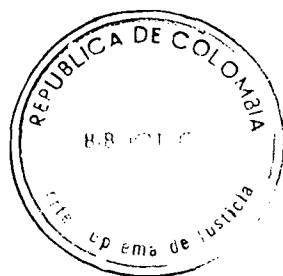


FRANCISCO NÚÑEZ - LAGOS MORENO

Letrado - Instructor
Entidades de Crédito y Ahorro
del Banco de España

ASPECTOS JURÍDICOS DEL CONTROL ADMINISTRATIVO DE ENTIDADES DE CRÉDITO Y AHORRO PRIVADO

- El Gobierno, el Ministerio de Economía, el Ministerio de Hacienda y el Banco de España.
- Banca privada.
- Cajas de Ahorros, en especial las de origen provincial y municipal, y Caja Postal.
- Cooperativas de Crédito y Cajas Rurales.



EDITORIAL REVISTA DE DERECHO PRIVADO
EDITORIALES DE DERECHO REUNIDAS



Págs.

Prólogo por Fernando Garrido Falla	XVII
Advertencia	XXI
I. INTRODUCCIÓN	XXIII
A. Generalidades	3
1. Los sujetos que ejercen el control	4
2. Los sujetos sometidos a control	5
a) Las Entidades de crédito y ahorro privado, en general ...	5
b) Las Cajas de Ahorro provinciales y municipales	6
a') Importancia de las Cajas de Ahorro locales desde el punto de vista sociológico	7
b') Importancia de las Cajas de Ahorro locales desde el punto de vista económico	8
c') Importancia de las Cajas de Ahorro locales desde el punto de vista jurídico-administrativo	10
B. Períodos legislativos considerados	14
1. Delimitación de los mismos	14
2. Intensidad en el estudio de estos períodos	14
C. Finalidad de nuestro estudio de control administrativo sobre dichas Entidades	16
D. Óptica de nuestro trabajo	17
E. Dificultades para la consecución de este estudio administrativo ..	18
II. PLANTEAMIENTO GENERAL DEL CONTROL DE LAS ENTIDADES DE CRÉDITO	21
A. Generalidades. Plan del capítulo	25
B. Las Entidades sometidas a control	25
1. Génesis y evolución del control sobre la Banca privada	25
2. Génesis y evolución del control sobre las Cajas de Ahorro ..	28
3. Génesis y evolución del control sobre las Cooperativas de Crédito	31
C. Naturaleza jurídica de las Entidades sometidas a control	33
1. La Banca privada	33
2. Las Cajas de Ahorros	36
a) Cajas de Ahorros de origen particular	36
b) Cajas de Ahorros de origen provincial o municipal ...	42
3. Las Cooperativas de Crédito	45

	Págs.
4. Consideración especial de la Caja Postal de Ahorros	52
a) Su naturaleza jurídica	52
b) Sometimiento de la Caja Postal al extinguido Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorro	54
c) Su sometimiento al Banco de España	56
D. Las actividades controladas	57
1. Actividades del sector exterior. Operaciones en moneda extranjera	57
2. Actividades del sector interior	61
a) Nacimiento, expansión y cambio de sucursales de estas Entidades	61
b) Defensa de la denominación correspondiente a su naturaleza. Política de publicidad	62
c) Política operativa. Régimen normal y regímenes especiales	64
d) Política de ampliaciones de capital. Política de reservas y dividendos. Equilibrio financiero	66
e) Técnica contable y control de operaciones	69
f) Control y disciplina de sus órganos de gobierno	70
E. Los sujetos que ejercen el control	72
1. El Gobierno	73
2. El Ministerio de Hacienda	75
a) Organización competente	77
b) Fundamento legal de la intervención del Ministerio de Hacienda	78
3. El Banco de España	81
4. El Ministerio de Economía como sustituto del Ministerio de Hacienda	82
III. ESTUDIO ESPECIAL DE LAS FUNCIONES DE CONTROL DEL BANCO DE ESPAÑA	83
A. Generalidades. Plan del capítulo	87
B. Antecedentes históricos del Banco de España	88
1. Regulación del Banco en la etapa inmediata anterior a su nacionalización	93
2. Naturaleza jurídica del Banco de España en esta etapa	94
3. Los estudios previos a la nacionalización	95
C. La regulación del Banco a consecuencia de la nacionalización ..	98
1. Las funciones atribuidas	100
2. Líneas generales de su organización	102
3. Organización competente respecto al control de Entidades de crédito	103

	Págs.
D. Naturaleza jurídica del Banco de España	104
1. Carácter de persona jurídica pública	105
2. Encuadramiento del Banco en la clasificación de las perso- nas jurídicas públicas	109
a) Su encuadramiento en la tipología legal	109
a') El Banco como Organismo Autónomo	109
b') Su exclusión de la ley de Entidades Estatales Autó- nomas. Significado jurídico de esta exclusión	111
c') Significado doctrinal de esta exclusión	116
b) Su caracterización como ente institucional de carácter formalmente fundacional	118
E. El derecho aplicable al control sobre las Entidades de Crédito ..	135
1. Regulación de las actividades de control ejercidas directa- mente por el Ministerio de Hacienda, hoy de Economía ..	138
2. Regulación del control ejercido por el Banco de España ...	141
a) La legislación aplicable	141
b) Derecho administrativo y Derecho privado en el orde- namiento aplicable al Banco de España	144
a') La aplicación del Derecho privado	144
a") Resoluciones o actos dictados como consecuencia de normas sobre organización y funcionamiento ..	144
b") Resoluciones o actos dictados como consecuen- cia de normas sobre sus operaciones	148
b') La aplicación del Derecho administrativo	150
a") Resoluciones o actos dictados como consecuencia de normas sobre su organización y funciona- miento	151
b") Resoluciones o actos dictados como consecuencia de normas sobre sus operaciones	154
IV. AUTORIZACIONES ADMINISTRATIVAS E INSCRIP- CIONES REGISTRALES	159
A. Generalidades. Plan del capítulo	163
B. Autorizaciones administrativas	164
1. Exposición general	164
a) Legislación reguladora	165
b) Organización competente	167
2. Naturaleza y significado de la autorización	168
a) La autorización administrativa como requisito indispensa- ble para el ejercicio de la actividad	168
a') Autorización para la constitución de Bancos	168
b') Autorización para la constitución de Cajas de Ahorros	169

	Págs.
c') Autorización para la constitución de Cooperativas de Crédito	170
b) Naturaleza jurídica de esta autorización	171
a') Carácter discrecional o reglado	171
b') Posibilidad de entablar recurso contra la resolución denegatoria	172
c) Especial interés de la conexión entre la autorización y la inscripción registral	173
C. La inscripción en un registro administrativo	174
1. Exposición general. Legislación reguladora	174
a) Antecedentes históricos del Registro de Bancos y Banqueros	174
b) Antecedentes históricos del Registro de Cajas de Ahorros	176
c) Antecedentes históricos del Registro de Cooperativas de Crédito	178
2. Organización competente	180
3. Naturaleza y efectos de la inscripción registral	180
a) Carácter determinante de la autorización respecto a la inscripción registral	180
b) Nacimiento del derecho a ejercer actividades de crédito	181
c) Relación existente entre el Banco de España y las entidades inscritas en el Registro	182
a') Atribución de «status» a consecuencia de la inscripción	182
b') La posible existencia de una relación especial de sujeción	184
a'') Reconducción de esta relación a la formulación doctrinal sobre la materia	184
b'') Consecuencias jurídicas de la existencia de la relación	189
c'') Las autorizaciones para actividades concretas. Posible especialidad de éstas en las Cajas de Ahorros provinciales y municipales	191
V. LA POTESTAD SANCIONADORA	197
A. Generalidades. Plan del capítulo	201
B. El sistema de normas administrativas infringido	202
C. El sujeto infractor	205
D. Competencia de la Administración para sancionar. Regulación legal de la materia	209
1. Normas reguladoras de la competencia disciplinaria del Banco de España sobre Bancos	209

	Págs.
2. Normas reguladoras de la competencia disciplinaria del Banco de España sobre Cajas de Ahorros	211
3. Normas reguladoras de la competencia disciplinaria del Banco de España sobre Cooperativas de Crédito	212
4. Normas reguladoras de la competencia del Gobierno y del Ministerio de Hacienda, hoy de Economía sobre dichas Entidades	213
5. Consideración especial de la potestad disciplinaria sobre la Caja Postal de Ahorros	214
E. El procedimiento sancionador de las Entidades de Crédito y Ahorro privado	215
1. El contenido de la potestad	215
2. Aplicabilidad de la Ley de Procedimiento Administrativo ..	218
3. Fases del procedimiento	221
4. La sanción. Su imposición y su ejecutoriedad	225
a) Sanciones a entidades bancarias	226
b) Sanciones a Cajas de Ahorros	229
c) Sanciones a Cooperativas de Crédito y Cajas Rurales ..	232
VI. EL SISTEMA DE RECURSOS	235
A. Generalidades. Plan del capítulo	239
B. Los recursos administrativos	239
1. Legislación aplicable	239
2. El recurso de alzada	241
a) El recurso, ante el Gobierno, contra actos del Ministerio de Hacienda, hoy de Economía	241
b) El recurso de alzada contra actos del Banco de España, ante el Ministerio de Hacienda, hoy de Economía	242
a') ¿Admisión general del recurso de alzada?	244
b') El recurso de alzada en materia de Banca privada ..	246
c') El recurso de alzada en materia de Cajas de Ahorros ..	248
d') El recurso de alzada en materia de la Caja Postal ..	250
e') El recurso de alzada en materia de Cooperativas de Crédito	250
3. El recurso de reposición	251
a) Interposición de este recurso contra actos del Gobierno ..	251
b) Interposición de este recurso contra actos del Ministerio de Hacienda hoy de Economía y/o del Banco de España ..	252
a') Recurso de reposición contra resoluciones del Ministerio de Hacienda, hoy de Economía	253
b') Recurso de reposición contra resoluciones del Banco de España	253

4. Problemas teóricos derivados del sistema de recursos. El recurso de alzada contra resoluciones del Banco de España ante el Ministerio de Hacienda, hoy de Economía, como recurso de alzada impropio	254
C. El recurso contencioso-administrativo	257
Admisión generalizada	257
APÉNDICE. Estatutos de Cajas Municipales, provinciales e insulares	259