

# EL FONDO DE GARANTIA DE DEPOSITOS

La crisis económica también afecta a los establecimientos de crédito, provocando la necesidad de que las autoridades monetarias actúen en un triple frente. Por una parte, tratando de asegurar la devolución de sus depósitos a los ahorradores; por otra, potenciando sus poderes de control sobre los establecimientos bancarios y, por último, evitando que se produzcan paralizaciones en la liberalización del sistema financiero. El Fondo de Garantía de Depósitos aparece en los principales países del mundo coincidiendo con esta compleja situación. En el presente trabajo, **José Antón** analiza la regulación legal española en esta materia.

## INTRODUCCION

**E**N los últimos años de la década de los 60 y a principios de los 70 un importante número de países dan entrada, en su sistema financiero, a mecanismos de seguro de depósitos. La idea no era nueva. Sus más remotos antecedentes se encuentran en ciertas formas de garantía mutua utilizadas por los comerciantes chinos en el siglo XVIII, que sirvieron de base a los banqueros del Estado de Nueva York para establecer el seguro de depósitos a principios del siglo XIX, extendiéndose posteriormente a otros Estados norteamericanos.

Los avatares económicos del siglo XIX y, sobre todo, la gran crisis, hicieron poner en tela de juicio la utilidad del sistema, pero el interés político en su mantenimiento hizo que se extendiera, en los Estados Unidos, a todo el ámbito de la nación, tomando como modelo el que había sido diseñado en Checoslovaquia en 1924.

No es pura coincidencia que la época marcada al principio haya determinado un nuevo resurgimiento de la institución. En esas fechas se inicia la transición de la época de auge económico, propia de la posguerra, que había dominado el panorama internacional, a una fase en la que la crisis inicia su aparición en la escena económica como consecuencia, básicamente, del fin de unos tiempos en que las materias primas (sobre todo, energéticas) eran fáciles de conseguir y a precios moderados; a esa revolución de los precios se ha añadido la crisis de gran número de sectores industriales planteada por la nueva configuración de costes y precios relativos y por la aparición de nuevos países industriales que han modificado las condiciones de la competencia internacional.

Subidas de precios, bajas en las bolsas de valores y las demás secuelas de la nueva situación determinan un importante incremento de los riesgos para las entidades bancarias, máxime en

la medida en que participan directamente, en muchos casos, en las empresas industriales. Al mismo tiempo, el movimiento generalizado en favor de la ruptura del «statu quo» bancario genera la aparición de nuevas instituciones financieras que, a veces, carecen de la solidez y experiencia necesarias para actuar en un mundo erizado de dificultades.

Las autoridades monetarias, por su parte, han de reaccionar ante estos acontecimientos en un doble sentido: por una parte, tendrán que reforzar sus poderes de control sobre los establecimientos de crédito; por otra, deberán garantizar, al menos en la medida de lo posible, que los ahorradores no se vean perjudicados por el relatado conjunto de circunstancias generales y ajenas a su voluntad.

La generalización de instituciones, como el Fondo de Garantía de Depósitos, para afrontar estas situaciones de crisis financieras, se muestra en el cuadro que se acompaña.

Como puede comprobarse por el cuadro, España adoptó el sistema a fines de 1977, creando el llamado Fondo de Garantía de Depósitos, con la finalidad fundamental de proteger a los ahorradores en el supuesto de que las entidades bancarias con las que operen atravesasen situaciones de insolvencia, asegurándoles la recuperación parcial de sus depósitos de forma automática, sin pasar por los trámites, siempre complicados, de los procedimientos concursales.

La creación del Fondo puede encuadrarse dentro del conjunto de medidas liberalizadoras de nuestro sistema financiero en un doble sentido: por una parte, porque al potenciar la confianza

### SISTEMAS DE GARANTIA DE DEPOSITOS

PAIS	Denominación de la institución	Año de establecimiento	Limite de cobertura	Sistema de financiación	ADSCRIPCION	
					Voluntaria	Obligatoria
ALEMANIA	Fondo de Seguro de Depósitos (D.S.F.)	1966	30 por 100 del patrimonio de cada Banco	Cuotas de 0,3/0,6 por 1.000 de los depósitos	Si	
	Fondo de Seguro de Cajas de Ahorro (S.B.S.F.)	1969	100 por 100 de depósitos y créditos	Cuotas de 0,3 por 1.000, con limitación al llegar a determinada cuantía		Si
	Programa de Seguridad de Cooperativas de Crédito (C.C.S.S.)	1976	100 por 100 de depósitos y créditos	Cuotas complejas más garantías mutuas		Si
ARGENTINA	Institución Seguro de Depósitos	1979	1.000.000 de pesos (indiciado)	Cuotas y contribuciones del Banco Central	Si	
CANADA	Corporación de Seguro de Depósitos del Canadá (C.D.I.C.)	1967	20.000 dólares (no cuentas extranjeras)	Asignaciones		Si
	Comité de Seguro de Depósitos de Quebec (Q.D.I.B.)	1967	20.000 dólares (no cuentas extranjeras)	Fundado por el Gobierno provincial		Si
CHILE		1977	100 unidades tributarias mensuales (no cuentas extranjeras)	Financiado por el Tesoro		Si
EE. UU.	Corporación Federal de Seguro de Depósitos	1934	40.000 dólares	Cuotas de 1/12 por 100		Si
	Corporación Federal de Seguros de Ahorro y Créditos	1935	40.000 dólares	Cuotas. 0,6 por 100 del total de depósitos		Si
	Administración Nacional de la Unión de Crédito	1970	40.000 dólares	Cuotas de 1/12 por 100		Si
FILIPINAS	Corporación Filipina de Seguro de Depósitos	1963	10.000	Cuotas 1/18 por 100 (máximo 1/12 por 100)		Si
HOLANDA	Rabobank		100 por 100	Sistema de garantía colectiva		Si
		1979	25.000 guilders (indiciado)			
INDIA	Corporación de Seguro de Depósitos y Garantía de Créditos (D.I.C.C.G.)	1962-1978	20.000 rs. (depósitos) 100.000 rs. (créditos)	Cuotas: 0,4 por 1.000 (depósitos). 0,25 por 100 (créditos)	Si	
JAPON	Corporación de Seguro de Depósitos	1971	3 millones de yens (no depósitos extranjeros)	Cuotas: 0,6 por 1.000 de los depósitos asignados		Si
LIBANO	Compañía Nacional de garantía de Depósitos (N.D.G.C.)	1967	30.000 L.L. (no cuentas extranjeras)	Cuotas entre 0,5 y 2 por 1.000		Si

### SISTEMAS DE GARANTIA DE DEPOSITOS (continuación)

PAIS	Denominación de la institución	Año de establecimiento	Limite de cobertura	Sistema de financiación	ADSCRIPCION	
					Voluntaria	Obligatoria
REINO UNIDO	«Salvavidas»	1973	100 por 100 efectivo	Asignaciones «ad hoc»		Sí
	Fondo de protección de depósitos	1980	3/4 depósito, máximo 10.000 libras	Asignación inicial dependiendo del tamaño del banco y cuotas de 0,3-0,6 por 100		Sí
TURQUIA	Fondo para la liquidación de Bancos	1960	100 por 100	Cuotas 0,5 por 1.000		Sí
ESPAÑA	Fondo de garantía de depósitos	1977-1980	500.000 Cajas de Ahorro 750.000 Banca privada	Cuotas 1 por 1.000	Sí	

Fuente: Fondo Monetario Internacional. Datos suministrados por los propios países.

en el sistema bancario y crediticio en su conjunto constituye un acicate para los ahorradores a utilizar sus servicios; de otra, porque es una medida que actúa en beneficio de la salvaguardia de la competencia entre las entidades crediticias.

En líneas generales el sistema se basa en la constitución de un Fondo mediante aportaciones de las entidades adheridas y del Banco de España, con cargo al cual, en el supuesto de que se produzca la situación de insolvencia de alguno de los miembros del Fondo, se procede a la devolución de los depósitos a sus titulares, con un límite por depositante, subrogándose el Fondo en todos los derechos de éste frente a la entidad insolvente.

Sobre la idea básica expuesta, que preside la actuación del Fondo, es preciso puntualizar con más detalle su operativa, que ha experimentado, especialmente en los últimos tiempos, una evolución muy importante.

### LA EVOLUCION DEL ORDENAMIENTO POSITIVO

El Fondo de Garantía de Depósitos se creó mediante dos Reales Decretos de 11 de noviembre de 1977, para las Cajas de Ahorro (n.º 3.047) y los establecimientos bancarios (número 3.048), respectivamente, dictando para ambos tipos de entidades normas prácticamente idénticas.

Pero la situación de paridad legislativa se rompió a principios de 1978 pues un nuevo Real Decreto, el 54/1978, de 16 de enero, modifica parcialmente el correspondiente a la Banca, dejando inalterado el régimen de las Cajas de Ahorro.

Las especiales circunstancias que han venido concurriendo en el desarrollo de las actividades bancarias han motivado nuevas tomas de posición del derecho positivo, que se han articulado mediante el Real Decreto-ley 4/

1980, de 28 de marzo, y el Real Decreto 567/1980, de 28 de marzo, modificadores del régimen del Fondo para los establecimientos bancarios, sin que, hasta el momento, se hayan dictado nuevas normas que afecten a las Cajas de Ahorro.

Parece, pues, conveniente analizar por separado el funcionamiento del Fondo según se trate de Cajas de Ahorro o de establecimientos bancarios, sin perjuicio de que tratemos, a lo largo de la exposición, de ir subrayando los aspectos comunes.

### ENTIDADES AMPARADAS POR EL FONDO

La práctica internacional en la materia muestra un repertorio de opciones respecto de las entidades que pueden o deben utilizar el Fondo de Garantía de Depósitos.

Normalmente se sigue el criterio de la obligatoriedad, de forma que las entidades crediticias se ven compelidas a adherirse al sistema. Excepciones a la regla son Alemania y Argentina y también es posible que, aunque legalmente se tenga la posibilidad de optar por la exclusión, de hecho, sin embargo, haya una compulsión efectiva a la participación de todas las entidades crediticias.

En España se han integrado, inicialmente, en el Fondo todas las Cajas de Ahorro Confederadas, inscritas en el Registro del Banco de España, así como los Bancos inscritos en el Registro de Bancos y Banqueros, unos y otros con acceso a la financiación del Banco de España.

Nuestro sistema ha seguido, pues, la línea de la compulsión de hecho, puesto que si se desea la exclusión del Fondo, la misma acarrea la renuncia al acceso a la financiación del Banco de España, lujo que es difícil, por no decir imposible, de disfrutar. Conviene, además, tener en cuenta que al preverse la incorporación inicial de las entidades citadas es presumible la futura ampliación a otros intermediarios financieros, por ejemplo, Cooperativas de Crédito, Cajas Rurales, etc., incluso a otros entes no estrictamente financieros (entidades inmobiliarias que reciben pagos adelantados de sus clientes, por ejemplo) cuyas características puedan hacerlo aconsejable.

El argumento que usualmente se maneja en favor de la obligatoriedad de adscripción al sistema es que, de no operar, se podría crear una ventaja comparativa en favor de los que quedaran fuera, aliviando sus costos de la contribución al Fon-

do, sin que esta postura ejerciera efectos negativos sobre su clientela por falta de información.

## **DEPOSITOS AMPARADOS**

La cuantía de los depósitos amparados por el Fondo varía según se trate de Cajas de Ahorro o de establecimientos bancarios. En el primer caso alcanza las quinientas mil pesetas. En el segundo, setecientas cincuenta mil. La divergencia en la cuantía no resulta fácil de explicar por razones técnicas. Podría suscitar la idea de que el riesgo es menor para los depositantes de las Cajas, pero muy posiblemente la verdadera razón sea, pura y simplemente, que al cambiar el sistema de los establecimientos bancarios se ha aprovechado la oportunidad para elevar la cuantía de la garantía.

La garantía opera en base personal, es decir, por depositante, persona natural o jurídica, cualquiera que sea el número y clase de los depósitos en los que figure como titular, entendiéndose por «depósitos» las cantidades que, de conformidad con las normas de los balances de las Cajas luzcan en el epígrafe «Acreedores», es decir, comprendiendo cuentas corrientes, cuentas de ahorro, ahorro vinculado, cuentas de organismos y corporaciones, cuentas en moneda extranjera, ahorro del emigrante y cuentas extranjeras en pesetas.

Por lo que se refiere a los Bancos, se entiende por «depósitos» las cantidades que, de conformidad con las normas actuales del balance bancario hace en los epígrafes «Acreedores en pesetas» y «Acreedores en moneda extranjera» de los

negocios en España de los Bancos miembros del Fondo (Artículo 2.º, párrafo 3, del Real Decreto 567/1980).

Del concepto contable adoptado parece deducirse que los depósitos amparados son los de numerario, quedando excluidos de garantía los depósitos de títulos. Sin embargo, esta interpretación se ve parcialmente alterada en lo que respecta a los certificados de depósito, pues si bien la Circular número 12 del Banco de España a las Cajas de Ahorro obliga a contabilizar los certificados de depósito en poder de otras Cajas de Ahorro y Bancos en el grupo de cuentas «Financieras», es decir, en uno distinto del de acreedores, nada se dice respecto de aquellos que se encuentren en poder de particulares, u otras entidades distintas de las mencionadas, por lo que lógicamente se encontrarán contabilizados en «Acreedores».

Y a la misma conclusión se llega respecto de la Banca, en la que el grupo «Acreedores» comprende las cuentas relativas a «Cuentas corrientes a la vista», «Cuentas de Ahorro», «Imposiciones a plazo inferior a dos años», «Imposiciones a dos o más años», a la vista de la Circular número 107 que dicta normas para el reflejo en balance de los certificados en poder de otros Bancos o Cajas de Ahorro.

Conviene señalar que la nueva regulación del Fondo para los establecimientos bancarios ha venido a resolver explícitamente algunas otras dudas interpretativas que se suscitaban de la lectura de la reglamentación anterior, cual era la de la consideración de la cuenta «Acreedores en moneda extranjera».

Las dudas y problemas interpretativos apuntados tienen su origen, como resulta evidente, en dos razones: la primera, la de que se ha optado por un criterio contable y no jurídico material para determinar qué depósitos se ven amparados por el Fondo. La segunda, que ese criterio resulta inadecuado al no existir un modelo de balance común para Cajas y Bancos en que los diferentes grupos de cuentas sean plenamente homogéneos.

## **EL PRESUPUESTO OPERATIVO**

El Fondo tiene como objetivo permitir la devolución de los depósitos, hasta una cierta cuantía, cuando se produzca un determinado evento: la suspensión de pagos o la quiebra de la entidad depositaria. Llegado el caso el Banco de España o el propio Fondo satisfarán a los titulares de depósitos cuyo importe no supere las quinientas o setecientas cincuenta mil pesetas la totalidad de los mismos, y hasta esa cantidad en los superiores, según se trate de Cajas de Ahorro o establecimientos bancarios, subrogándose el pagador (Banco de España o Fondo) en todos los derechos del depositante.

## **FUNCIONAMIENTO PREVENTIVO DEL FONDO**

### **1. Respeto de la Banca Privada**

El Real Decreto-ley 4/1980, de 28 de marzo, ha venido a romper el paralelismo que, en principio, se diseñó respecto de

la actuación del Fondo en relación con los Bancos y las Cajas, aunque ese paralelismo ya se había alterado parcialmente por obra del Real Decreto 54/1978, que modificó el Real Decreto 3.048/1977, creador del Fondo de Garantía de Depósitos en establecimientos bancarios.

Las novedades aquí son importantes por varias razones. La primera, por la atribución de personalidad jurídica al Fondo, que se configura 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. Esta nueva situación no responde a un mero criterio jurídico-formal sino que conlleva una serie de consecuencias.

La atribución de personalidad es claro que se ha producido para que el Fondo se coloque en una situación jurídica apta para ampliar sus funciones, puesto que se 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».

Lógicamente ha de pensarse que los mecanismos previos de protección de la solvencia de las entidades bancarias han de alcanzar una mayor importancia, para evitar que entre en juego la devolución de depósitos. Para ello, se habilita al Banco de España a que, previo informe de la Comisión gestora del Fondo, comine a los Administradores de un Banco para que en el plazo máximo de un mes adopten las medidas necesarias a fin de restablecer su situación patri-

monial, cuando estime a la vista del balance y de la información obtenida mediante auditoría o por otros medios, que se dan los supuestos contemplados en los artículos 99 y 150.3 de la Ley de Sociedades Anónimas o que sus pérdidas expresas o tácitas son de tal magnitud que ponen en peligro el normal funcionamiento y la necesaria solvencia de la Entidad (Artículo 5.º, 1, del Real Decreto 56/1980, de 28 de marzo).

La importancia del precepto recogido debe ser subrayada, pues refleja una parte del problema de los mecanismos de control e intervención del Banco de España en la actividad de las entidades crediticias. A este respecto debe hacerse notar que quien «conmina» a la toma de medidas por los administradores es el Banco de España, no el Fondo, a pesar de su personalidad jurídica.

En segundo término, se hace una referencia explícita a la posibilidad de requerir información adicional sobre la situación de la entidad a través de auditorías o por otros medios.

En todo caso lo que se pretende es un conocimiento real de la situación que permita la adopción de medidas para tratar de solventar la crisis de la entidad bancaria, primando, en este sentido, la idea de fortificar el sistema, evitando el hundimiento de las instituciones que lo forman, y ello, naturalmente, sin perjuicio de la persecución y sanción de actividades ilícitas.

Queda, pues, diseñado un complejo mecanismo en el que se mezclan actuaciones públicas y privadas, pues la absorción de las pérdidas habrá de producirse mediante la reducción del capital de la entidad y una nue-

va ampliación en la que podrá participar el Fondo si los antiguos accionistas no la cubren.

Aquí es donde cobra sentido la atribución de personalidad jurídica al Fondo y donde se manifiesta con mayor claridad la mencionada mezcla de actuaciones públicas y privadas. Es actuación pública, en uso de potestades administrativas, la conminación del Banco de España para que la entidad bancaria adopte las medidas necesarias para reconducir su situación. Pero es actuación privada la restante: reducción de capital, ampliación de capital y, en su caso, la venta de las acciones suscritas por el Fondo. Ahora bien, en esta tercera fase de la actuación vuelven a interferir los poderes públicos, puesto que la venta de las acciones propiedad del Fondo ha de hacerse en condiciones suficientes de publicidad y concurrencia, a entidades solventes, que presenten las condiciones de adquisición más ventajosas y con comunicación previa al Ministerio de Economía para que pueda ejercitar el derecho de adquisición preferente que se le atribuye (vide artículos 5.º y 6.º del Real Decreto 567/1980, de 28 de marzo).

Y más aún, el desarrollo de la administración y gestión de aquellos Bancos en que adquiera el Fondo la mayoría de capital, podrá ser encomendado a «Corporación Bancaria, S. A.», con lo que vuelven a entremezclarse aspectos de derecho privado.

Ante esta situación, necesariamente compleja en afanosa búsqueda de soluciones efectivas, parece prudente hacer una llamada a la necesaria reconsideración del papel a desempe-

ñar por el Banco de España y, sobre todo, los mecanismos jurídicos mediante los cuales van a ejercerse sus funciones, pues la acumulación de fórmulas de actuación puede provocar disarmonías en el funcionamiento global del sistema; pues las medidas preventivas son, sin duda, mucho más importantes que el seguro de depósitos propiamente dicho. Y aunque de pasada, conviene recordar que en los momentos actuales se está discutiendo un nuevo proyecto de ley del contrato de seguro en el que brilla por su ausencia cualquier referencia al tema de que nos venimos ocupando.

## **2. Respeto de las Cajas de Ahorro**

La primera característica relevante que debe subrayarse es que el «Fondo de Garantía de Depósitos en Cajas de Ahorro» carece de personalidad jurídica. Es una masa patrimonial que se gestiona y administra por el Banco de España de acuerdo con las normas del Real Decreto 3.047/1977, que lo regula. Para ello, el artículo 6.º del mencionado Real Decreto prevé la constitución en el Banco de España de una Comisión integrada por cuatro representantes de las Cajas designados por la Asamblea General de la Confederación Española de Cajas de Ahorros y cuatro representantes del Banco de España, uno de los cuales ostentará la presidencia, para informar y asesorar al Banco de España respecto al funcionamiento y mejor cumplimiento de los fines del Fondo.

Nada hay regulado en cuanto al funcionamiento de esta Comisión desde el punto de vista

procedimental, ni se concretan demasiado sus poderes y deberes.

La prepotencia del Banco de España se manifiesta en que la iniciativa de la Comisión puede no ser necesaria. En efecto, el artículo 8.º dispone que el Banco de España, por propia iniciativa o por acuerdo de la Comisión a la que se refiere el artículo 6.º, y sin perjuicio de los restantes procedimientos previstos en la legislación vigente, podrán conminar a cualquiera de las Cajas de Ahorro integradas para que adopte las medidas necesarias a fin de restablecer el nivel de solvencia normal, acomodando al efecto su estructura financiera y reorganizando su administración con las modificaciones que sean precisas en sus órganos directivos. Si la Caja no atendiera las anteriores indicaciones o no rectificara su política para ajustarla a las buenas prácticas bancarias, poniendo en peligro su solvencia, podrá ser excluida del Fondo, previo informe favorable de las tres cuartas partes de los miembros de la Comisión asesora. En este supuesto, la garantía del Fondo quedará limitada a los saldos de los depósitos protegidos que existan en el momento de hacerse público el acuerdo.

Como vemos, pues, a los procedimientos de intervención regulados en el Decreto-ley de 1929 se añade uno más («sin perjuicio de los restantes procedimientos previstos por la legislación vigente») que, posiblemente tenga la ventaja de ser más flexible, pero cuya posición en el ordenamiento jurídico no queda suficientemente aclarada. No sería ocioso, cuando se presente una ocasión ade-

cuada para ello, reconsiderar, adecuar y, en su caso, reestructurar todo el bloque de medidas hoy en vigor articuladas para solventar o prevenir situaciones de insolvencia de las Cajas.

## **LA CUANTIA DE LOS DEPOSITOS AMPARADOS**

La cuantía de los depósitos amparados depende, como ya se ha señalado, de la naturaleza de la entidad depositaria: 500.000 pesetas si son Cajas de Ahorro y 750.000 si son Bancos.

La limitación en la cuantía sigue una tónica internacional bastante generalizada que se ha basado en la idea de que el pequeño depositante está más necesitado de protección que el grande. Pero es tema que quizá debería ser objeto de reconsideración más reposada, en base a algunas ideas fundamentales.

En primer lugar, porque no necesariamente los pequeños depósitos en una entidad en dificultades son los de pequeños ahorradores. Por el contrario, es muy posible que los capitales más fuertes hayan repartido más el riesgo que los pequeños, abriendo cuentas en distintas entidades.

En segundo lugar, la falta de información de los depositantes —especialmente de los pequeños— puede viciar la tendencia, impulsada por el sistema, a mantener los depósitos por debajo del límite garantizado.

En tercer término, la justificación del límite en la garantía se basa, fundamentalmente, en razones de coste y de complejidad administrativa.

El análisis de otros sistemas muestra un surtido repertorio de posibilidades, que va desde una cantidad máxima (como en España) hasta la devolución efectiva del cien por cien, pasando por cantidades indicadas, cantidades variables según el tipo de depósito y otras modalidades.

El ideal sería, desde luego, la devolución del cien por cien, y, por lo menos para ciertos sistemas, como el de Estados Unidos no parece ser una meta inalcanzable. En todo caso, el juego combinado de la aplicación preventiva del Fondo, la intervención de la Administración y la estructura financiera de las entidades quizá podría hacer posible que la garantía alcanzara ese nivel, con el claro condicionamiento de que el número de situaciones de suspensión o quiebra no fuera excesivo.

## **APORTACION AL FONDO**

El Fondo se dota con una aportación inicial de entidades adheridas del 1 por 1.000 de sus depósitos al 31 de diciembre de 1976 y una cantidad del Banco de España igual a la suma de las anteriores, revisándose en el mes de febrero de cada año las aportaciones para ajustarlas a los depósitos en 31 de diciembre anterior. En el caso de Bancos, mediante contribución anual del 1 por 1.000 de sus depósitos.

Las Circulares, 25 para Cajas y 144 para Bancos, del Banco de España prevén el supuesto de que se hayan producido absorciones de otras entidades en cuyo caso la aportación se calcula en función de la suma de los depósitos que lucían en los ba-

lances a 31 de diciembre de 1976, tanto en la entidad absorbente que constituye su aportación al Fondo como en los de las entidades absorbidas.

El sistema de financiación del Fondo acogido en España tiene, pues, las siguientes características:

El Fondo tiene carácter independiente y estable, es decir, no se acude al sistema de derramas extraordinarias en casos de necesidad, sino que se consolida la institución, lo que atribuye un mayor grado de confianza al sistema.

A su financiación concurren tanto las entidades adheridas como el Banco de España, que asume la financiación de la mitad del Fondo. Se ha puesto de manifiesto que cuando, en última instancia, las autoridades monetarias garantizan el funcionamiento del sistema —y parcialmente esto ocurre en nuestro país por la elevada importancia de la aportación del Banco de España— lo más simple sería que fuera el Banco Central quien asumiera la obligación de devolver los depósitos, repartiendo después la parte correspondiente del coste de la operación entre las entidades adheridas.

De hecho, este ha sido el sistema seguido por algún país, como Turquía, antes de la creación de su Fondo de Liquidación de Bancos. La desventaja que a esta opción se señala es que los Bancos que quiebran por definición, no contribuyen a la financiación del sistema, pero se responde que, si las quiebras son pocas, no supone un inconveniente importante.

En cuanto a la importancia cuantitativa que debe alcanzar el Fondo, no hay una regla ge-

neral. En la práctica varía de país a país y no parece fácil estimar, teóricamente, a cuánto debe ascender en función de los posibles casos de suspensiones o quiebras a que deberá atender. Las posibles quiebras de entidades crediticias pueden, incluso, depender de los requerimientos que se les hagan por las autoridades monetarias, lo que, por otra parte, justifica su aportación al Fondo. Quizá la única afirmación sólida que quepa en este punto es la relativa a la conveniencia de prever algún sistema para evitar que la eficacia del Fondo se vea mermada por la inflación.

## **ADMINISTRACION DEL FONDO**

### **1. Banca privada**

Con mayor detalle se regula la Comisión gestora en el caso de los Bancos. Y así se dictan algunas normas respecto de su convocatoria, de la forma de tomar acuerdos, de la calidad del voto del Presidente e incluso de determinar, por sí misma, cuáles han de ser sus normas de actuación.

### **2. Cajas de Ahorro**

Recordemos, una vez más, que el Fondo de Garantía de Depósitos en las Cajas de Ahorro carece de personalidad jurídica. Y así, su gestión y administración corresponde al Banco de España, informado y asesorado por una Comisión integrada por cuatro representantes de las Cajas, designados por la Asamblea General de la Confe-

deración Española de Cajas de Ahorros y cuatro representantes del Banco de España, uno de los cuales ostentará la presidencia, sin que haya sido publicada norma alguna respecto de la forma de operar de esta Comisión, lo que puede plantear una copiosa problemática, cuyo análisis ahora sería demasiado complejo.

## **NUEVAS INSTITUCIONES, NUEVOS PROBLEMAS**

Las breves notas precedentes dejan abiertas múltiples interrogantes que abarcan muy variados aspectos de una institución nueva en nuestro Derecho. Por enumerar sólo algunos pueden citarse:

- ¿Se asimilará el régimen de las Cajas de Ahorro al de la Banca privada?
- ¿Se extenderá la garantía de depósitos a otras instituciones financieras o no financieras?
- ¿Cuál será la actitud del Fondo respecto de las acciones que adquiera? ¿En qué condiciones se procederá a su devolución al sector privado? ¿En qué plazos?
- ¿Cuáles serán los problemas fiscales que surgirán como consecuencia de las actividades del Fondo?
- ¿En qué medida influirá la actual regulación sobre los proyectos y anteproyectos de ley que se encuentran en fase de elaboración, especialmente el de Sociedades Anónimas?

Y tantas otras más que habrán de ir siendo analizadas

cuando se cuente con mayor experiencia. Hoy por hoy sólo puede apuntarse que las instituciones financieras, como pilar del funcionamiento del sistema económico en su conjunto, están empezando a recibir la atención que merecen y llamar la atención respecto de la necesidad de que el ordenamiento jurídico, mediante el cual se articulen las medidas que se adopten, se elabore cuidadosamente para evitar que los objetivos no lleguen a alcanzarse por la inadecuación de las normas a la realidad que pretenden regular.