

CAMBIOS EN LA REGULACION DE LAS ENTIDADES DE DEPOSITO DURANTE EL BIENIO 1985-1986

Se examinan en este artículo los cambios legislativos más importantes que han afectado a bancos, cajas de ahorros y cooperativas de crédito durante los dos últimos años. Ha sido en realidad un bienio pródigo en modificación de la normativa de las entidades de depósito y, en general, de muy diversos aspectos del sistema financiero. **Joaquín Latorre Díez** se detiene especialmente en un análisis de la nueva regulación de las inversiones obligatorias y del recién creado coeficiente de recursos propios, y analiza las consecuencias derivadas en otras materias, tales como limitaciones de riesgos, apertura de oficinas, constitución de reservas, etcétera.

Se recoge también una síntesis del proceso seguido para la adaptación de la normativa bancaria al ordenamiento jurídico de la Comunidad Económica Europea y las últimas reformas, ya en los primeros meses de 1987, que han supuesto una reducción sustancial en el coeficiente de inversiones obligatorias y la anunciada liberalización de determinados pasivos y comisiones bancarios.

LOS cambios legislativos y reglamentarios operados durante el bienio 1985-1986 deben considerarse como un paso importante en la reforma permanente del sistema financiero español, iniciada ya a partir de la ordenación del crédito y la banca de 1962, y que ha tenido jalones significativos en los años 1969 (reforma de la estructura de los tipos de interés), 1971 (régimen del crédito oficial y reorganización del sistema financiero), 1974 (culminación de la desespecialización bancaria y otras reformas financieras del mes de agosto), 1977-1978 (reducción de los coeficientes de inversión de las cajas de ahorros, reforma estructural de estas instituciones, nuevo marco jurídico de las cooperativas

de crédito y normativa sobre la presencia de la banca extranjera) y 1981 (liberalización de los tipos de interés y de los dividendos bancarios).

En los primeros meses de 1985 se introduce una modificación sustancial, aunque transitoria, del coeficiente de inversión, en espera de la aprobación de un proyecto de ley que estaba gestándose desde hacía más de dos años. Y al finalizar 1986 queda pendiente una amplia liberalización del sistema financiero que afectará, por un lado, a la retribución de determinados pasivos bancarios, todavía sujetos a una fijación administrativa de sus tipos de interés, y, como contrapartida, a una aceleración del proceso de reducción de las in-

versiones obligatorias de las entidades de depósito. Unas y otras han culminado con las disposiciones publicadas en los primeros días de marzo y últimos de febrero, respectivamente.

Sin duda, la modificación de más trascendencia ha sido la nueva regulación del coeficiente de inversión y la sustitución del antiguo coeficiente de garantía por otro de recursos propios. Y no sólo por la nueva ordenación, más liberalizadora, de las inversiones obligatorias y por el distinto tratamiento para asegurar la solvencia de las entidades, sino a la vez por la incidencia que tales cambios han tenido en otras regulaciones que pueden considerarse marginales, como las referentes a los límites cuantitativos de riesgo, operaciones de ahorro vinculado, distribución de beneficios y constitución de reservas, apertura de oficinas, etcétera.

Se ha simplificado notablemente la regulación de las cuentas extranjeras en pesetas, reduciéndolas a dos únicos tipos, en atención a la posibilidad o no de conversión en divisas y transferibilidad al exterior de sus saldos, y se ha culminado la aproximación en el tratamiento contable de las operaciones de bancos y cajas de ahorros con la formulación de balances y estados financieros comunes, tanto públicos como confidenciales.

La publicación de unas normas básicas sobre órganos rectores de las cajas de ahorros, cuya ley ya suscitó polémicas en su fase de elaboración de proyectos, ha tenido un desarrollo accidentado, con interposición de recursos cruzados entre el gobierno central y algunas comunidades autónomas, y, pese a que preveía un proceso de

adaptación de hasta diecisiete meses, no ha podido cerrarse en los plazos previstos, estando todavía pendientes las resoluciones de los recursos contencioso-administrativos y de inconstitucionalidad, por lo que, en cualquier caso, las renovaciones de los órganos de gobierno de algunas de estas entidades tendrán un cierto aire de provisionalidad.

Otras modificaciones no menos importantes se refieren a la nueva regulación del mercado de divisas a plazo, así como a una reordenación del de contado y una mayor liberalización de las franquicias dinerarias para viajes al extranjero. También se ha procedido a una regulación de los convenios sobre tipos de interés futuros, y en materia de riesgo país se ha producido una elevación sustancial de los niveles mínimos de cobertura en los riesgos correspondientes a países clasificados como muy dudosos, dudosos o con dificultades transitorias.

Queda, por último, todo el proceso legislativo para adaptar la normativa de los establecimientos de crédito al ordenamiento jurídico de la Comunidad Económica Europea, que había cubierto, en una primera etapa, la modificación de normas con rango de ley y se ha completado, ya en 1987, con los cambios exigidos en las normas reglamentarias y administrativas.

I. NUEVA REGULACION DE LOS RECURSOS PROPIOS

1. Objetivos de la regulación

La nueva regulación introducida por la Ley 13/1985, de 25 de

mayo, pretende asegurar un volumen suficiente de recursos propios de las entidades de depósito, no ya en proporción con los depósitos o financiaciones recibidos, sino en relación con las inversiones realizadas y los riesgos asumidos. La nueva concepción del coeficiente ofrece a las entidades una gama amplia de posibilidades para equilibrar y ajustar sus recursos propios, que ya no serán, únicamente, la emisión de capital o la constitución de reservas, pudiendo realizar, alternativamente, una reestructuración de sus inversiones o activos, reduciendo los de mayor riesgo, incrementando los de riesgo menor, o ambas actuaciones simultáneamente. Pueden también emitir deudas subordinadas computables como recursos propios, resultando esta última posibilidad particularmente interesante para aquellas entidades (como las cajas de ahorros) que no pueden acudir a emisiones de capital.

Se produce, también, una considerable simplificación de la normativa anterior sobre limitación de riesgos, al refundir en el nuevo concepto de «suficiencia de recursos propios» una serie de límites anteriores, como los de inmovilizado, grandes riesgos, avales, cartera de acciones y participaciones, o negocios en moneda extranjera. El sistema actual deja en libertad a la entidad para la realización de inversiones y la asunción de riesgos, cubriendo la finalidad asignada a los antiguos límites a ciertos riesgos, mediante un procedimiento de recargos en los niveles de los mismos, tanto para cada clase de activos en particular (1) como para aquellos que excedan de determinados niveles relativos (2).

2. Redefinición de los recursos propios de las entidades de depósito

Es importante señalar que se ha abandonado la tradicional delimitación de los recursos propios como la suma del capital desembolsado y las reservas expresas deduciendo las pérdidas, si las hubiese, procediéndose a elaborar un concepto rigurosamente técnico de recursos propios que ha venido a dar expresión legal y completar los criterios interpretativos que, sobre los mismos, había ido dictando el Banco de España en sucesivas circulares contables.

De acuerdo con lo previsto en los artículos 7.º y 1.º, respectivamente, de la Ley 13/1985 y Real Decreto 1370/1985, los recursos propios de las entidades de depósito están formados por:

a) El capital social de las sociedades, los fondos fundacionales de las cajas de ahorros y las aportaciones que se incorporen al capital social de las cooperativas de crédito. No se considerarán recursos propios el capital no desembolsado y las acciones propias que posea la entidad.

b) Las reservas efectivas y expresas. Deberán deducirse las pérdidas de ejercicios anteriores pendientes de amortizar y las provisionales del ejercicio corriente, en su caso, pudiendo incorporarse los beneficios provisionales del ejercicio corriente hasta un 35 por 100 de los mismos.

c) Los fondos y provisiones genéricos. Por tanto, no se integrarán entre los recursos propios los fondos imputables a una clase determinada de activos o ries-

gos (3), ni los fondos o provisiones para atender compromisos contraídos con el personal.

d) Los fondos de la obra benéfico-social de las cajas de ahorros y de educación y obras sociales de las cooperativas de crédito, computados hasta donde alcance el valor de los inmuebles, propiedad de dichas entidades, a los que se hayan aplicado.

e) Las financiaciones subordinadas, definidas como aquellas que, recibidas por la entidad, se sitúan detrás de todos los acreedores comunes, y siempre que el plazo original de las mismas no sea inferior a cinco años y el plazo remanente hasta su vencimiento no sea inferior a un año. Estas financiaciones subordinadas serán computables como recursos propios por el Banco de España, si bien el conjunto de las mismas no podrá ser superior, en ningún caso, al 30 por 100 de los recursos propios (4), salvo por reducciones sobrevenidas de los restantes recursos propios (5).

3. El nuevo coeficiente de recursos propios

Según el artículo 6º de la Ley 13/1985, los bancos privados, cajas de ahorros y cooperativas de crédito deberán mantener un volumen suficiente de recursos propios en relación con las inversiones realizadas y los riesgos asumidos. El nivel mínimo de dichos recursos será fijado por el gobierno, previo informe del Banco de España, pudiendo delegar en este último la modificación de ese nivel dentro de los límites que señale, así como la determinación de los porcentajes de valoración de los riesgos.

Novedad importante de la nueva regulación es que la suficiencia de recursos propios se calcula o se mide consolidando los balances y cuentas de resultados con los de otras entidades de depósito u otras entidades financieras que constituyan con ellas una unidad de decisión, en alguno de los tres supuestos siguientes:

- Que la entidad de depósito ejerza control directo o indirecto sobre las demás entidades.
- Que la entidad de depósito sea controlada directa o indirectamente por las otras entidades.
- Que la entidad de depósito y demás entidades financieras sean controladas, directa o indirectamente, por una misma persona o entidad cuyas cuentas no deban consolidarse.

Los números 3 al 6 del artículo 8.º de la Ley definen cuándo se considera controlada una entidad por otra a estos efectos y remite, en cuanto a los criterios para consolidar las cuentas, a las normas que establezca el gobierno a propuesta del Banco de España. En consecuencia, el Real Decreto 1371/1985, de 1 de agosto, ha venido a precisar los objetivos de la consolidación, definiendo el grupo consolidable y determinando las entidades obligadas a realizar y presentar la consolidación así como aquellas empresas no consolidables del grupo económico. La circular del Banco de España 21/1985, de 21 de agosto, ha desarrollado las reglas técnicas para efectuar la consolidación y rendir los estados correspondientes.

Otro Real Decreto de la misma fecha, el 1370/1985, en desarrollo igualmente del título II de la Ley 13/1985, establece en

su artículo 2.º que los recursos propios de los grupos consolidados de entidades de depósito, o de las entidades de depósito individuales no pertenecientes a un grupo consolidable, no serán inferiores a la suma de los saldos contables, netos de sus provisiones específicas y de sus amortizaciones, multiplicados por una serie de coeficientes que van desde el 0,25 por 100, para los activos de menor riesgo, hasta el 100 por 100 en los casos de activos ficticios no deducidos de los recursos propios (6).

Con independencia de lo anterior, los recursos propios de los grupos consolidados de entidades de depósito, o de las entidades de depósito individuales no pertenecientes a un grupo consolidable, no serán inferiores al 4 por 100 del conjunto de sus inversiones. Ello quiere decir que los recursos propios exigidos serán la cifra mayor de las que resulten de considerar, por un lado, el coeficiente selectivo según los tipos de riesgo y, por otro, el coeficiente global del 4 por 100 sobre la totalidad de sus activos.

Todas las sucursales y filiales en España de bancos extranjeros, a las que se refiere el Real Decreto 1388/1978, de 23 de junio, considerarán como inversión, a los efectos de calcular su coeficiente de recursos propios, el 50 por 100 de los activos en moneda extranjera que hayan sido financiados en divisas (7).

En los puntos 3 y 4 del artículo 2.º del Real Decreto 1370/1985 se establecen dos tipos de recargos a aplicar a los activos, bien sobre una persona, entidad o grupo económico, bien sobre aquellas entidades con las que exista unidad de decisión pero que no sean consolidables en

virtud de su objeto social. En el primer caso, el recargo por concentración se calculará aplicando dos veces los coeficientes normales por la parte de esos activos que exceda del 1,25 por 100 del balance consolidado del grupo bancario, sin rebasar el 2,50 por 100; tres veces por la parte que exceda del 2,50 por 100, sin rebasar el 5 por 100, y cuatro veces por la parte que exceda del 5 por 100 (8). En el segundo caso se endurecen los porcentajes anteriores, que quedan fijados en dos veces por la parte que no exceda del 1,25 por 100; tres veces por la que exceda del 1,25 por 100, sin rebasar el 2,50 por 100; cuatro veces por la que exceda del 2,50 por 100, sin rebasar el 5 por 100; seis veces por la que exceda del 5 por 100, sin rebasar el 7,50 por 100, y diez veces por la que exceda del 7,50 por 100. En la aplicación de estos últimos recargos se agregarán las entidades que pertenezcan a un mismo sector de actividad económica.

4. Los valores industriales y el inmovilizado en la nueva regulación de los recursos propios

Han desaparecido también las limitaciones anteriores, directas o indirectas, para la adquisición y tenencia de valores industriales e inmovilizado. El sistema actual deja en libertad a la entidad para la adquisición de valores industriales siempre que tal inversión esté debidamente cubierta con recursos propios, según el índice de cobertura asignado, que ha quedado fijado en un 8 por 100, que se elevará al 25 por 100 cuando se trate de acciones bancarias o aportaciones a coo-

perativas de crédito. Las inversiones en inmuebles e instalaciones quedan englobadas en el índice correspondiente al activo real, fijado en un 25 por 100 (9).

Debe tenerse presente, no obstante, que el artículo 9.º, 1. de la Ley 13/1985 autoriza al gobierno, previo informe del Banco de España, para imponer a las entidades de depósito límites máximos, en función de sus recursos propios, a las inversiones en una serie de activos entre los que se encuentran los inmuebles y los valores industriales, si bien el Real Decreto 2254/1985, de 10 de noviembre, no ha desarrollado esta posibilidad.

La adquisición de inmuebles en pago de deudas ha tenido una normativa especial (10) que tendía a no perjudicar la expansión de las entidades de depósito como consecuencia de excesos inevitables de su inmovilizado, que podían disminuir o, incluso, hacer negativa su capacidad de expansión disponible.

Liberalizada la apertura de oficinas en virtud de lo establecido por el artículo 7.º del Real Decreto 1370/1985, ha desaparecido el concepto de capacidad de expansión disponible, al no existir ya las referencias cuantitativas en función de los consumos según el número de habitantes de cada plaza, por lo que únicamente se tratará ahora de corregir el índice de cobertura de tales inversiones con recursos propios, que pasará del 25 por 100 asignado al activo real en general a un 6 por 100 durante los cinco años siguientes a su adquisición (11). Estas adquisiciones se notificarán al Banco de España, que podrá reducir ese plazo si los activos fuesen, por su naturaleza y características, susceptibles de enajenación en

plazo menor sin perjuicio patrimonial apreciable para la entidad.

5. Libertad de apertura de oficinas

Con el Real Decreto 1370/1985, de 1 de agosto, se da una nueva formulación al principio de libertad de expansión, desligándolo de los anteriores módulos o baremos de consumo y declarando que esta libertad debe entenderse como un aspecto básico de la ordenación del crédito (12). Según el artículo 7.º, 1 «los bancos privados, cajas de ahorros y cooperativas de crédito, inscritos en los correspondientes registros oficiales, podrán abrir libremente, en cualquier momento, nuevas oficinas en el territorio nacional».

Se mantienen, no obstante, las situaciones especiales de la regulación anterior por motivos específicos, como son las entidades de nueva creación durante los periodos cautelares establecidos para sus primeros años de actuación (13), la banca extranjera instalada en virtud del Real Decreto 1388/1978, que sólo pueden abrir tres oficinas (14), y las cajas de ahorros fuera de la comunidad autónoma en la que radique su sede social o en las cinco grandes ciudades, ya que subsisten las normas de los artículos 5.º y 6.º de la Orden Ministerial de 20 de diciembre de 1979. En estos dos últimos casos no se aplicarán, por supuesto, los anteriores baremos de consumo, y la referencia al cumplimiento de un cierto coeficiente de garantía queda sustituida por la exigencia de no incurrir en insuficiencia de recursos propios.

Las autorizaciones previas del Banco de España exigidas ante-

riormente para la apertura de oficinas, en determinadas situaciones (15) con matices diferenciados para bancos, cajas de ahorros y cooperativas de crédito, se mantienen ahora generalizadas para todas las entidades de depósito, en los casos siguientes (16):

a) Cuando sufran un deterioro importante de su situación patrimonial y la apertura de nuevas oficinas pueda empeorar esa situación y comprometer su futuro.

b) Cuando no mantengan los coeficientes legales establecidos o incumplan las normas de control y disciplina.

Otro tipo de excepciones al principio de libertad de apertura de oficinas está previsto en la Ley 13/1985, y se configura, también, como exigencia de autorización previa, en este caso del Banco de España o de las comunidades autónomas competentes previo informe de aquél (17):

a) Entidades de depósito cuyos recursos propios no alcancen los niveles mínimos establecidos en función de sus inversiones y riesgos.

b) Entidades de depósito que excedan de los límites máximos individualizados que se establezcan para tales inversiones y riesgos.

Se señala, sin embargo, como medida de adaptación, que estas autorizaciones previas no serán necesarias cuando los niveles de déficit de recursos propios respecto de los mínimos requeridos con carácter general, o referidos individualmente a una persona o entidad, o ambos, en su balance o en el grupo consolidable, estén dentro de unos porcentajes que se fijan para los tres próximos años (18).

Por lo que se refiere a la expansión en el extranjero de bancos y cajas de ahorros, el régimen de autorización ministerial recogido en los decretos de 21 de mayo de 1948 y 3291/1983, de 9 de noviembre, se ha simplificado notablemente con la nueva regulación —única para toda clase de entidades de depósito— que introduce el Real Decreto 1370/1985, de 1 de agosto, en su artículo 7.º, 4: «el establecimiento de oficinas en el extranjero, tanto operativas como de representación, requerirá en cada caso autorización del Banco de España, que la concederá o denegará discrecionalmente».

6. Créditos a consejeros y altos cargos de las entidades de depósito

El Real Decreto 1370/1985, de 1 de agosto, al referirse al índice de recursos propios exigibles para cada clase de activos, aplica a los créditos concedidos a consejeros, directores generales o asimilados los recargos previstos en el artículo 2.º, 4 para aquellos activos sobre entidades con las que exista unidad de decisión, y a continuación añade, en el apartado 5 del mismo artículo, que «la concesión de estos créditos deberá ser aprobada por el consejo de administración de los bancos y cajas de ahorros o por el consejo rector de las cooperativas de crédito, debiendo comunicarse al Banco de España las operaciones de importe superior a cuatro millones de pesetas». Esta medida era consecuente con los principios generales de libertad de inversiones —siempre que estén debidamente cubiertas con recursos propios suficientes— que

inspiran las modificaciones de la normativa al respecto.

Sin embargo, en el mismo número del BOE del día 9 de agosto en que se publicaba el Real Decreto 1370/1985, aparecía también el texto de la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de regulación de las normas básicas sobre órganos rectores de las cajas de ahorros, que reproduce, en su artículo 16.º, 2, con ligeras modificaciones, la normativa anterior del artículo 9.º, 2 del Real Decreto 2290/1977, sobre la necesidad de que para la obtención de créditos por los altos cargos de las cajas de ahorros «exista acuerdo del consejo de administración de la caja y autorización expresa del Banco de España o de la comunidad autónoma respectiva, según proceda», pero otorgándole ahora rango de Ley, que entra en contradicción y debe prevalecer, por lo que se refiere a las cajas de ahorros sobre el criterio liberalizador contenido en el artículo 2.º, 5 del Real Decreto 1370/1985.

El Banco de España ha intentado normalizar esta situación en su circular 28/1985, de 29 de octubre, sobre recursos propios mínimos, mediante una serie de precisiones de su norma 4ª, 2:

- A efectos de lo dispuesto en el artículo 5.º, 1 de la Ley 31/1968, de 27 de julio, se concede autorización expresa para que las personas que ocupen los cargos a que la citada norma se refiere puedan obtener créditos, avales y garantías del banco en cuya dirección o administración intervengan, sin perjuicio de que, en todo caso, estas operaciones deban ser aprobadas por el consejo de administración de la entidad, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 5 del

artículo 2.º del Real Decreto 1370/1985, de 1 de agosto.

- Igualmente, y en lo que al Banco de España pueda afectar, queda otorgada autorización expresa para la concesión de créditos, avales y garantías por las cajas de ahorros a las personas de su administración a que se refiere el punto dos del artículo 16.º de la Ley 31/1985, de 2 de agosto, sobre regulación de órganos rectores de las cajas.

- Los créditos o avales que, amparados en tales autorizaciones, supongan por sí o acumulados un riesgo superior a los cuatro millones de pesetas, a que se refiere el apartado 5 del artículo 2.º del Real Decreto 1370/1985, deberán comunicarse por la respectiva entidad al Banco de España a fin del mes en que se hayan concedido, utilizando el modelo del anexo III de la circular.

Es conveniente, no obstante, analizar las implicaciones jurídicas de los cambios introducidos y cómo repercuten en las distintas entidades de depósito:

a) *Bancos.*

La Ley 31/1968, de 27 de julio, exigía una autorización expresa del Banco de España, exigencia repetida en el Decreto 702/1969, de 26 de abril. Esta autorización expresa no puede ser suprimida por el Real Decreto 1370/1985, y cabe cuestionarse si puede otorgarse con carácter general, como hace la CBE 28/1985.

b) *Cajas de ahorros.*

Debe prevalecer, por su rango jerárquico superior, la normativa de la Ley 31/1985 sobre la del Decreto 1370/1985. La autorización expresa que generaliza la CBE 28/1985 plantea la misma

problemática que en el caso anterior, añadiéndose aquí su escasa relevancia, ya que las competencias reales del Banco de España en esta materia han quedado muy limitadas debido a las competencias asumidas por las comunidades autónomas.

c) *Cooperativas de crédito.*

Al estar contempladas las autorizaciones en el Real Decreto 2860/1978 y Orden Ministerial de 30 de junio 1979, es válida la modificación introducida por el Real Decreto 1370/1985. Pero esta modificación no tendrá consecuencias liberalizadoras, sino más bien originará un mayor control: la regulación anterior exigía autorización del Banco de España cuando los créditos a los rectores, en su conjunto, superasen el 10 por 100 de los recursos totales de la entidad; ahora deberá ésta comunicar todos aquellos que, individualmente, rebasen la cifra de cuatro millones de pesetas.

II. EL COEFICIENTE ACTUAL DE INVERSIONES OBLIGATORIAS

1. Principios básicos de la reforma

Al retrasarse la aprobación del proyecto de ley del coeficiente de inversión, que había iniciado sus fases de elaboración ya a principios de 1983, se publica una Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 20 de febrero de 1985, por la que se modifican los coeficientes de inversión de los bancos (salvo el del Banco Exterior de España) y de fondos públicos de las cajas de ahorros, con objeto de homogeneizar gradualmente las inversio-

nes obligatorias de unos y otras, aproximándolos, a la vez, a los niveles que se preveían en el proyecto de ley.

Por medio de la Orden de 20 de febrero de 1985 se igualan los coeficientes de fondos públicos de bancos industriales y no industriales con el subcoeficiente de cédulas de inversiones de las cajas de ahorros, en un nivel del 8,50 por 100 (19), y el coeficiente de inversión global de los bancos con el de fondos públicos de las cajas de ahorros, en un 16,50 por 100 (20). Para estas últimas entidades subsistía el coeficiente de préstamos y créditos de regulación especial en un 10 por 100, y no sufrían modificación los coeficientes del Banco Exterior de España y de las cooperativas de crédito. Para los saldos pasivos computables en 31 de diciembre de 1984 se establece un sistema de adaptación regresiva que, partiendo de los niveles de coeficientes anteriores, prevé la igualación con los nuevos en un plazo de cinco años. A las variaciones posteriores respecto de los saldos pasivos computables en 31 de diciembre de 1984 se aplican ya plenamente los nuevos niveles.

Unos meses más tarde se publica ya la Ley 13/1985, de 25 de mayo, de coeficientes de inversión, recursos propios y obligaciones de información de los intermediarios financieros. Por lo que se refiere al coeficiente de inversión, la exposición de motivos de la Ley analiza los puntos más importantes del cambio que se propugna, que en su aspecto formal tiende a una refundición, sistematización y actualización del esquema del coeficiente generado a lo largo de los últimos años mediante acumulación de disposiciones de distinto rango. No obstante, se invocan otras

razones de carácter sustantivo, que pueden resumirse así:

- La necesidad de redefinir la base de cómputo del coeficiente para que alcance a los nuevos instrumentos de captación de ahorro aparecidos en los últimos años.

- La exigencia de aplicar a todas las entidades de depósito un tratamiento uniforme, suprimiendo las ventajas o agravios comparativos existentes.

- La conveniencia de revisar los tipos de interés de las financiaciones privilegiadas amparadas por los coeficientes, aproximándolos a los de mercado con el fin de evitar subvenciones encubiertas e injustificadas.

- La urgencia de establecer transitoriamente un esquema claro de financiación del déficit presupuestario.

2. Estructura del coeficiente según el Real Decreto 2254/1985

El Título I de la Ley 13/1985, de 25 de mayo, relativo al coeficiente de inversión, se ha desarrollado por el Real Decreto 2254/1985, de 20 de noviembre. Completan la nueva regulación la Orden Ministerial de 23 de diciembre de 1985 y la Circular del Banco de España 34/1985, de 27 de diciembre, y todas estas disposiciones configuran un nuevo coeficiente de inversiones obligatorias que responde a la estructura que se expone a continuación por su indudable interés. Es necesario advertir, sin embargo, que el coeficiente implantado por el Real Decreto 2254/1985 ha tenido una vida efímera y, tras poco más de un

año de vigencia, y apenas iniciados sus planes de adaptación de pasivos, activos y niveles a la nueva regulación, ha sido ampliamente desbordado en su finalidad liberalizadora por la reciente reforma introducida por el Real Decreto 321/1987 de 27 de febrero.

A) *Activos aptos para invertir*

Los activos en que podrán materializarse las obligaciones de inversión están detallados en el artículo 2.º del Real Decreto 2254/1985, en los trece grupos siguientes:

1. Pagares del Tesoro y deuda del Estado que el gobierno califique como computable.

2. Cédulas para inversiones.

3. Cédulas emitidas por el Banco de Crédito Agrícola.

4. Créditos para financiar exportaciones, regulados por el Decreto 1838/1974, de 27 de junio (pedido en firme), y Real Decreto 2294/1979, de 14 de septiembre (comprador extranjero).

5. Créditos para financiar la construcción, adquisición y rehabilitación de viviendas, regulados por el Real Decreto 3280/1983, de 24 de diciembre, y disposiciones que lo desarrollen.

6. Créditos participativos de los planes de reconversión y cédulas del Banco de Crédito Industrial, (Real Decreto 2001/1984, de 24 de octubre, artículo 8.º 1).

7. Créditos de reconversión agrícola que en su momento regule el gobierno.

8. Títulos emitidos por las comunidades autónomas y títulos o créditos calificados por ellas como computables.

9. Otras figuras reguladas de créditos a la exportación distintas de las mencionadas en el apartado 4.

10. Financiación de buques entregados a armadores nacionales, acogidos a los reales decretos 730/1982, de 26 de marzo, y 1271/1984, de 13 de junio.

11. Financiación de capital circulante de astilleros españoles correspondiente a entregas de buques a armadores nacionales a que se refiere el Decreto 670/1974, de 7 de marzo, y disposiciones que lo desarrollen.

12. Créditos para financiar la compra-venta de bienes de equipo en el mercado interior, regulados por la Orden de 23 de diciembre de 1974.

13. El resto de los activos computables en los extinguidos coeficientes de inversión de la banca, fondos públicos y préstamos de regulación especial de las cajas de ahorros, e inversión y préstamos de regulación especial de las cooperativas de crédito (21).

El propio Real Decreto 2254/1985 formula una serie de matizaciones referidas a ciertos activos computables y la reducción paulatina de los porcentajes máximos de financiación de algunos de ellos:

- Grupos 9 y 11: los porcentajes máximos de financiación computable sobre las bases de sus propias normas reguladoras se irán reduciendo por décimas partes de su valor al comienzo de cada semestre natural, aplicándose los porcentajes reducidos a las operaciones formalizadas a partir de la fecha de cada reducción. (Se exceptúan las operaciones de financiación de capital circulante de empresas

exportadoras, que continuarán con el calendario de adaptación de la Orden de 14 de abril de 1982.)

- Grupo 12: los porcentajes máximos de financiación computables sobre las bases establecidas en su norma reguladora se reducirán, de inmediato, al 60 por 100, y en diez puntos porcentuales adicionales al comienzo de cada semestre natural sucesivo.

- Grupo 10: sólo serán computables como inversión obligatoria las financiaciones formalizadas hasta 31 de diciembre de 1988.

- Grupo 8: sólo serán computables por la cajas de ahorros y cooperativas de crédito sobre las que tengan competencias en materia de inversión obligatoria las comunidades autónomas emisoras o calificadoras de estos activos, y hasta los límites que establece el art. 4.º de la Ley 13/1985 (22).

B) *Tramos y niveles*

La estructura del coeficiente para bancos privados (excepto Banco Exterior de España), cajas de ahorros y cooperativas de crédito, responde a dos tramos diferenciados: el de «inversiones especiales» y el de «Deuda del Estado y del Tesoro». El primero contiene un mínimo especial —que no afecta a las cajas rurales—, y otro mínimo de créditos para reconversión industrial, que sólo afecta a la banca.

Los activos descritos en el apartado anterior se articulan en los dos tramos diferenciados en la siguiente forma:

a) *Tramo de inversiones especiales.* Activos de los grupos 2 al 13.

— *Mínimo especial.* Activos de los grupos 2, 4 y 10.

— *Mínimo de reconversión industrial.* Activos del grupo 6.

b) *Tramo de Deuda del Estado y del Tesoro.* Activos del grupo 1.

Por lo que se refiere a la estructura interna de los tramos, se señalan las siguientes particularidades:

- En el mínimo especial del tramo de inversiones especiales, las cajas rurales computarán, exclusivamente, los activos del grupo 3.

- Los créditos a la exportación, a que se refieren los activos de los grupos 4 y 9, que financien operaciones con destino a países miembros de la CEE, no serán computables en el mínimo especial, sino en el tramo general de inversiones especiales (23).

- Las financiaciones computables en el tramo general de inversiones especiales por las cajas rurales se destinarán al fomento de la agricultura, las industrias agrícolas y la mejora del medio rural.

- Con carácter general, se establece que los excedentes que una entidad pueda presentar sobre los mínimos exigidos en cada uno de los dos tramos no serán computables en el otro.

El artículo 5.º de la Ley 13/1985 faculta al gobierno para fijar, en forma de coeficiente, los niveles de las obligaciones de inversión, que no podrán exceder del 35 por 100 de los recursos computables, pudiendo llegar hasta el 15 por 100 en el tramo a cubrir exclusivamente con títulos de deuda emitida por el Tesoro o el Estado, y hasta un 25 por 100 en el conjunto de los restantes activos.

En desarrollo de las facultades otorgadas, el gobierno, por medio del Real Decreto 2254/1985, ha establecido los niveles siguientes:

Tramo de inversiones especiales: 13 por 100.

Mínimo especial: 8 por 100.

Tramo de Deuda del Estado y del Tesoro 10 por 100 (24).

C) *Pasivos computables*

La Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 23 de diciembre de 1985, en virtud de las atribuciones conferidas a dicho Ministerio, tanto en la propia Ley como en el Real Decreto (25), viene a determinar los recursos sobre los que se deben calcular las obligaciones de invertir, a la vez que prevé el establecimiento de planes de adaptación y la definición de los conceptos contables y técnicas de cómputo. Estas dos últimas facultades, que eran delegables en el Banco de España (26), pasan a éste según el número 5 de la Orden y han dado lugar a la Circular del Banco de España 34/1985, de 27 de diciembre.

Las obligaciones de invertir se calcularán sobre los pasivos u operaciones de propia financiación detallados en el número 2.º de la Orden de 26 de diciembre de 1983, sobre coeficientes de caja, llegándose así a una equiparación total de los pasivos computables en ambos coeficientes (27).

Los planes de adaptación transitorios se desarrollan en dos direcciones diferentes. Por un lado, afectan a la incorporación a la base de cálculo de los nuevos recursos, que ahora se definen como computables y antes no lo eran. En segundo lugar, re-

ducen paulatinamente los niveles o porcentajes con objeto de lograr, en los plazos previstos, una equiparación con los actuales, sensiblemente más bajos.

Así se establece, en el número 2.º, 1 de la Orden de 23 de diciembre de 1985, que los recursos que no eran computables en los coeficientes anteriores se incorporarán a la base de cómputo del tramo de inversiones especiales, de acuerdo con una serie de reglas que pueden resumirse como sigue:

a) Incorporación inmediata.

— La variación neta de cada clase de recursos respecto de noviembre de 1985.

— El saldo a noviembre de 1985 de los que pertenezcan a los conceptos f) y g) del número 2.º de la Orden de 26 de diciembre de 1983 (28).

b) Incorporación diferida.

— El saldo a noviembre de 1985 de los recursos pertenecientes al concepto d) de la mencionada Orden se incorporan mensualmente a la base de cómputo por veinticuatroavos partes, a partir de diciembre de 1987 (29).

En el tramo de Deuda del Estado y del Tesoro los nuevos pasivos se incorporan de inmediato (30).

D) *Cumplimiento de la obligación de invertir*

El segundo aspecto de los planes de adaptación se refiere a los porcentajes o niveles de cumplimiento, que también aquí tienen un tratamiento distinto en cuanto al tramo de Deuda del Estado o del Tesoro: el porcentaje mínimo a invertir será de inmediata aplicación para los ban-

cos privados y las cajas de ahorros, mientras que en el caso de las cooperativas de crédito se aplicará de inmediato a las variaciones de los recursos computables que se produzcan entre noviembre de 1985 y el mes anterior a aquel al que se refiere la inversión; para los recursos a aquella fecha se aplicará, a fin de enero de 1986, un coeficiente de 0,25 por 100, que se incrementará mensualmente en igual importe hasta diciembre de 1986 inclusive; en un 0,5 por 100 en los meses siguientes hasta diciembre de 1987; y en un 1 por 100 en enero de 1988, hasta alcanzar el porcentaje vigente.

En el caso de bancos y cajas de ahorros, se considerará cumplida la obligación de invertir en el tramo de Deuda del Estado y del Tesoro cuando en todos y cada uno de los días de las decenas iniciadas los días 10, 20 y último de cada mes (o primer día hábil siguiente si aquéllos fuesen festivos), la entidad presente activos de cobertura que signifiquen, al menos, el porcentaje establecido en cada momento, aplicado sobre sus recursos computables en el coeficiente de caja del último día del mes anterior, del día 10 y 20 del mismo mes, respectivamente. Y en las cooperativas de crédito, cuando el último día hábil de cada mes, y todos y cada uno de los que le siguen hasta el próximo, presenten activos de cobertura que signifiquen, al menos, el porcentaje establecido en cada momento, aplicado sobre sus recursos del último día del mes anterior computables en el coeficiente de caja, aplicando, transitoriamente, hasta enero de 1988, el procedimiento mixto sobre recursos en noviembre de 1985 y variaciones posteriores, descrito en el párrafo anterior (31).

En el tramo de inversiones especiales (con su mínimo especial y el porcentaje mínimo destinado a reconversión industrial, en su caso) se considera que una entidad cumple la obligación de invertir cuando los activos de cobertura del último día hábil del mes de que se trate alcancen, al menos, los porcentajes mínimos señalados sobre los recursos computables del mes anterior. En virtud de los planes de adaptación fijados para este tramo, en los sesenta meses siguientes a enero de 1986, inclusive, el cálculo de los activos de cobertura exige la descomposición de los recursos computables en dos sumandos, tal como se ha visto anteriormente: el primero, de importe igual a los antiguos pasivos computables en noviembre de 1985, y el segundo, por las variaciones posteriores. Sobre el primer sumando, según entidades, se aplicará un porcentaje variable en función del tiempo que vaya transcurriendo, y sobre el segundo sumando, los porcentajes nuevos establecidos en los números 1 y 2 del artículo 5.º del Real Decreto 2254/1985 (32). Los activos mínimos de cobertura vienen determinados por la suma algebraica de ambos sumandos, tal como se detalla en el anexo II de la Circular del Banco de España 34/1985, de 27 de diciembre.

El Real Decreto 2254/1985 deroga el número 6.º de la Orden de 26 de diciembre de 1983, y establece en el artículo 8.º un régimen común a los coeficientes de caja e inversión para la cobertura de los déficit transitorios en las obligaciones respectivas, y en los expedientes sancionadores que pueda incoar el Banco de España.

Las entidades de depósito podrán financiar inversiones espe-

ciales de otras entidades, e incluir los fondos cedidos entre los activos de cobertura de sus inversiones obligatorias. La entidad financiada restará los fondos tomados de sus propios activos computables y ambas, cedente y tomadora de fondos, deberán aplicarlos y restarlos, respectivamente, a los tramos o subtramos que se cubren con activos de la misma naturaleza (33).

E) *Tipos de interés*

La exposición de motivos de la Ley 13/1985, de 25 de mayo, apuntaba ya, como uno de los fines sustanciales de la reforma del coeficiente de inversión, la conveniencia de revisar los tipos de interés de las financiaciones privilegiadas, aproximándolos a los del mercado. En este sentido, el artículo 3.º, 3 faculta al gobierno para exigir que los activos calificados para cubrir las obligaciones de inversión estén dentro de unos límites máximos y mínimos de rentabilidad.

Desarrollando esta facultad, el Real Decreto 2254/1985, de 20 de noviembre, ha establecido un principio general aplicable a las operaciones crediticias de los activos de los grupos 7, 8, 9, 11 y 12 descritos en el artículo 2.º del propio Decreto, cuya rentabilidad efectiva no deberá ser inferior a la rentabilidad media durante el semestre natural precedente de los pagarés del Tesoro, emitidos a un año o más, ni superior a la misma rentabilidad incrementada en dos puntos (34).

Quedan fuera del procedimiento anterior los pagarés del Tesoro, ya que su rentabilidad se determina en las subastas efectuadas por el Banco de España; las cédulas para inversiones, cuyo tipo de interés se fija anualmente en los reales decre-

tos que establecen la cifra a emitir como consecuencia de las previsiones de las respectivas leyes de Presupuestos; las cédulas del Banco de Crédito Agrícola, los créditos participativos de planes de reconversión industrial y las cédulas emitidas por el Banco de Crédito Industrial, que se rigen por las normas determinantes de su creación.

Se regulan también por lo previsto en sus normas específicas los créditos para financiar la construcción, adquisición y rehabilitación de viviendas, las financiaciones de buques de los armadores nacionales y, en general, los créditos para financiar exportaciones, con la salvedad, en estos casos, de que los destinados a países de la CEE serán siempre libres (35).

Por último, deben considerarse aquellos activos computables anteriormente y que han dejado de serlo con la nueva regulación. El artículo 2.º del Real Decreto 2254/1985 establece que seguirán en el coeficiente aquellos computados con anterioridad a 1 de enero de 1986. Estas operaciones se regirán, en cuanto a tipos de interés, por las normas que fuesen de aplicación en el momento de su formalización.

3. Nuevo planteamiento del coeficiente de inversiones obligatorias: Real Decreto 321/1987

El desarrollo reglamentario del Título I de la Ley 13/1985, de 25 de mayo, efectuado por el Real Decreto 2254/1985, de 20 de noviembre, ha quedado totalmente modificado por una nueva formulación de las obligaciones de invertir de las entidades de depósito, como consecuencia del

reciente Real Decreto 321/1987, de 27 de febrero. El gobierno ha actuado en dos de los campos de su competencia: determinación de los activos en que deben materializarse las obligaciones de invertir y fijación de los niveles del coeficiente.

El anterior catálogo de trece activos computables del artículo 2.º del Decreto 2254/1985 queda ahora reducido a sólo los tres siguientes: a) pagarés del Tesoro y deudas del Estado o Tesoro que el gobierno califique en el futuro como computables; b) títulos emitidos por las comunidades autónomas y títulos o créditos calificados por ellas como computables; c) activos cuya finalidad sea el fomento de la agricultura, en determinadas condiciones. Una disposición transitoria establece que serán, asimismo, computables hasta su extinción el resto de los activos del Real Decreto 2254/1985 adquiridos por las entidades con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva normativa.

Por lo que se refiere a los niveles del coeficiente, el que ha variado sustancialmente ha sido el anterior tramo de «inversiones especiales», que pasa de un 13 por 100 al 1 por 100, y puede pensarse que no ha desaparecido del todo porque las facultades del gobierno no le permitían anular totalmente las «obligaciones de invertir» a que se refiere el artículo 3.º, 1 de la Ley 13/1985, quedando el actual nivel del 1 por 100 como un coeficiente puramente testimonial.

El nivel global del coeficiente actual se establece en un 11 por 100 de los recursos computables, y dentro de este porcentaje los bancos privados (excepto el Banco Exterior de España), las cajas de ahorros y las coopera-

tivas de crédito no rurales, destinarán un mínimo del 10 por 100 de sus recursos computables a la inversión en pagarés del Tesoro. Para las cajas rurales este porcentaje mínimo se fija en el 8 por 100. El resto de la inversión debe deducirse de lo que afirma el Real Decreto 321/1987 y de lo que establecía la Ley 13/1985, en sus artículos 4.º, 1 y 5.º, 4.

Aunque existe una cierta contradicción entre alguna expresión del artículo 3.º, 2 del Real Decreto y los contenidos de la Ley, una interpretación respetuosa con el rango de esta última permite concluir que los bancos podrán completar el 11 por 100 con los activos computables anteriormente, hasta su extinción, y eventualmente con más pagarés del Tesoro. Las cajas de ahorros y cooperativas de crédito podrán destinar, con carácter de máximo, hasta un 0,20 por 100 de sus recursos computables a títulos o créditos emitidos o calificados por la comunidad autónoma respectiva (art. 4.º, 1 de la Ley) y el 0,80 por 100 restante en la misma forma que los bancos. Las cajas rurales deberán destinar el 2,75 por 100 a inversión cuya finalidad sea el fomento de la agricultura, las industrias agrícolas, agroalimentarias o pesqueras y la mejora del medio rural, y a títulos emitidos por el Banco de Crédito Agrícola con esta finalidad (artículo 3.º, 2 del Real Decreto en relación con el artículo 5.º, 4 de la Ley) pudiendo invertir el 0,25 por 100 restante en títulos o créditos emitidos o calificados por la comunidad autónoma respectiva (artículo 4.º, 1 de la Ley).

El Banco Exterior de España queda sujeto al mismo nivel de inversión obligatoria que el resto de las entidades, pero los activos en que materialice ese por-

centaje deberán ser créditos para financiar exportaciones dirigidas a países que no pertenezcan a la Comunidad Económica Europea, y que estén incluidas en el ámbito de aplicación de los acuerdos internacionales sobre crédito a la exportación con apoyo oficial en los que participe nuestro país.

Se ha modificado, también, el sistema anterior para calcular la rentabilidad de ciertos activos computables, basado en el comportamiento de los pagarés del Tesoro. El artículo 4.º, 1 del nuevo Real Decreto toma como base mínima el rendimiento medio bruto ponderado en la Bolsa de Comercio de Madrid de la deuda del Estado a medio y largo plazo durante el semestre precedente, y establece una banda de oscilación de hasta dos puntos más.

Paralelamente al Real Decreto 321/1987, y con la misma fecha, se ha publicado el 322/1987, sobre medidas de apoyo oficial al crédito a la exportación, que establece las condiciones para que puedan aplicarse las subvenciones previstas en la Ley 11/1983, de 16 de agosto, a determinadas financiaciones de exportaciones otorgadas por las entidades de depósito, que ahora ya no son computables en el coeficiente de inversión obligatoria.

III. NUEVA FORMULACION DE LAS CUENTAS EXTRANJERAS EN PESETAS

Continuando el proceso de liberalización del control de cambios, se ha producido una modificación sustancial del sistema de cuentas extranjeras en pesetas que, a partir de la entrada en

vigor del Real Decreto 1723/1985, de 28 de agosto (36), van a quedar reducidas a dos tipos: «cuentas extranjeras de pesetas convertibles» y «cuentas extranjeras de pesetas ordinarias», gozando las primeras de la convertibilidad de sus saldos. Desaparecen así las cuentas de ahorro del emigrante (37), las cuentas bancarias de pesetas con Andorra y las cuentas corrientes y de ahorro postales de no residentes, cuyos saldos se traspasaron con fecha 1 de enero de 1986 a «cuentas extranjeras de pesetas convertibles» abiertas a nombre de los mismos titulares. De igual forma, se suprimen las cuentas extranjeras en pesetas interiores, las cuentas en pesetas ordinarias a turistas y las cuentas ordinarias de pesetas para contratos de obras, cuyos saldos han pasado a engrosar, desde el 1 de enero de 1986, las nuevas «cuentas extranjeras de pesetas ordinarias».

Las cuentas extranjeras de pesetas convertibles siguen reguladas básicamente por la Orden de 23 de enero de 1981, aunque otra Orden de 30 de enero de 1986 ha dado nueva redacción a algunos apartados de la anterior (38), destacando entre las modificaciones el hecho de que las personas físicas de nacionalidad extranjera o española residentes en España que, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley y Real Decreto sobre régimen jurídico de control de cambios, tengan la condición de no residentes respecto al patrimonio constituido en el exterior hasta su toma de residencia en España, o durante el tiempo de no residencia, podrán ser titulares de cuentas extranjeras de pesetas convertibles en las condiciones y con los requisitos que se establezcan por el Ministerio de Economía y Ha-

cienda y por el Banco de España (39). Con la nueva regulación, las cuentas de pesetas convertibles sólo podrán presentar saldo deudor por descubiertos originados por el pago de créditos documentarios.

Una resolución de la Dirección General de Transacciones Exteriores, de 20 de diciembre de 1985, completada y aclarada por la Circular 33/1986, de 8 de marzo, de la misma Dirección General, ha dictado las normas operativas de las cuentas extranjeras de pesetas ordinarias, sentando el principio de la no convertibilidad de sus saldos, excepto en los casos que se especifican en los apartados 5 y 7 de la propia resolución (40). Los saldos pueden ser utilizados para gastos de residencia o para realizar inversiones en España.

Los tipos de interés de las cuentas extranjeras de pesetas convertibles serán establecidos libremente por las entidades delegadas en que están abiertas las cuentas, tal como ya señalaba el número 5º de la Orden de 23 de enero de 1981. Respecto a las cuentas extranjeras de pesetas ordinarias, la resolución citada anteriormente determina que el régimen de tipos de interés será el mismo que tengan fijado las cuentas de pesetas ordinarias abiertas a residentes, aunque las cantidades abonadas por concepto de intereses podrán ser transferidas al exterior (41).

IV. BALANCES PUBLICOS Y CONFIDENCIALES COMUNES A BANCOS Y CAJAS DE AHORROS

Hasta fecha reciente, se había mantenido una cadencia tempo-

ral sucesiva entre las órdenes del Ministerio de Economía y Hacienda y las circulares del Banco de España que determinaban los modelos de balances públicos y confidenciales de las entidades de depósito. Las primeras establecían un modelo de balance público y facultaban al Banco de España para que, mediante circulares, estableciese los contenidos del balance confidencial, señalando las correlaciones o equivalencias entre unos y otros. Así, se producía un cierto paralelismo que, en la regulación inmediatamente anterior a la actualmente vigente, era como sigue: Orden Ministerial de 3 de marzo de 1980 y CBE 3/1981, de 23 de enero (cooperativas de crédito); Orden Ministerial de 13 de abril de 1981 y CBE 20/1981, de 20 de junio (cajas de ahorros), y Orden Ministerial de 16 de julio de 1982 y CBE 16/1982, de 11 de agosto (bancos).

Esta simetría, sin embargo, se ha roto recientemente. La similitud de la problemática financiera de bancos y cajas de ahorros aconsejaba la unificación en un solo texto de las ya muy aproximadas circulares del Banco de España 20/1981, de 30 de junio, y 16/1982, de 11 de agosto, asegurando así la igualdad en el tratamiento contable de bancos y cajas de ahorros. Fruto de ello ha sido la nueva Circular 19/1985, de 23 de julio, en la que se formulan los modelos de balances, cuentas de resultados y estados complementarios de carácter confidencial, comunes para bancos y cajas de ahorros, que ha incorporado, entre otras novedades, el tratamiento de nuevos supuestos como las financiaciones subordinadas, créditos participativos y fondos de pensiones, y la modificación de

algunos criterios contables referentes a la valoración y reflejo en la cuenta de resultados de las operaciones en moneda extranjera y al tratamiento de las operaciones a descuento, activas o pasivas. Es importante la habilitación de un procedimiento para la entrega de los datos por las entidades en soporte informatizado.

En el nuevo tratamiento contable de la moneda extranjera destaca el reflejo de las diferencias de cambio en la cuenta de resultados: como principio general, se establece que sólo tendrán entrada en dicha cuenta las diferencias de cambio efectivamente realizadas. Se adopta el *fixing* como criterio de valoración tanto de las cuentas patrimoniales como en el caso de operaciones a plazo de cobertura de financiaciones en divisa distinta, abandonando los cambios de comprador e histórico, respectivamente, que venían utilizándose hasta entonces.

En cuanto a las operaciones a descuento, activas o pasivas, se mantiene la valoración por el nominal, pero se crea una cuenta compensadora, invariable hasta el vencimiento del efecto, que permite obtener, por diferencia, información sobre los valores iniciales, extremo éste que no podía conocerse con el sistema anterior.

Las adquisiciones o cesiones temporales de pagarés del Tesoro, que venían valorándose por el nominal, se valoran a partir de 1 de enero de 1986 por el precio de adquisición o venta, respectivamente, con objeto de homogeneizar su tratamiento con el de los demás activos financieros.

Unos meses después, la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 13 de noviembre de 1985 ha establecido los mo-

delos de balances y cuentas de resultados públicos comunes también para bancos y cajas de ahorros, y la Circular del Banco de España 33/1985, de 17 de diciembre, ha determinado las correlaciones entre estos documentos públicos y los confidenciales introducidos por la anterior Circular 19/1985, de 23 de julio.

En realidad, cuando el Banco de España publica la Circular 19/1985, en el mes de julio, está actuando en virtud de las facultades que le otorgaban las órdenes de 13-4-81 y 16-7-82 y se adelantaba a establecer un nuevo balance confidencial, en este caso común, para bancos y cajas de ahorros, pero no puede incorporar a esa circular la tabla de correlación con el balance público, a la espera de que, por parte del Ministerio de Economía y Hacienda, se estableciesen los nuevos modelos de balances públicos comunes, también, a bancos y cajas de ahorros. Cuando esto último se produce por la Orden de 13 de noviembre de 1985, con esa misma fecha el Banco de España emite su circular 33/1985, con las equivalencias y correlaciones entre ambos.

V. REGULACION DE LAS NORMAS BASICAS SOBRE ORGANOS RECTORES DE LAS CAJAS DE AHORROS

El Real Decreto 2290/1977, de 7 de julio, vino en su momento a regular las funciones y los órganos de gobierno de las cajas de ahorros, con la finalidad, declarada en su exposición de motivos, de dotarlas de altos grados de libertad en su operativa y

de representatividad en sus instituciones rectoras. Ahora, la normativa de este Decreto ha quedado profundamente modificada por la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de regulación de las normas básicas sobre órganos rectores de las cajas de ahorros, si bien en sus disposiciones transitorias se preveía un período de adaptación para la constitución de los nuevos órganos de gobierno que podía llegar hasta 17 meses a partir del día siguiente al de la publicación de la Ley en el BOE (42), determinando la propia Ley que «en tanto no se haya producido la constitución de la nueva Asamblea General, el gobierno, representación y administración de las cajas de ahorros seguirán atribuidos a sus actuales órganos de gobierno» (43).

Los pasos que debía seguir la adaptación de los órganos rectores de las cajas a la nueva regulación pueden resumirse así:

a) Adaptación de estatutos y reglamentos, en el plazo de seis meses a contar desde la publicación del desarrollo legislativo por las comunidades autónomas de las normas básicas de la Ley y, en todo caso, dentro del término de diez meses desde la publicación de la misma.

b) Elevación de estatutos y reglamentos al Ministerio de Economía y Hacienda o a la comunidad autónoma respectiva para su aprobación en el plazo de tres meses.

c) Constitución de la Asamblea General, dentro de los cuatro meses siguientes a la aprobación de estatutos y reglamentos.

d) Designación de los vocales del Consejo de Administración y de los miembros de la Comisión de Control.

Las innovaciones más destacables de esta Ley se refieren a la composición de la Asamblea General —y consecuentemente del Consejo de Administración— en la que tiene entrada una representación de las corporaciones municipales de hasta un 40 por 100 de los consejeros generales, designados directamente por las propias corporaciones, a la vez que desaparece la representación anterior de entidades de carácter científico, cultural o benéfico de reconocido arraigo en el ámbito territorial de las cajas, salvo que sea traída de la otorgada a las personas o entidades fundadoras de las mismas, que se fija, ahora en un 11 por 100. Los impositores tendrán una participación del 44 por 100 de los consejeros generales, y los empleados un 5 por 100. Los consejeros se nombrarán por un período máximo de cuatro años, pudiendo ser reelegidos por otro período igual y único, reduciéndose de 75 a 70 años la edad máxima de los vocales del Consejo de Administración. Desaparece la Comisión de Obras Sociales, cuyas funciones son asumidas por el Consejo de Administración, y se limitan las atribuciones del Director General a su estricto componente profesional y de gestión.

El propio título de la Ley «... regulación de las normas básicas...», ciertas consideraciones de la exposición de motivos y el contenido de la disposición final 4ª, 3, excluyendo ciertos preceptos del expresado carácter de norma básica, hacen referencia a una de las competencias exclusivas del Estado, prevista en el artículo 149, 1, 11ª de la Constitución: establecer las normas básicas de la ordenación del crédito. Habiendo asumido las distintas comunidades autóno-

mas competencias sobre cajas de ahorros, esta Ley pretende «establecer un marco estatal básico de la representación, organización y funcionamiento de los órganos de decisión de las cajas de ahorros que pueda ser desarrollado por las comunidades autónomas para ajustarlo con mayor concreción a las características peculiares de sus territorios» (44).

Sin embargo, la Generalidad de Cataluña y la Junta de Galicia habían publicado, poco antes, sus propias leyes de cajas de ahorros, con un planteamiento diferente del de la Ley 31/1985 sobre la composición de sus órganos de gobierno, e interpusieron sendos recursos de inconstitucionalidad contra la Ley estatal. El presidente del gobierno, por su parte, también recurrió ante el Tribunal Constitucional ciertos contenidos de las leyes de Cataluña y Galicia.

Las normas de la Ley estatal se han desarrollado por el Real Decreto 798/1986, de 21 de marzo. A su vez, las distintas comunidades autónomas fueron publicando decretos que, en los casos de Cataluña y Galicia, deberían desarrollar sus propias leyes sobre cajas de ahorros y en las demás comunidades autónomas habrían de suponer una adaptación a sus propios ámbitos territoriales de las disposiciones del Real Decreto 798/1986. Sin embargo, han surgido nuevas dificultades que han respondido a muy distintas motivaciones. En los casos de Cataluña y Galicia, al estar sus propias leyes suspendidas (45), tuvieron que publicar decretos que desarrollasen la parte no recurrida de sus normas legales respectivas y aquellos contenidos de la regulación estatal que no habían sido impugnados por ellas mis-

mas, en un equilibrio difícil de lograr. Con el resto de las comunidades autónomas han surgido conflictos a la hora de interpretar los criterios de representación para adaptar la regulación estatal: representación por municipios en los que están establecidas las oficinas de las cajas de ahorros, importe de los pasivos de las mismas, representación por partidos políticos en los distintos ayuntamientos, etcétera.

Esta situación ha llevado a una nueva tanda de impugnaciones por parte del gobierno central que ha recurrido ante el Tribunal Constitucional determinados artículos del Decreto 127/1982, de 17 de abril, que desarrollaba la ley gallega de cajas de ahorros, que ha quedado suspendida, y, tras solicitar por vía de cooperación la modificación de determinados contenidos de las disposiciones reglamentarias de varias comunidades autónomas, ha planteado recursos ante la jurisdicción contencioso-administrativa contra normas publicadas por 11 comunidades autónomas (46).

Todo ello ha alterado el ritmo de aplicación del proceso de modificación de los órganos de gobierno de las cajas de ahorros, que debería haber quedado ultimado el día 9 de enero de 1987, lo que se traduce en que en esta fecha la renovación está detenida en 4 Comunidades (Islas Baleares, Castilla y León, Cataluña y Galicia), y se ha retrasado en otras 3 (Canarias, Navarra y País Vasco).

Nueva regulación de los órganos de gobierno de la Confederación Española de Cajas de Ahorros

También se ocupa la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de los órganos de gobierno de la Confederación Española de Cajas de Ahorros, que sufren una profunda modificación, pudiendo señalarse como cambios más notables los siguientes:

a) Los directores generales de las cajas de ahorros no serán consejeros de la Asamblea General de la CECA. Podrán asistir a sus sesiones, con voz pero sin voto.

b) El número de votos en la Asamblea General será siempre proporcional al volumen de depósitos de cada caja.

c) En el Consejo de Administración de la CECA no habrá más de un representante por cada caja.

d) El Consejo de Administración de la CECA estará formado por presidentes de consejos de Administración que sean miembros de la Asamblea General y por directores generales de las cajas de ahorros, y cada uno de estos grupos tendrá un número de representantes no inferior a un tercio del total.

e) En el Consejo de Administración estarán representadas todas las comunidades autónomas a través de representantes de cajas de ahorros con sede social en cada una de ellas.

f) El presidente del Consejo de Administración será nombrado por este órgano de entre sus miembros que sean, a su vez, presidentes de consejos de Ad-

ministración de cajas de ahorros. Este presidente así elegido lo será también de la Confederación y de la Asamblea General de la misma.

g) El director general de la CECA asistirá con voz, pero sin voto, a las reuniones de la Asamblea General y del Consejo de Administración.

h) Podrá formar parte de la Comisión de Control de la CECA un representante de la Administración central elegido entre personas con capacidad y preparación técnica adecuadas, que asistirá a las reuniones de la Comisión con voz, pero sin voto.

VI. ADAPTACION DE LA NORMATIVA ESPAÑOLA SOBRE ESTABLECIMIENTOS DE CREDITO AL ORDENAMIENTO JURIDICO DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

Desde el punto de vista de la técnica jurídica empleada, es interesante analizar los pasos seguidos para la adhesión de España a la CEE y para la aplicación en España del derecho comunitario. Un primer eslabón puede situarse en el artículo 93 de la Constitución Española, que establece que «mediante Ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución», en una clara previsión de la cesión de soberanía que habría de suponer la adhesión futura de España a la Comunidad, que se hallaba en

un proceso avanzado de negociación.

En virtud del Tratado de Adhesión, firmado el 12 de junio de 1985, el derecho comunitario debería ser aplicable en España a partir del 1 de enero de 1986, salvo disposiciones específicas en algunas materias. No aparece, sin embargo, en los 403 artículos que contiene el Tratado ninguna alusión expresa a la banca, y es preciso descifrar lo que quiere decir un artículo del Título IV, con una denominación tan poco explícita como la de «Otras disposiciones», para saber en qué medida pudiera quedar afectada la inmediata aplicación de los principios básicos del Tratado de Roma sobre libertad de establecimiento y no discriminación a la regulación de los establecimientos de crédito.

En efecto, el primer párrafo del artículo 378 especifica que «los actos que figuran en la lista del Anexo XXXII de la presente Acta se aplicarán respecto de los Estados miembros en las condiciones previstas en dicho Anexo». Y en el apartado II a) y b) de dicho Anexo se encuentran las referencias a las condiciones especiales otorgadas a nuestro país, durante un período transitorio de siete años, que le permitirán invocar los criterios de necesidad económica en la autorización de nuevos establecimientos y adoptar una progresiva corrección de las restricciones que afectan a la banca de países comunitarios instalada en nuestro país respecto al número de sucursales y a la captación de depósitos en el mercado interior, condiciones éstas que habían sido ya pactadas en marzo de 1982, en el curso de la fase negociadora previa a la adhesión.

El siguiente paso es la autorización, mediante la Ley Orgánica 10/1985, de 2 de agosto, para la prestación de consentimiento por el Estado español del Tratado de Adhesión firmado el 12 de junio del mismo año. Esta Ley consta de un solo artículo normativo y, en realidad, no somete a las Cortes Generales la aprobación del contenido del Tratado, que no se incorpora al texto legal, sino que pide únicamente su conformidad para autorizar su ratificación.

A partir de la fecha de entrada en vigor de esta Ley Orgánica 10/1985, fijada por la misma Ley en el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, o sea el 9 de agosto de 1985, se abre un plazo de apenas cinco meses para adaptar la legislación española al derecho comunitario que habría de ser aplicable en España a partir del 1 de enero de 1986.

El sistema utilizado por las Cortes Generales ha sido el de la delegación legislativa prevista en el artículo 82 de la Constitución que permite al gobierno, mediante decretos legislativos, dictar normas o modificar otras que tengan rango de ley. El 30 de diciembre se publica la Ley 47/1985, de 27 del mismo mes, de bases de delegación al gobierno para la aplicación del derecho de las Comunidades Europeas.

El artículo 1.º de esta Ley faculta al Ejecutivo para dictar normas legales en una doble vertiente: adaptar una serie de leyes españolas, que se recogen en un Anexo, a la normativa comunitaria, y desarrollar aquellos contenidos del derecho comunitario vigente que exigen rango de ley y no están actualmente regulados en la normativa espa-

ñola. El artículo 2.º establece cuáles son las directivas y normas de derecho comunitario que tienen la consideración de bases a efectos de la delegación otorgada, a cuyo alcance, principios y criterios deberá ceñirse el gobierno, recogiendo en la segunda parte del Anexo (47).

Curiosamente, en la lista de 70 directivas y normas que se detallan en el Anexo no figura la llamada primera directiva de banca, la 77/780, de 12 de diciembre, cuyo contenido, junto con el de la directiva 73/183, de 28 de junio, debía marcar la pauta de la adaptación de la legislación bancaria española.

Agotando ya el plazo de seis meses señalado en la propia Ley de Bases, se publica el Decreto Legislativo 1.298/1986, de 28 de junio, «por el que se adaptan las normas legales en materia de establecimientos de crédito al ordenamiento jurídico de la Comunidad Económica Europea». Tanto en el preámbulo como en el artículo 1.º de este Decreto Legislativo, que concreta el ámbito de aplicación mediante una definición de «establecimiento de crédito», se invoca expresamente la directiva 77/780 en un intento, sin duda, de recomponer el nexo causal, que pudiera considerarse inexistente al no haberse incluido esta norma comunitaria en la relación del Anexo de la Ley de Bases.

1. Real Decreto Legislativo 1298/1986. Adaptación de normas legales

El articulado del Real Decreto Legislativo presenta dos partes diferenciadas que responden a las dos delegaciones recibidas por el gobierno a que antes se

ha aludido: adaptar normas legales y regular con rango de ley contenidos del derecho comunitario no contemplados en nuestra legislación.

A) Nueva regulación incorporada

En este aspecto adquiere relevancia el artículo 6.º, en su doble vertiente de información y colaboración de las autoridades competentes en el ejercicio de sus funciones supervisoras con las correspondientes de otros países, y secreto profesional. En realidad es ahora, con el texto de este artículo 6.º, cuando el deber de secreto profesional de las autoridades que ejercen la supervisión de los establecimientos de crédito queda regulado en una norma legal como correspondía a esta materia (48).

Es importante señalar que la obligación del secreto profesional se extiende a cualquier persona «que desempeñe o haya desempeñado» funciones en órganos competentes de la autoridad supervisora. Las excepciones a este principio recogen las habituales referencias a los requerimientos de la autoridad judicial competente en la instrucción de procedimientos penales, y a las comunicaciones a los Fondos de Garantía de Depósitos. El Real Decreto Legislativo exceptúa, también, las comunicaciones que procedan en virtud de los artículos 111 y 112 de la Ley General Tributaria.

Una última quiebra del secreto profesional reside en la facultad otorgada al ministro de Economía y Hacienda para requerir a las autoridades competentes «la información que estime necesaria para el cumplimiento de los fines que tiene encomendados».

Esta excepción puede sugerir ciertas dudas sobre su adecuado encaje en el desarrollo de la delegación otorgada por el legislativo, en la medida en que tales facultades —que no podrían objetarse en el seno de una ley ordinaria— no respondan a situaciones equiparables en el derecho comunitario, recogidas en las directivas invocadas como bases, a cuyo alcance y principios debería ceñirse la labor legislativa del gobierno en este caso.

El artículo 1.º reproduce casi literalmente la definición de establecimiento de crédito que contiene el artículo 1.º de la directiva 77/780, que resulta una síntesis de la definición de banco del artículo 37 de nuestra Ley de Ordenación Bancaria, de 31 de diciembre de 1946, y, en cierta medida, de las definiciones indirectas, a través de las operaciones que pueden realizar, correspondientes a los restantes establecimientos de crédito. A continuación se detallan aquellas entidades conceptuadas como tales: entidades oficiales de crédito, bancos privados, cajas de ahorros, cooperativas de crédito, sociedades de crédito hipotecario y entidades de financiación. Puede resultar polémica la inclusión de las entidades de financiación, ya que el Real Decreto 896/77 determina de forma tajante que no podrán admitir depósitos de cuentas corrientes de efectivo ni a plazo ni a la vista (49). Sin embargo, la Orden que desarrolla este Real Decreto, de una forma no muy ortodoxa, corrige la afirmación anterior, precisando que podrán obtener créditos y préstamos de bancos, sociedades y personas físicas (50), lo que, indudablemente, supone una fuente de financiación ajena que puede su-

plir la inexistencia de depósitos irregulares de clientes en la labor de intermediación y financiación de estas entidades.

B) *Modificación de normas*

La modificación o adaptación de normas legales sigue en el Real Decreto Legislativo una vía doble: nueva redacción de textos, en unos casos, o la adición de nuevos contenidos a determinados artículos, en otros.

En primer lugar, y en consecuencia con el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad, se suprime la exigencia de nacionalidad española para ser consejero de una caja de ahorros, modificando en este sentido el apartado a) del número 1 del artículo 7.º de la Ley 31/1985, de 2 de agosto, y se da nueva redacción al artículo 50 de la Ley de OB de 31 de diciembre de 1946 para posibilitar que los bancos extranjeros operantes en España puedan designar vocales del Consejo Superior Bancario y ser, a su vez, elegidos para tales puestos de representación, eliminando la discriminación existente en estas cuestiones frente a los bancos españoles.

La necesidad de que las autorizaciones de los establecimientos de crédito dejen de tener carácter discrecional y pasen a ser actos reglados (51) ha llevado a una modificación de la sanción de exclusión del Registro de Bancos y Banqueros, recogida en el número 7.º del artículo 57 de la Ley de OB de 31 de diciembre de 1946, que se convierte, ahora, en una «revocación de la autorización» que acarreará la disolución de la entidad y la apertura del período de liquidación. Esta revocación se hará

constar en todos los registros públicos, con lo que la antigua sanción de «exclusión del Registro de Bancos y Banqueros» pasa a tener el carácter accesorio que debe corresponderle, como consecuencia de la auténtica sanción, que ahora se tipifica más correctamente como una revocación de la autorización del establecimiento. Consecuentemente, se establecen los motivos, también reglados, de tal revocación mediante un nuevo artículo 57 bis, que se incorpora a la Ley de OB de 1946 (52).

Con la nueva redacción dada al artículo 156 del Decreto-Ley 2532/1929, de 21 de noviembre, que remite al artículo 57 de la Ley de OB de 1946, queda equiparado el catálogo de sanciones a las cajas de ahorros con el que rige para las entidades bancarias.

Para la instalación en España de sucursales o filiales de bancos con sede social en países no pertenecientes a la Comunidad Económica Europea seguirá rigiendo la aplicación del principio de reciprocidad y la posibilidad de exigir garantías complementarias, pero ambas condiciones se excluyen cuando se trata de bancos de países comunitarios. Para ello, se ha añadido un inciso final en este sentido al párrafo segundo del artículo 40 de la citada Ley de 31 de diciembre de 1946.

La disposición transitoria 1.ª suaviza progresivamente, durante un período que finalizará el 31 de diciembre de 1992, las restricciones impuestas a las sucursales o filiales de bancos extranjeros establecidas en virtud del Real Decreto 1388/1978, de 23 de junio, o que se autoricen después de la entrada en vigor de la adaptación. En estas medidas li-

beralizadoras se incluyen también los bancos procedentes de países no comunitarios. Así pues, desde el 1 de enero de 1993 los bancos extranjeros establecidos o que se establezcan en España quedarán equiparados a los bancos españoles en las dos cuestiones a que se refieren las limitaciones del artículo 7.º, a) y b) de dicho Real Decreto: obtención de financiación ajena en el mercado interior no interbancario y apertura de oficinas.

C) *Normas derogadas*

Del Real Decreto-Ley 2532/1929, de 21 de noviembre, se derogan los artículos 147 a 155, relativos al procedimiento liquidador de cajas de ahorros, como consecuencia del nuevo sistema introducido por el artículo 57 bis de la Ley de OB de 1946, cuyo régimen se extiende a todos los establecimientos de crédito. Asimismo, se derogan los artículos 157 y 158 de aquel Decreto-Ley, al haberse equiparado los capítulos de sanciones de bancos y cajas de ahorros.

La Ley de OB de 31 de diciembre de 1946 establecía como motivo de baja en el Registro de Bancos y Banqueros el hecho de haber transcurrido un año sin iniciar la actividad, o interrumpirla por igual período de tiempo. Ahora la revocación de la autorización lleva implícita la exclusión del Registro, pero la revocación ha de responder a unos supuestos reglados, entre los que figuran la no iniciación de la actividad dentro de los doce meses siguientes a la notificación de la autorización, o la interrupción de hecho de las actividades específicas durante un período superior a seis meses (53).

Por ello, se deroga el artículo 39 de la Ley de 1946.

Se deroga, por último, el artículo 2.º del Real Decreto-Ley 5/1978, de 6 de marzo, ya que el supuesto que en él se contempla —exclusión del Registro recaída en expediente sancionador— ha quedado sustituido por la nueva regulación de la revocación de la autorización.

2. Real Decreto 184/1987. Adaptación de normas con rango inferior a Ley

La adaptación de la regulación de los establecimientos de crédito a la normativa de la CEE, iniciada con el Real Decreto legislativo, ha tenido un cumplimiento obligado en las modificaciones de normas con rango inferior a Ley. En este sentido, el Real Decreto 184/1987, de 30 de enero, publicado en el BOE el día 10 de febrero siguiente, ha introducido los ajustes necesarios en los decretos que, hasta ahora, venían regulando la creación de distintos tipos de entidades que quedan afectadas por la adaptación: 2245/1974, de 9 de agosto (bancos); 1838/1975, de 3 de julio (cajas de ahorros); 896/1977, de 28 de marzo (entidades de financiación); 1388/1978, de 23 de junio (banca extranjera); 2860/1978, de 3 de noviembre (cooperativas de crédito), y 685/1982, de 17 de marzo (sociedades de crédito hipotecario).

A su vez, se ha derogado el Real Decreto 1388/1978, de 23 de junio, por el que se regulaba la presencia de la banca extranjera en España, salvo el artículo 2.º, referente a las oficinas de representación, incorporando los expedientes de autorización

de sucursales y filiales de bancos extranjeros, en general, a la normativa del Decreto 2246/1974, de 9 de agosto, sobre creación de nuevas entidades bancarias españolas.

Asimismo, se ha modificado el Reglamento del Consejo Superior Bancario aprobado por Decreto de 16 de octubre de 1950 para ajustarlo a las modificaciones ya operadas en la Ley de 31 de diciembre de 1946 (54) relativas a la no discriminación de la banca extranjera, tanto para elegir vocales como para ser elegidos para dichos cargos de representación en el Consejo Superior Bancario (55).

VII. LIBERALIZACION DE TIPOS DE INTERES Y COMISIONES BANCARIOS

La amplia liberalización que ya supuso en su momento la regulación de enero de 1981 ha culminado en una reciente Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 3 de marzo de 1987, que ha levantado ciertos controles que todavía subsistían sobre tipos de interés y comisiones. La nueva regulación, que ha entrado en vigor a partir del 26 de marzo de 1987, supone la total libertad de tipos de interés de las operaciones pasivas, eliminando aquellas situaciones en las que, por el plazo de la operación o su cuantía, o por ambas circunstancias, tales tipos tenían establecidos unos toques máximos (56). Desaparece también la fijación de unas comisiones máximas para las operaciones de crédito y descuento y la prohibición de percibir cualquier otra comisión vinculada a una operación activa (57).

El número primero de esta nueva Orden establece el principio de que los tipos de interés de las operaciones activas y pasivas de las entidades de depósito serán los que libremente se pacten, cualesquiera que sean la modalidad y el plazo de la operación o la naturaleza del sujeto con el que se concierten, con la sola excepción de los casos de operaciones computables en el coeficiente de inversiones obligatorias. El número sexto, a su vez, determina que las comisiones por operaciones o servicios bancarios serán fijadas libremente por las entidades de depósito.

Frente a esta mayor libertad de funcionamiento de las entidades, exigida por la evolución del sistema financiero y de los mercados, y por la aparición y difusión generalizada de instrumentos rentables y muy líquidos de colocación de fondos (58), se ha hecho necesario asegurar una mayor transparencia de la actuación de las entidades de depósito para garantizar que la clientela conoce con exactitud las condiciones de las operaciones que concierne con ellas.

Apuntadas estas ideas generales, y pendiente de publicarse una Circular del Banco de España que sustituirá a la 13/1981, de 24 de febrero, puede destacarse que el contenido de la nueva regulación no supone tanto una derogación de la anterior (59) como una ampliación de las medidas liberalizadoras de enero de 1981, por lo que se señalan a continuación las novedades más significativas que se incorporan ahora al tratamiento de los tipos de interés, comisiones y condiciones de valoración de las entidades de depósito y, en general, a la actuación de éstas con su clientela.

a) *Libertad de tipos de interés.* Se ha llegado a una libertad completa de tipos de interés de las operaciones activas y pasivas. Quedan exceptuadas únicamente las operaciones computables en el coeficiente de inversión y las de crédito a la exportación efectuadas por el Banco Exterior de España con fondos oficiales, que se regularán por lo dispuesto en el Real Decreto 321/1987, de 27 de febrero.

b) *Libertad de comisiones.* Liberalización total de las comisiones por operaciones o servicios bancarios, que serán fijadas libremente por las entidades de depósito.

c) *Libertad de criterios de valoración.* Las entidades de depósito determinarán libremente las fechas de valoración de los cargos y abonos de sus cuentas activas y pasivas, sin más limitaciones que las que pueda establecer el Banco de España. Quiere decir esto que las normas de valoración que publique el Banco de España, en sustitución de las contenidas en el Anexo de la anterior Circular 13/1981, tendrán el carácter de límites o desfases máximos o mínimos, según la naturaleza de la operación, y que las entidades podrán establecer sus propias valoraciones dentro de tales límites.

d) *Coste efectivo de las operaciones.* Una de las novedades más importantes, en orden a la transparencia de las relaciones banco-cliente, es la exigencia de que los tipos de interés, en determinados casos, habrán de expresarse, cualesquiera que sea su tipo nominal y el momento en que se liquiden, de forma homogénea como coste efectivo equivalente de una operación con intereses anuales postpagables.

e) *Entrega de documentos contractuales.* Las entidades de depósito deberán hacer entrega, a petición de sus clientes, del correspondiente ejemplar del documento contractual relativo a su operación, suscrito por ambas partes, por persona con poder para obligar a las mismas. En determinadas operaciones, esta entrega será obligatoria.

f) *Documentos de liquidación de operaciones.* En las liquidaciones que practiquen por operaciones activas, pasivas o de servicios, las entidades de depósito deberán entregar un documento en el que se expresen con claridad los tipos de interés y comisiones aplicados, con indicación concreta de su concepto, bases y tiempo de devengo, los gastos suplidos, los impuestos retenidos y, en general, cuantos antecedentes sean precisos para que pueda verificarse la liquidación efectuada y deducirse el coste o producto neto efectivo de la operación.

g) *Servicio de reclamaciones.* Es otra de las innovaciones de importancia de la nueva regulación, que viene a introducir una nueva garantía para los clientes de las entidades de depósito. La organización y funcionamiento de este servicio se encomienda al Banco de España, e iniciará su actividad el 1 de septiembre de 1987.

NOTAS

- (1) Ley 13/1985, artículo 9.º y Real Decreto 1370/1985, artículo 2.º, 1.
- (2) Ley 13/1985, artículo 9.º y Real Decreto 1370/1985, artículo 2.º, 3. y 4.
- (3) Estos fondos, sin embargo, se deducirán del valor contable de los activos o riesgos correspondientes a la hora de establecer el coeficiente necesario de recursos propios.
- (4) La CBE 28/1985, de 29 de octubre, ha interpretado que los recursos sobre los que se calculará este 30 por 100 incluirán las propias financiaciones subordinadas computadas.
- (5) Son condiciones imprescindibles para su cómputo como recursos propios que no existan cláusulas de rescate, reembolso o amortización anticipada ejecutables a voluntad de la entidad que recibe la financiación, y que en los contratos y en los folletos de emisión quede patente la condición de financiación subordinada.
- (6) Los siete apartados del n.º 1. del artículo 2.º detallan ampliamente los distintos supuestos de riesgo y sus coeficientes específicos.
- (7) CBE 28/1985, de 29 de octubre, norma 2.ª.
- (8) Este recargo no se aplicará a los activos de riesgo de esta naturaleza que presentan las sucursales o filiales de bancos extranjeros, sujetas al Real Decreto 1388/1978, de 23 de junio.
- (9) Real Decreto 1370/1985, de 1 de agosto, artículo 2.º, 1. e) y f).
- (10) Ordenes Ministeriales de 20 de septiembre de 1974, artículo 6.º (bancos); 20 de diciembre de 1979, artículo 10.º (cajas de ahorros) y 2 de julio de 1980, artículo 8.º (cooperativas de crédito).
- (11) Real Decreto 1370/1985, artículo 2.º, 2.
- (12) En el sentido de las competencias exclusivas del Estado, del artículo 149, 1, 11.ª de la Constitución.
- (13) Decreto 2246/1974, de 9 de agosto, artículo 4.º d) (bancos); Decreto 1838/1975, de 3 de julio, artículo 5.º 1.ª (cajas de ahorros) y Real Decreto 2860/1978, de 3 de noviembre, artículo 2.º 6. c. (cooperativas de crédito).
- (14) Real Decreto 1.388/1978, de 23 de junio, artículo 7.º, b).
- (15) Ordenes ministeriales de 20-12-79, número 20 (cajas de ahorros); 2-7-80, número 16.2 (cooperativas de crédito) y 29-7-81 (bancos).
- (16) Decreto 1.370/1985, artículo 7.º, 3.
- (17) Artículo 10.º, 3. (En los casos en que las CC.AA. respectivas hubiesen asumido y desarrollado competencias sobre cajas de ahorros o cooperativas de crédito).
- (18) Año 1986: 40 por 100. Balances de diciembre 1985 o junio 1986.
Año 1987: 30 por 100. Balances de diciembre 1986 o junio 1987.
Año 1988: 20 por 100. Balances de diciembre 1987 o junio 1988.
- (19) Anteriormente los niveles eran los siguientes: fondos públicos, 8,50 por 100 bancos industriales y 13,50 por 100 bancos no industriales; cédulas de inversiones de las cajas de ahorros, 3,25 por 100.
- (20) Anteriormente los niveles eran: global, 18,50 por 100 bancos industriales y 21,50 por 100 bancos no industriales; fondos públicos de las cajas de ahorros, 25,25 por 100.
- (21) Siempre que hayan sido adquiridos por la entidad que los compute con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto 2254/1985, incluyéndose las disposiciones posteriores de operaciones crediticias formalizadas antes de esa fecha.
- (22) No podrán exceder del 20 por 100 de los activos de cobertura de las entidades afectadas, excluidos los títulos emitidos por el Tesoro o el Estado, aplicándose este porcentaje sobre la proporción que supongan los recursos computables obtenidos por las entidades dentro del territorio de la respectiva comunidad autónoma, respecto de los recursos computables totales.
- (23) Una resolución de la DGTPF, de 29 de enero de 1986, permite, sin embargo, que los créditos del grupo 4 con destino a países miembros de la CEE, que se hayan formalizado hasta 31 de diciembre de 1985, sean computables hasta su vencimiento en el mínimo especial.
- (24) La redacción, no muy afortunada, del n.º 4 del artículo 5.º debe interpretarse en el sentido de que sigue vigente el 10 por 100 establecido para inversión en pagarés del Tesoro por el Real Decreto 1844/1985, de 9 de octubre. Resulta ocioso señalar un mínimo del 6 por 100, que sólo tiene el valor de una formulación de intenciones. Así lo aclara el n.º 4 de la OM de 23 de diciembre de 1985.
- (25) Ley 13/1985, artículo 2.º, 1 y Real Decreto 2254/1985, artículo 5.º, 3.
- (26) Ley 13/1985, disposición final 1.ª, 1 y 2.
- (27) Orden Ministerial de 23 de diciembre de 1985, n.º 1.º. Debe recordarse, que el número 6.º de esta Orden introduce un nuevo párrafo en el número 2.º de la de 26 de diciembre de 1983, por lo que se refiere a las financiaciones subordinadas, y que ya no existen las cuentas de ahorro del emigrante, que figuraban en el apartado b) del mismo.
- (28) Se refieren a letras, pagarés y otros efectos de la cartera, y pagarés de empresa con aval de intermediario financiero.
- (29) Afecta a bonos, obligaciones u otros títulos, incluidos los bonos y cédulas hipotecarios.
- (30) Orden Ministerial de 23 de diciembre de 1985, n.º 2.º, 2.
- (31) Circular del Banco de España 34/1985, de 27 de diciembre. Norma 2.ª.

(32) Orden Ministerial de 23 de diciembre de 1985, n.º 3.º y Circular del Banco de España 34/1985, de 27 de diciembre, norma 3.ª.

(33) Circular del Banco de España 34/1985, de 27 de diciembre, norma 4.ª.

(34) La Dirección General del Tesoro y Política Financiera ha hecho pública la rentabilidad media de los pagarés del Tesoro emitidos mediante subasta a un año o más durante los semestres segundo de 1985 y primero y segundo de 1986, que ha sido, respectivamente, la siguiente:

11,605 por 100 - Resolución de 19-12-85 (BOE del 24-12)

8,983 por 100 - Resolución de 24-6-86 (BOE del 27-6)

8,928 por 100 - Resolución de 30-12-86 (BOE del 3-1-87)

(35) Orden Ministerial de 23 de diciembre de 1985, n.º 4.º.

(36) Según la disposición final 5ª, las normas de este Real Decreto entran en vigor el día 1 de enero de 1986.

(37) De las normas sobre el traspaso de saldos de las cuentas de ahorro del emigrante se ha ocupado la CBE 29/1985, de 5 de noviembre.

(38) La Orden Ministerial de 30 de enero de 1986 ha sido desarrollada por el Banco de España en la Circular 10/1986, de 14 de marzo, y Carta-circular de 4 de junio del mismo año.

(39) Esta posibilidad está ya recogida en el Real Decreto 1723/1985, de 28 de junio. Las condiciones y requisitos no han sido establecidos todavía.

(40) Se refieren a las inversiones extranjeras realizadas con fondos procedentes de estas cuentas, que gozaban del derecho de transferencia al exterior en determinadas condiciones, y de los importes abonados a las cuentas en concepto de intereses que, podrán ser, igualmente, transferidos al exterior.

(41) Artículo 7.º de la resolución de la Dirección General de Transacciones Exteriores, de 20 de diciembre de 1985.

(42) Publicada en el BOE del día 9 de agosto, la Ley entró en vigor el día 10 de agosto (disposición final 7.ª).

(43) Disposición transitoria 3.ª. El proceso de renovación de los órganos de gobierno de las cajas de ahorros debería terminar el 9 de enero de 1987.

(44) Exposición de motivos de la Ley.

(45) El artículo 161, 2 de la Constitución concede a las impugnaciones planteadas por el gobierno central ante el Tribunal Constitucional el efecto de la suspensión de las disposiciones autonómicas recurridas, aunque el Tribunal deberá ratificar o levantar dicha suspensión en un plazo no superior a cinco meses.

(46) Se han recurrido por la vía contencioso-administrativa determinados contenidos de las normas reglamentarias de las comunidades siguientes: Andalucía, Aragón, Principado de Asturias, Islas Baleares, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, La Rioja y País Vasco.

(47) Sobre la relativa contradicción que puede suponer la utilización de las «directivas» comunitarias como «bases» para la delegación legislativa de las Cortes Generales al gobierno, puede verse el artículo de SANCHEZ CALERO, Fernando, «Adaptación de la normativa de los establecimientos de crédito al ordenamiento de la CEE», en *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, n.º 23, Madrid, 1986.

(48) Con anterioridad, el secreto profesional quedaba regulado únicamente, en lo referente a los llamados balances y estados confidenciales remitidos al Banco de España, por las OO.MM. de 3-3-80 (cooperativas de crédito) y 13-11-85 (bancos y cajas de ahorros).

(49) Artículo 6.º del Real Decreto 896/1977, de 28 de marzo, sobre régimen de las entidades de financiación.

(50) Artículo 6.º, párrafo segundo, de la OM de 14 de febrero de 1978.

(51) Directiva 77/780 CEE, de 12 de diciembre de 1977, artículo 3.º.

(52) El nuevo artículo 57 bis y las sanciones previstas con los núms. 6.º y 7.º (suspensión de los elementos directivos y revocación de la autorización) en el artículo 57 de la Ley de OB de 1946 son aplicables, ahora, a todos los «establecimientos de crédito» operantes en España, excepto a las entidades oficiales de crédito.

(53) Real Decreto Legislativo 1298/1986, de 28 de junio, artículo 4.º, 3 (apartados a) y b) del n.º 1 del nuevo artículo 57 bis de la Ley de 31 de diciembre de 1946).

(54) El artículo 50 de la Ley de Ordenación Bancaria de 31 de diciembre de 1946 ha sido modificado por el artículo 7.º del Real Decreto Legislativo 1298/1986, de 28 de junio.

(55) La modificación del artículo 50 de la Ley de 31 de diciembre de 1946 permitió ya al Ministerio de Economía y Hacienda dictar una Orden de 20 de noviembre de 1986 en la que se determina que la banca extranjera podrá elegir dos vocales del Consejo Superior Bancario, y el 28 de noviembre de 1986 una resolución de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera convocaba elecciones para la renovación de vocales del Consejo, en las que deberían cubrirse dos representantes de la banca extranjera operante en España y, a su vez, esta misma puede, por primera vez, actuar como electora.

(56) Orden Ministerial de 17 de enero de 1981, número 5.º, 3.

(57) Orden Ministerial de 17 de enero de 1981, número 8.º, 1 y 2.

(58) Véase el preámbulo de la Orden Ministerial de 3 de marzo de 1987.

(59) La Orden Ministerial de 17 de enero de 1981 queda derogada formalmente, sin perjuicio de que algunas de sus instituciones se recojan en la nueva de 3 de marzo de 1987.