. 42, Barcelona, 1923.

HERNANDEZ ARMENTEROS, J., La banca pública española, Instituto de Estudios Fiscales-ICO, Madrid, 1986.

HERNANDEZ MARQUES, H., Las potestades de dirección y supervisión. Especial referencia a las del Banco de España, en Estudios de derecho público bancario, Ceura, Madrid, 1985.

HERNANDO DELGADO, Ordenamiento sectorial de la banca y responsabilidad. Anales del Cunef., 1978-1979.

IGLESIAS PRADA, J.L., y SANCHEZ ANDRES, A., Perfiles generales de la crisis en la banca española contemporánea, en RDM, núm. 171, 1984.

IMENGA, U., Konzernverfassung ipdo gscto oder durch vertrag? Zum Stand der Konzernrechtsdiskussion in der Europäischen Gemeinschaft, EuropaR, 1978.

JEANTIN, M., Les Directives Bancaires Europeennes et la



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

553

structure del systeme bancaire français, en Banca e Borsa, Parte I, 1990.

JIMENEZ BLANCO Y CARRILLO DE ALBORNOZ, A., El Fondo de Garantía de Depósitos, en Estudios de derecho público bancario, Ed. Ceura, 1987.

JIMENEZ BLANCO Y CARRILLO DE ALBORNOZ, A., Supervisión bancaria y responsabilidad administrativa, RDBB, núm. 20, 1985.

JIMENEZ SANCHEZ, S., Las soluciones jurídicas de la crisis económica, en Jornadas sobre la reforma del Derecho Concursal español, Ed. Civitas, Madrid, 1982.

JUAN, A. de, El Banco de España y la supervisión del sistema bancario, en Papeles de Economía Española, núm. 18, 1984.

JUAN, A. de, La supervisión de las entidades de crédito y ahorro en España, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas. AEB. 1983.

KINDLEBERGER, C.P., y LAFFARGUE, J.P., Financial Crises. Theory, History and Policy, Cambridge



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

554

University Press, Cambridge, 1982.

KINDLEBERGER, Ch.P., Historia financiera de Europa, Ed. Crítica, Barcelona, 1988.

KINDLEBERGER, C.P., Manias, Crashes and Panics, Nueva York, Basic Books, 1978.

KISCHNER, F., La suspensión de pagos del Banco de Barcelona, Rev. Nacional de Economía, núm. 27, Madrid, 1921.

LAFITA PARDO, A., El tratamiento de las crisis y saneamiento de los bancos desde la óptica bancaria, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas. AEB, 1983.

LAMFALUSSY, A., Globalization of Financial Markets: International Supervisory and Regulatory Issues, Economic Review Federal Reserve Bank of Kansas City, enero 1989.

LAPEYRE, H., La Taula de Cambis o Banco Municipal de Valencia, Ed.

LE BOURVA, J., Les établissements de credit en France,





Universitat d'Alacant

555

Universidad de Alicante

en Revue Economique núm. 1, enero 1979.

LE BRUN, J., El marco jurídico anterior a las crisis bancarias, en Aspectos jurídicos de las crisis bancarias, Centro de Estudios Judiciales-Banco de España, 1988.

LIBONATI, B., La tutela de los acreedores y de los terceros, I Reunión de la Asociación Hispanoitaliana de Derecho Mercantil (Portofino, 25/27 septiembre 1983).

LIBONATI, Contratto bancario e attività bancaria, en Annali della Facoltà Giuridica de la Universidad de Estudios de Camerino, Milano, Giuffré, 1966.

LIBONATI, B., Problemi in tema di amministrazione straordinaria, en Riv. del Diritto Commerciale e de la società. 1986.

LOCATELLI, P., Premesse allo studio delle "cause", o "fattori", dell'insolvenza: amministrazione controllata e risanamento dell'impresa, en Il Diritto Fallimentare e delle Società Commerciale, Parte I, 1979.

LOPEZ ROA, A.L., Origen, efectos y gestión de las crisis



Universitat d'Alacant

556

Universidad de Alicante

bancarias, en Círculo de Empresarios, Boletín 21, 1983.

LOPEZ RDA, A.L., Sistema financiero español, Nueva G. Editores, Alicante, 1981.

LOUSSOUARAN, Y., Les nationalisations françaises en matière bancaire, en Confronto italo-francesa da Padova, CEDAM, Casa Edit. Dott. Ant. Milano., 1986.

MARCHESINI, G., Mercato del credito e attività bancaria, Utet, Turin, 1980.

MAROTO ACIN, J.A., Nota sobre el Fondo de Garantía de Depósitos: antecedentes, desarrollo y situación actual, Papeles de Economía Española, núm. 18, 1984.

MARTIN OVIEDO, J.M., Ordenación legal del sistema financiero español, Civitas, Madrid, 1987.

MARTIN OVIEDO, J.M., Hacia la construcción de un ordenamiento financiero, en RDEB, núm. 24, 1986.

MARTIN MATEO, R., Derecho público de la economía, Ed. Ceura, Madrid, 1985.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

557

MARTIN, M., La vocación de banquero, en Dinero y Banca. La problemática del sistema financiero español, Universidad de Málaga, 1983.

MARTIN RETORTILLO, S., Panorama general de las crisis bancarias, en Aspectos jurídicos de las crisis bancarias, Instituto de Estudios Judiciales- Banco de España, Madrid, 1988.

MARTIN RETORTILLO, S., Crédito, banca y cajas de ahorro. Aspectos jurídico-administrativos, Ed. Tecnos, Madrid, 1975.

MARTORANO, F., La insolvencia de las entidades de crédito: líneas generales de la disciplina, en RDBB, núm. 12, 1983.

MATEO DEL PERAL, D., Aproximación al estudio sociológico de las autoridades económicas de España (1868-1914), en La Banca Española en la Restauración, Tomo I, Madrid, 1974.

MENENDEZ MENENDEZ, A., y BELTRAN SANCHEZ, E., Las acciones sin voto, RDM, núm. 191, 1989.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

558

MESSINED, F., Caracteres jurídicos comunes, concepto y clasificación de los contratos bancarios, RDM, núm. 81, 1961.

MICHAVILA NUÑEZ, J.M., Autorizaciones, en Estudios de Derecho Público Bancario, Ed. Ceura, Madrid, 1987.

MIHDASAI, J., Protection de l'activité bancaire: fondes propres et liquidités, Banque, núm. 395, 1980.

MISCIONE, M., Crisi e lavoro: immortalità delle grande impresa?, en Rivista del Diritto Commerciale e delle Obligazioni, Anno LXXXII, 1984.

MOCHON MORCILLO, J., y MORA SANCHEZ, A., Consideraciones generales sobre el sistema financiero español, en Dinero y Banca, Málaga, 1983. Universidad de Málaga.

MOLL DE MIGUEL, S., La Riforma Bancaria Spagnola: un regime giuridico aperto, en Banca, Borsa e Titoli di Credito, Parte I, 1973.

MOLLE, G., Manuale di diritto bancario, 2ª ed. Ed. Giuffrè, Milano, 1977.



Universitat d'Alacant  
559  
Universidad de Alicante

MOLLE, G., La Banca nell'ordinamento giuridico italiano, A. Giuffrè Edit. Milano, 1980.

MOLLE, G., I contratti bancari, en Trattato di Diritto Civile e Commerciale, Vol. XXXV, T, 1, 4ª ed. Giuffrè ed. Milano, 1981.

MORILLA CRITZ, J., La crisis económica de 1929, Ed. Pirámide, Madrid, 2ª ed. 1988.

MUROZ, J., El poder de la banca en España, Ed. Zero, Madrid, 1970.

NADAL OLLER, J., La economía española 1829-1931, en El Banco de España. Una historia económica. Madrid, 1970.

NERE, J., Les crises économiques au XXe siècle, Armand Colin Ed. Paris, 1989.

NIGRO, A., Polivalenza d'interessi dell'ordinamento bancario e riflessi sull'organizzazione dell'impresa esercente attività bancaria, in L'ordinamento del credito (a cura di P. VITALE), Bologna, 1977.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

560

NIGRO, A., Statuti delle banche e clausole di limitazione della responsabilità, en Funzione bancaria, rischio e responsabilità della banca, Ed. Giuffrè, Milano, 1981.

NIGRO, A., Fondo interbancario di tutela dei depositi, L'armonizzazione comunitaria dei diritto bancari nazionali, CEDAM, Padova, 1989.

NUÑEZ LAGOS, Aspectos jurídicos del control administrativo de las entidades y ahorro privado, 1977.

NUZZO, A., La novelle tedesca sull'esercizio sull'attività bancaria, en Banca e Borsa, septiembre 1985.

OLARIAGA, L., El dinero. II. Organización monetaria y bancaria., Ed. Moneda y Crédito, Madrid, 1954.

OLIVENCIA RUIZ, M., Los sistemas económicos y las soluciones jurídicas al estado de crisis empresarial, Jornadas sobre la reforma del Derecho concursal español, Ed. Civitas, Madrid, 1982.

OLIVER ALFONSO, M.D., Aspectos financieros y legales



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

561

del insider trading, en Actualidad Financiera, núm. 35, 1990.

PAJUELO, A., Una fusión vale más que mil palabras, en la Década de las concentraciones, en Dinero, extra, núm. 3, 1983.

PARADA, J.R., Valor jurídico de la Circular, RDBB, núm. 2, 1981.

PARDO ALES, G., El seguro de depósitos en otros Estados de la CEE. Comunicación a las III Jornadas de Alicante sobre Economía Española, 1988.

PARRAVICINI, G., 1936-1986: Messo secolo di legislazione bancaria in Italia e in Occidente, en Banca e Borsa, Parte I. 1987.

PASCUAL DOMENECH, P., Ferrocarriles y colapso financiero, 1843-1866. En torno a las causas que provocaron la crisis de los ferrocarriles catalanes como negocio capitalista, en Moneda y Crédito, núm. 169, 1984.

PATRONI, A., Dietro la crisi dell'"impresa", en Banca e



562  
Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

Borsa, 1980.

PAZ ARES, C., Animo de lucro y concepto de sociedad.,  
Derecho Mercantil de la Comunidad Económica Europea,  
(Estudios en Homenaje de José Girón Tena), Civitas,  
1991.

PEREZ DE ARMIÑAN, G., Legislación bancaria española, 6ª  
ed. Banco de España, Madrid, 1983.

PEREZ DE ARMIÑAN, G., Legislación Bancaria española, 5ª  
ed. Banco de España, Madrid, 1980.

PIÑANES LEAL, F.J., Coeficientes, en Estudios de  
derecho Público Bancario, Ed. Ceura, Madrid, 1987.

PIÑANES LEAL, F.J., La política y normativa  
comunitarias en materia de entidades de crédito,  
Edersa, Madrid, 1991.

PIÑEL, E., Análisis de la legislación española  
reguladora de las crisis bancarias, en Crisis  
bancarias. Soluciones comparadas, AEB, 1983.

PIÑEL, E., El Anteproyecto de Ley Concursal desde la





perspectiva bancaria, RDBB, núm. 15, 1

PIRENNE, H., *Las ciudades en la Edad Media*, Alianza, 4ª ed. Madrid, 1980.

PIRENNE, H., *Historia económica y social de la Edad Media*. Fondo de Cultura Económica, 16ª ed. Madrid, 1980.

PONTOLILLO, V., *Il sistema di credito speciale in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1980.

PORCIO, *El gobierno del crédito*, Nápoles, 1976.

PORTALE, G.B., *La disciplina dell'insider trading nella Repubblica di Germania*, in *Riv. della Società*, 1989.

PRAT RODRIGO, M., *El uso ilegal de la información privilegiada en las ofertas públicas de acciones*, ed. Deusto, Bilbao, 1990.

PRATIS, C.M., *La disciplina jurídica delle aziende di credito*, Milán, 1958.

PRIEGO, F.J., *La tercera reforma de la Ley Bancaria*



564

Alemana (Kreditwesengesetz): la Ley de 6 de diciembre de 1984, en RDBB, núm. 18, 1985.

PRIETO CASTRO, L., Derecho Concursal, Madrid, 1974.

PRINGE, R., Banking in Britain, Charles Kinght and Co. Londres, 1973.

PROVINCIALI, Inconstitucionalidad de la liquidacion forzosa administrativa, 1971.

QUIJANO GONZALEZ, J., Responsabilidad administrativa en la reciente legislación de crédito, seguro y mercado de valores: algunas cuestiones sustantivas, en RDBB, núm. 34, 1989.

QUIJANO GONZALEZ, J., Responsabilidades derivadas del proceso fundacional., Derecho de sociedades anónimas. I. La fundación., Civitas, 1991.

RAHOLA, Los antiguos banqueros de Cataluña y la Taula di Cambi, en Banco Principal de Barcelona, Barcelona, 1912.

REED, E.E., Banks and banking, en The World Book



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

565

Encyclopedia, PEREZ DE ARMIRAN, G., La reglamentación y la inspección bancaria en Estados Unidos, en Moneda y Crédito, núm. 116, 1971.

REID, The secondary banking crisis, 1973-1975, Londres, 1982.

REVELL, J., The British Financial Systems abroad, Inter-Bank Research Organisation, Londres, 1978.

REVEN, T., The British Financial System, McMillan Press, Londres, 1975.

REYE, L'evoluzione delle banche in Francia, en Banche e banchieri, 1976.

RICCI, R., Loi n. 84-86 du 24 janvier 1984 relative a l'activité et au controle des établissements de crédit, en Banca e Borsa, Parte I, 1984.

RISPOLI FARINA, M., Il controllo sull'attività creditizia dalla tutela del risparmio al dirigismo economico, en BBTC, 1981.

RIU, E., La crisis bancaria de Barcelona, en Rev.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

566

Nacional de Economía, Madrid, 1920.

RIU, E., La crisis económica actual, art., cit., en  
Rev. Nacional de Economía. núm. 26.

RODENAS, C., La banca valenciana: una aproximación  
histórica, Ed. Alfonso el Magnánimo, Valencia, 1982.

RODIERE, R., y RIVES-LANGE, J.L., Droit Bancaire, 3<sup>è</sup>  
ed. Dalloz, Paris, 1980.

ROLDAN JIMENEZ, A., El sector bancario en Francia,  
Situación 1985/4.

ROLDAN JIMENEZ, A., Análisis del sistema crediticio  
italiano, en la Banca en la CEE, en Situación 1986/4.

ROLDAN JIMENEZ, A., El sector bancario en Francia, en  
Situación 1985/4, La banca en la CEE.

ROLDAN, S., y GARCIA DELGADO, J.L., La formación de la  
sociedad capitalista en España, 1914-1920, Tomo II,  
CECA, Madrid, 1973.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

567

RODRIGUEZ ANTON, J.M., La banca en España. Un reto para 1992, Ed. Pirámide, Madrid, 1990.

RODRIGUEZ ARTIGAS, F., Determinación estatutaria del objeto social,. Derecho de sociedades anónimas. I. La fundación. Civitas, 1991.

RODRIGUEZ MOURULLO, G., Aspectos penales de las crisis bancarias, en Aspectos jurídicos de las crisis bancarias, 1988.

RODRIGUEZ SAN VICENTE, M.Mª., La banca, RDM., 172/173, 1984.

ROJO FERNANDEZ-RIO, A., El estado de crisis económica, en Reforma del derecho de quiebra, Ed. Civitas, Fundación Universidad-Empresa, Madrid, 1982.

ROJO FERNANDEZ-RIO, A., La crisis bancaria española y el derecho de sociedades anónimas, en Banca e Borsa, Parte I, 1989.

ROJO FERNANDEZ-RIO, A., Crisis de la empresa y procedimientos concursales, AAMN, Tomo XXIV, 1980.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

568

- ROJO FERNANDEZ-RIO, A. J., Aspectos civiles y mercantiles de las crisis bancarias, en Aspectos jurídicos de las crisis bancarias, Centro de Estudios Judiciales-Banco de España, Madrid, 1988.
- RONDO, C., La banca en las primeras etapas de la industrialización, Ed. Tecnos, Madrid, 1974.
- ROS HOMBRAVELLA, Capitalismo español: de ña autarquía a la estabilización (1939-1959), Edicusa, 1973.
- RUBIO, J., Sainz de Andino y la Codificación Mercantil, CSIC, Madrid, 1950.
- RUBIO JIMENEZ, M., La política de supervisión bancaria, en Crisis bancarias. Soluciones comparadas. AED, 1983.
- RUIZ CABRERO, J., Las sociedades instrumentales, RDBB, núm. 14.,
- RUIZ MARTIN, F., La banca en España hasta 1782, en El Banco de España. Una historia económica, Servicio de Estudios del Banco de España, Madrid, 1970.
- RUIZ MARTIN, F., La deuda consolidada en el siglo XVI,



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

569

Lección magistral en las oposiciones a la Cátedra de Historia Económica de la Facultad de CC.EE. de Bilbao.

RUIZ MARTIN, F., La banca en España. Una historia económica, Banco de España, Madrid, 1970.

RUIZ MARTIN, F., Un expediente financiero entre 1560 y 1575: la hacienda de Felipe II y la Casa de Contratación de Sevilla, en Moneda y Crédito, núm. 92, 1965.

RUTA, G., Gli interventi delle autorità creditizie, en Banca, Borsa e Titoli di Credito, 1970.

SALA ARQUER, J.M., La posición jurídica del Banco Federal Alemán, RDBB, núm. 18, 1985.

SALANITRO, N., Problemi in teme di depositi, in Le operazioni bancarie (a cura di Portale), Milano, 1978.

SALANITRO, N., Attività bancaria e attività parabancaria, in Banca e Borsa, Parte I, 1986.

SANCHEZ ALBORNOZ, N., Los bancos y las sociedades de crédito en provincias: 1856-1868, en Moneda y Crédito,



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

570

núm. 104, 1968.

SANCHEZ ALBORNOZ, N., La crisis de 1866 en Madrid: la Caja de Depósitos, las sociedades de crédito y la Bolsa, en Moneda y Crédito, núm. 100, 1967.

SANCHEZ ALBORNOZ, N., De los orígenes del capital financiero: La Sociedad General de Crédito Mobiliario, 1856-1902, en Moneda y Crédito, núm. 97, 1982.

SANCHEZ ANDRES, A., Aumento y reducción del capital, La reforma del derecho español de sociedades de capital, Civitas, Madrid, 1987.

SANCHEZ ANDRES, A., Las crisis bancarias en España. Apuntes sobre su tratamiento hasta la mitad del siglo XX, en RDM, núm. 171, 1984.

SANCHEZ ANDRES, A., En torno al concepto, evolución y fuentes del derecho bursátil en el sistema jurídico español, RDM., 1981.,

SANCHEZ CALERO, F., Instituciones de Derecho Mercantil, 9ª ed. Edersa, Madrid, 1982.





Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

571

SANCHEZ CALERO, F., El Fondo de Garantía de Depósitos,  
en RDBB, núm.1, 1981.

SANCHEZ CALERO, F., Las crisis bancarias y la crisis  
del derecho concursal. Orientaciones de política  
legislativa en el momento presente, en Crisis  
bancarias. Soluciones comparadas, Madrid, 1983.

SANCHEZ CALERO, F., Adaptación de la normativa de los  
establecimientos de crédito al ordenamiento de la CEE,  
RDBB, núm. 23, 1986.

SANCHEZ CALERO, F., La delimitación de la figura de  
"entidad de crédito" y la de otros sujetos, RDBB, núm.  
28, 1987.

SANCHEZ GUILARTE, J., y TAPIA HERMIDA, A., El abuso de  
la información privilegiada ("insider trading" y  
operaciones de iniciados), RDBB, núm. 28, 1987.

SANCHEZ GUILARTE, J., Algunas consideraciones sobre la  
normativa comunitaria aplicable a la actividad  
bancaria, Noticias CEE, núm. 10, 1985.

SANCHEZ MIGUEL, M<sup>a</sup> C., Modificaciones de las normas



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

572

sobre condiciones de crédito y defensa del cliente en derecho español, en RDBB, núm. 34, 1989.

SANCHEZ MIGUEL, M<sup>a</sup> C., Bancos privados: falta de cumplimiento de las circulares e instrucciones del Banco de España (Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3<sup>a</sup>., del 18 de febrero de 1985), en RDBB, núm. 22, 1986.

SANCHEZ MIGUEL, M<sup>a</sup> C., La valoración de las aportaciones no dinerarias o "in natura" de la sociedad anónima, Derecho Mercantil de la Comunidad Económica Europea (Estudios en Homenaje a José Girón Tena), Civitas, 1991.

SANTARELLI, U., Per la storia del fallimento nelle legislazioni italiane delle Eta Intermedia, Cedam, Padova, 1964.

SANTARELLI, U., Per la storia del fallimento nelle legislazioni italiane della età intermedia, CEDAM, Padova, 1964.

SANTILLAN, R., Memoria histórica sobre los bancos Nacional de San Carlos, Español de San fernando, Isabel



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

573

II, Nuevo de San Fernando y de España, Tomo II, reeditado por el Banco de España, Madrid, 1982.

SANTINI, G., Soluciones jurídicas al estado de crisis de la empresa en los sistemas de economía de mercado, en Jornadas sobre la reforma del Derecho Concursal español, Ed. Civitas, Madrid, 1982.

SANTORO-PASSARELLI, F., Assicurazione obbligatoria dei crediti di lavoro per l'insolvenza dell'impresa in crisi, CEDAM, Padova, 1983.

SANTOS, V., El contrato bancario. Concepto funcional, Facultad de CC.EE. de la Universidad de Bilbao, 1972.

SCHNEDIDER, UH., Las crisis bancarias en la República Federal de Alemania, en Aspectos Jurídicos de las crisis bancarias. Instituto de Estudios Judiciales-Banco de España, 1988.

SCHWARK, E., Bankrecht, C.H. Beck, Munchen, 1990.

SEGUR, Código de Comercio en Francia con los discursos de los oradores del Consejo de Estado y del Tribunado, Imp. de la C. Greda, Madrid, 1808.



574  
Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

SERIO, G., Attualità della liquidazione coatta amministrativa, en Il Diritto Fallimentare e delle società commerciali, Parte I,.

SIRACUSA, V., La nuova legge fallimentare in Francia, en Il Diritto Fallimentare e della Società Commerciali, Parte I, 1986.

STEIN, J., Le systeme Bancaire dans la .Republique Fédérale d'Allemagne, Bank-Verlag, Colonia, 1977.

SUAY RINCON, J., El caso del Banco de Navarra, en Poder Judicial, núm. 1, 1986.

TAPIA HERMIDA, A., Evolución histórica, situación y perspectivas generales del derecho público bancario español, en Estudios de Derecho Público Bancario, Ceura, 1988.

TAPIA HERMIDA, A.J., Las acciones sin voto, . Revista de Derecho Bancario y Bursátil, núm. 40., 1990.

TEDDE DE LORCA, P., El Banco de España desde 1782-1982, en El Banco de España: dos siglos de historia. Banco de



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

575

España, 1982.

TEDDE DE LORCA, P., La banca privada española durante la Restauración (1874-1914), en la Banca..

TEDDE DE LORCA, P., Banca privada y crecimiento económico en España (1874-1913), en Papeles de Economía Española, núm. 20, 1984.

TERMES CARRERO, R., La situación económico-financiera de la empresa española en la actual crisis, en Suplemento sobre el Sistema Financiero de Papeles de Economía Española, núm. 3.

TERMES CARRERO, R., Las crisis bancarias en España, en Crisis bancarias. Soluciones comapradas, AEB, 1983.

TERMES CARRERO, R., El salvamento de los bancos y los caudales públicos, Papel del FGD y la participación de caudales públicos en operaciones de salvamento de bancos en crisis, (El País, 10 noviembre 1982).

TERMES CARRERO, R., La banca española ante la liberalización del sistema financiero, en Papeles de Economía Española, Ed. Ceca, Madrid, núm. 18, 1980,



576

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

TILLY, R., Alemania, 1815-1870, en la Banca en las primeras etapas de la industrialización, Tecnos, Madrid, 1974.

TORTELLA CASARES, G., El principio de responsabilidad limitada y el desarrollo industrial de España 1829-1869, en Moneda y Crédito, núm. 104, marzo 1968.

TORTELLA CASARES, G., Los orígenes del capitalismo en España, Ed. Tecnos, Madrid, 1975.

TORTELLA CASARES, G., La evolución del sistema financiero español de 1856-1868, en Ensayos sobre la economía española a mediados del siglo XIX. Servicio de Estudios del Banco de España, Madrid, 1970.

TORTELLA CASARES, G., Revolución burguesa, oligarquía y constitucionalismo (1824-1923), en Historia de España, dirigida por Tuñón de Lara, Volumen VIII, Ed. Labor, Barcelona, 1981.

TORTELLA CASARES, G., El Banco de España entre 1829-1929. La formación de un banco central, en El Banco de



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

577

España. Una historia económica, Madrid, 1970.

TORTELLA CASARES, G., El principio de responsabilidad limitada y el desarrollo industrial en España: 1829-1869, en Moneda y Crédito, núm. 104, 1968.

URIA, R., En torno a la reforma de nuestro derecho concursal, en Jornadas sobre la reforma del Derecho Concursal español, Ed. Civitas, Madrid, 1982.

URIA, R., Derecho Mercantil, 17ª ed. Madrid, 1990.

URIA, R., Derecho Mercantil, 11ª ed. Madrid, 1976.

VALENZUELA FARACH, F., y PEINADO GRACIA, J.I., La utilización abusiva de informaciones confidenciales y privilegiadas en los mercados de valores. Especial consideración de las disciplinas CEE y española., Noticias CEE, núm. 81, octubre 1991.

VARA DE PAZ, N., Fundación por transformación o cambio de tipo social., Derecho de sociedades anónimas, Civitas, 1991.

VASSEUR, M., La responsabilité contractuelle et



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

578

extracontractuelle de Banque en France, en Funzione bancaria, rischio e responsabilità della banca, Ed. Giuffrè, Milano, 1981.

VECCHIS, P. de, Spunti per una rinnovata riflessione sulla nozione di banca, en Banca e Borsa, Parte I, 1982.

VECCHIS, P. de,. Aspectos jurídicos de las crisis bancarias en Italia, en Aspectos jurídicos de las crisis bancarias, Instituto de Estudios Judiciales-Banco de España. 1988.

VITI DE MARCO, A. de, La funzione della banca, UTET Libreria, Edizioni di banche e banchieri, Torino, 1990.

VELASCO DE SAN PEDRO, L. A., La documentación de la posición de socio., Derecho de sociedades anónimas. I. La fundación, Civitas, 1991.

VICENS VIVES, Historia social y económica de España, Volumen V.

VICENS VIVES, Manual de Historia Económica en España,





Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

579

8ª ed. Vicens-Vives, Barcelona, 1971.

VICENT CHULIA, F., El contenido de nuestras instituciones concursales y las actuales perspectivas de reforma, en Rev. Jur. de Cataluña, núm. 3, 1979.

VICENT CHULIA, F., Sobre la modernización del sistema concursal, en RDJC, 1978.

VICENT CHULIA, F., Compendio crítico de Derecho Mercantil, Valencia, 1983.

VICENT CHULIA, F., Concepto, licitud y requisitos de la operación acordeón., La Ley, núm. 1502, 1986.

VICENTE ARCHE, F., La nueva ordenación del crédito y de la banca, RDM, núm. 87, 1963.

VITALE, P., Funzione bancaria e responsabilità contrattuale della banca, en Funzione Bancaria, rischio e responsabilità della banca, Vol. I., Giuffrè Edit. CE.DI.B., 1981.

VITALE, P., Pubblico e privato dell'ordinamento bancario, Milano, 1977.



580  
Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

VITTAS, D., Banking Systems Abroad, Interbank Research Organisation, Londres, 1978.

WAGNER, Beiträge zur Lehre von das Banken,

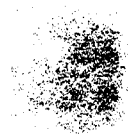
WAIS SAN MARTIN, F., Historia general de los ferrocarriles españoles (1830-1914), Madrid, 1967.

ZUMALACARREGUI, L., La crisis de la banca de emisión española en 1847, en Anales de Economía, Vol. IX, abril-junio, 1949.

ZURITA Y SAENZ DE NAVARRETE, J., El régimen español sobre "insider trading" y la propuesta de Directiva Comunitaria, Derecho Mercantil de la Comunidad Económica Europea (Estudios en Homenaje a José Girón Tena), Civitas, Madrid, 1991.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante





<b>INDICE.</b>	<b>pág.</b>
Cuestiones introductorias .....	6
Las crisis bancarias y su evolución histórica....	21
<b>PRIMERA PARTE. Las crisis bancarias en España</b>	
<b>Capítulo I. Consideraciones preliminares: líneas evolutivas de la configuración del sistema bancario..</b>	
<b>24</b>	
I. Concepto de bancos .....	24
1. Antecedentes remotos de la actividad bancaria: Cambistas y cambiadores.....	28
2. Ferias y mercados .....	31
3. Referencias próximas: municipalización de los bancos.....	34
4. Las Taulas .....	36
II. Perfiles básicos del moderno sistema bancario: bancos públicos y bancos privados .....	39
1. Origen de la banca privada y factores que determinan su evolución.....	39



Universitat d'Alacant

Universidad de Alicante

583

1.2. Trazos evolutivos .....	41
1.3. Estado actual: en el derecho comparado y en el derecho español .....	48
A) Derecho comparado.....	53
1) Sistema financiero británico.....	53
2) Sistema crediticio francés .....	59
3) Sistema bancario alemán .....	64
4) Sistema bancario en Italia .....	69
5) Entidades de crédito en otros países de la Comunidad Económica Europea.....	73
6) Sistema financiero americano .....	81
B) Derecho español .....	86
2. La banca pública .....	100
2.1. El privilegio de emisión de moneda y el Banco de España: precedentes más inmediatos.....	100
2.2. Estructura y regulación de la banca pública en el derecho comparado .....	110
A) Sistema crediticio público en Francia .....	112
B) La banca pública británica .....	120
C) La banca pública en Italia .....	123
D) La banca pública en la República Federal de Alemania .....	128
2.3. Estado y situación en el derecho español...	135
III. El estatuto de la empresa bancaria en el derecho	



español .. .. .	148
1. Leyes bancarias. Desarrollo de los bancos y de las sociedades de crédito .. .. .	148
a) bancos de emisión .. .. .	153
b) Principales sociedades de crédito .. .. .	154
2. Ordenación del sistema financiero .. .. .	158
3. Intervención y control por el poder público....	170
4. Estatuto de la empresa bancaria privada .. .. .	176
5. Constitución y desarrollo de la empresa bancaria .. .. .	179
6. Facultades de la Administración .. .. .	186
7. El poder de intervención del Banco de España....	191

**Capítulo II. Antecedentes y manifestaciones del fenómeno de la crisis bancaria..... 198**

I. Precedentes históricos y evolución de la crisis de bancos .. .. .	198
1. Primeras crisis de bancos .. .. .	198
2. Episodios relevantes de la crisis de 1847.....	204
3. La crisis de 1866 .. .. .	210
4. Efectos de la denominada "fiebre del oro" en 1881 .. .. .	221
5. Incidencia en el sistema bancario español	



de la gran depresión ..... 233

II. Las crisis bancarias en la década 1977-1985... 248

1. Crisis empresariales como fenómeno actual... 248

2. Causas y manifestación de las crisis en el sector bancario ..... 259

A) Causas relacionadas con el entorno económico ..... 267

B) Causas relacionadas con el entorno de los bancos ..... 270

3. Desarrollo de la crisis. Bancos afectados.... 280

4. El acontecimiento de los bancos de Rumasa... 291

**SEGUNDA PARTE. Problemas jurídicos que plantea la crisis bancaria.**

**Capítulo III. Intereses que se ven afectados por la crisis..... 303**

1. Lesión de los intereses de los depositantes... 310

2. La posición de los acreedores ante el fenómeno de las crisis bancarias ..... 320

3. La crisis y los accionistas.

Tutela del inversor ..... 325

4. Protección de los intereses de los



trabajadores..... 341

5. Los intereses generales del sistema financiero  
y su defensa jurídica..... 349

**TERCERA PARTE. Instrumentos legales y  
procedimientos utilizados para resolver las  
crisis bancarias.**

**Capítulo IV. Medidas adoptadas desde la perspectiva  
jurídica..... 360**

1. La normativa general y las técnicas especiales  
de protección ..... 360

2. Creación de dispositivos jurídicos para  
salvaguardar los intereses que confluyen en las  
crisis bancarias ..... 365

3. Medidas provisionales de salvamento de bancos:  
la creación de Corporación Bancaria..... 378

4. Sistemas de garantía de los intereses  
de los depositantes. Los Fondos de Garantía  
de Depósitos. Solución en el derecho comparado ..... 383

a) Los Fondos de Garantía de Depósitos en el  
ordenamiento jurídico español..... 383

b) Solución en el derecho comparado ..... 402





1. Instrumentos legales para hacer frente a las crisis bancarias en Italia.....	405
2. La prevención de las crisis y garantía de los intereses de los depositantes en Francia .....	418
3. Tratamiento de las crisis bancarias el Reino Unido.....	426
4. Soluciones a las crisis bancarias y garantía de depósitos en Alemania.....	434
5. Crisis bancarias en Estados Unidos de América. Aspectos generales del sistema financiero americano.....	442
5.1. Legislación específica sobre supervisión bancaria.....	446
5.2. Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC).....	448
5. La intervención de los poderes públicos. El Banco Central y los coeficientes .....	452
<b>CUARTA PARTE. Recapitulación y propuestas de reforma.</b>	
<b>Capítulo V. Reforma del ordenamiento jurídico ....</b>	<b>468</b>
1. Nuevo régimen de las empresas de banca .....	468
2. Inadecuación de las normas generales sobre crisis. Tratamiento específico del sector bancario ..	480



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

588

3. Actualización y clarificación de la intervención de los poderes públicos en la banca.....	488
4. Normas específicas para tutelar los intereses del inversor .....	495
5. Control de la empresa bancaria: regulación de las responsabilidades por el ejercicio de la actividad bancaria.....	505
6. Normas sobre grupos de empresas. Relaciones entre bancos y empresas.....	510
7. Síntesis y perspectivas .....	514
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>523</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>533</b>
<b>Índice .....</b>	<b>582</b>



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

