



LA INVERSION EXTRANJERA EN EL SECTOR BANCARIO ESPAÑOL

José Carlos FERNÁNDEZ ROZAS

I

1. Las operaciones efectuadas por los bancos ofrecen una serie de características comunes derivadas de la profesionalidad que acompaña a todo acto de empresa. Una de esas características es la internacionalización¹. Debido a su propia naturaleza, la vocación internacional es consustancial a la actividad bancaria desde sus orígenes y creciente a medida que se intensifican las relaciones comerciales entre los Estados, pudiendo afirmarse en la actualidad que no existe relación comercial de alguna importancia que no se realice en virtud de la intervención de uno o más establecimientos bancarios.

La banca opera en el tráfico privado externo a través de una doble vía: con relación al comercio internacional, como soporte natural del mismo, y respecto a los movimientos internacionales de capital, donde actúa como intermediaria. Pero su función no termina aquí, pues la intervención de elementos extranjeros en operaciones bancarias es cada vez más frecuente; fenómenos tales como el turismo o la emigración multiplican considerablemente no sólo el número de estas operaciones, sino que establecen nuevas técnicas en el sector.

Los factores apuntados propician, lógicamente, el establecimiento de la banca fuera de las fronteras de los Estados a fin de hacerse cargo de las necesidades que impone su negocio; dicho establecimiento adoptará formas peculiares a lo largo de la historia, condicionado por esas mismas necesidades y por la práctica estatal en materia de acceso de instituciones de crédito.

1. Vid. GAVALDA, Ch., et STOUFFLET, J.: *Droit de la banque*, París 1974, n.º 9, 30-32. Sobre motivaciones de los establecimientos de crédito para desarrollar su actividad en el extranjero, Vid. FOUCHIER, J.: «Du choix pour une banque de sa politique internationale», *Banque*, n. 296 (1971), pp. 427-433.

Nuestro estudio pretende ser una aproximación a este último apartado en relación con el Derecho internacional privado español.

2. Al elegir la década de los cincuenta del pasado siglo como punto de partida, no desconocemos que la actividad bancaria internacional se origina desde los propios inicios del comercio bancario, pero estimamos que la aparición del capitalismo monopolista frente al sistema de libre competencia anterior supone un cambio tan brusco sobre las transacciones internacionales y, en consecuencia, sobre las operaciones bancarias internacionales, que otorga cierta autonomía al período; además es en esta época cuando se va a consolidar el principio de la responsabilidad limitada que ha sido determinante en la evolución posterior de las instituciones crediticias.

De ahí que el estudio de la inversión extranjera en el sector bancario camine paralelo a dos apartados: a) la normativa general de inversión extranjera y, b) la condición jurídica de las sociedades extranjeras en España.

Sobre este segundo punto nos encontramos con una dificultad de base, cual es el poco desarrollo en la doctrina española de lo concerniente al régimen general de las personas jurídicas extranjeras y, en concreto, del apartado de la nacionalidad y extranjería que presenta, en este ámbito, una dimensión muy acusada²; pero hay que señalar también que el régimen de la banca extranjera se apartará pronto, en su evolución, del régimen general de las personas jurídicas extranjeras y que seguirá un camino autónomo.

Pudiera pensarse que este último hecho responde a un proceso natural intervencionista del Estado, de no permanecer indiferente ante la actividad de la banca privada (y más aún cuando ésta tiene la condición de extranjera), por ser el sector bancario una pieza clave de su economía, pero esto, como pretendemos demostrar en las páginas siguientes, no ha sido así. Las medidas estatales tomadas a tal fin pretendieron, a lo largo del período a estudiar, y pretenden en la actualidad, no el control del sector (dentro de lo que podría calificarse «orden público

2. Cfr. AGUILAR NAVARRO, M.: *Derecho civil internacional*, Madrid, ed. de 1968, p. 177; este autor ha dedicado amplio tratamiento al tema en distintas ediciones del mencionado manual, concretamente en la de 1960 (pp. 138-148), en la malograda de 1968 (pp. 203-220) y en la de 1975 (pp. 198-213); en adelante nos referiremos a esta obra citando solamente el año de edición. Sobre aspectos generales del sistema español, Vid. ORUE y ARREGUI, J. R.: *Manual de Derecho internacional privado*, 3.ª ed. Madrid 1952, pp. 777-783; VERPLAETSE, JULIÁN G.: *Derecho internacional privado*, Madrid 1954, pp. 242-247; MIAJA DE LA MUELA, A.: *Derecho internacional privado*, II, 6.ª ed. Madrid 1974, pp. 159-162. Sobre aspectos concretos Vid. GIL MENDOZA, R.: «Síntesis de la legislación española sobre extranjeros», *Revista de Derecho Notarial*, vol. XXXVII-XXXVIII, 162, pp. 157 y ss.; BONET CORREA, J.: «Los extranjeros en el ordenamiento jurídico español», *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, 1965, pp. 503 y 515; ABELLAN, V.: *Normas comunitarias europeas y legislación española sobre establecimiento de personas físicas y sociedades*, Madrid 1974, pp. 38-42. Desde otra perspectiva Vid. GIMÉNEZ ARTIGUES, F.: *La nacionalidad de las sociedades mercantiles*, Barcelona 1949.

económico»), sino la defensa de la banca española frente a una competencia molesta.

La evolución de las transacciones internacionales, sin embargo, genera la erosión de este papel preponderante. También ha generado nuevas técnicas que se verán ampliadas, sin duda, cuando nuestros lazos con la Comunidad Económica Europea se hagan más estrechos. En esta vía, los problemas jurídicos sobre el establecimientos de instituciones de crédito en el extranjero se acrecentarán previsiblemente.

3. Consecuencia del proceso de desarrollo del capital en capital financiero originado en algunos países europeos en plena revolución industrial, la inversión extranjera adquirirá una importancia singular en España a partir de la década de los cincuenta del pasado siglo. Dicho proceso, al desbordar las técnicas utilizadas por las instituciones de crédito tradicionales, propicia la creación de unos establecimientos más en consonancia con las nuevas necesidades financieras, que será el cauce a través del cual discurrirán los movimientos internacionales de capital dirigidos a nuestro país.

Es el inicio de una nueva era para el sistema bancario español, a la sazón sumamente rudimentario; en ella, la participación de capitales extranjeros va a ser determinante. Protegidos por un régimen legal de libertad contenido en las disposiciones generales reguladoras de la condición jurídica de los extranjeros y en la incipiente normativa específicamente bancaria, dichos capitales llegaron a detentar un control prácticamente absoluto de las finanzas españolas, pues la intervención de la Administración en el sector no se producirá hasta el final de la guerra europea para consolidarse en el período de la Dictadura de Primo de Rivera; más tarde, los años de autarquía seguidos por el nuevo régimen trajeron consigo la nacionalización de la mayor parte de la banca extranjera operante en nuestro país que, como consecuencia, se retiró casi en su totalidad. Finalmente, a partir de las medidas liberalizadoras tomadas por el Gobierno en 1959, ésta retornará, aunque con nuevas técnicas.

Nos proponemos, en primer lugar, describir la evolución indicada a través de una doble perspectiva: de un lado, la perspectiva estatal en cuanto encauzadora y controladora de la inversión extranjera, concretamente en el sector bancario; de otro, la posición de la banca extranjera ante el mercado financiero español, esto es, sus motivaciones para operar en España y las técnicas utilizadas para establecerse.

La primera dimensión presenta peculiaridades respecto del resto de la inversión extranjera en otros sectores de nuestra economía; en efecto, si examinamos la normativa española a tres niveles: sistema general de extranjería, sistema general de establecimiento de personas jurídicas extranjeras y normativa relativa al acceso de instituciones de crédito extranjeras en nuestro país, observamos que este último aspecto no sigue un camino paralelo por mucho tiempo a lo largo del período estudiado y que este hecho no se debe a factores homólogos.

Otra de las aspiraciones del trabajo presente se concreta, pues, en la determinación de tales factores como condicionantes del régimen de la

banca extranjera en España en cada etapa de su evolución, pero nos vamos a centrar, fundamentalmente, en la situación actual de dicho régimen.

La segunda perspectiva de análisis se deriva de la posición de la banca extranjera que elige España para establecerse. Esta posición se encuentra fuertemente condicionada, de un lado, por las necesidades específicas de su propio negocio; de otro, por el marco legal establecido por la Administración; ambos condicionantes obligan a la adopción de unas técnicas de acceso determinadas. El estudio de esas técnicas desde el punto de vista del Derecho internacional privado español constituye el tercer objetivo que nos hemos propuesto.

II

4. La masiva entrada de capital extranjero en España a mediados del siglo XIX³ necesitaba una instrumentación jurídica adecuada que sirviese de cauce, pero que las normas internas españolas difícilmente podían proporcionar. En efecto, si bien el *Código de Comercio de 1829* establecía un sistema de signo marcadamente liberal en materia de sociedades mercantiles, con inclusión del principio de la responsabilidad limitada, que suponía la superación casi total del sistema del «octroi» para pasar al de autorización judicial⁴ mucho más flexible, la *Ley de Sociedades Anónimas de 28 de enero de 1848* y su *Reglamentación de 17 de febrero* del mismo año constituyeron un brusco frenazo para la iniciativa económica⁵ al volver a consagrar la teoría de la previa concesión. Los

3. Los factores principales que propiciaron dicha penetración son, desde la perspectiva extranjera, aparte de la acumulación de capital en los Bancos alemanes, ingleses, belgas y franceses, una coyuntura mundial alcista que siguió a la guerra de Crimea (Cfr. ANES ALVAREZ, R.: «Las inversiones extranjeras en España de 1855 a 1880», en *Ensayos sobre la economía española a mediados del siglo XIX*, Madrid 1970, p. 187); desde el punto de vista español, la entrada de capital foráneo fue impulsada por la necesidad de una red ferroviaria y por la necesidad de desarrollar el sector minero y de servicios públicos. Ello se vio favorecido a mediados del siglo XIX por una cada vez más beneficiosa normativa respecto a extranjeros, cuyo primer indicio lo constituye la introducción de la conexión nacional, que cristaliza en la circunstancia 2.ª del artículo único del R. D. de 17 de octubre de 1851 *determinando las condiciones de validez en España de los actos y contratos celebrados en el extranjero*.

4. Se elimina así, de una manera notable, la antigua dependencia absoluta del poder real. De este modo, las compañías mercantiles van a constituirse mediante la aprobación por los denominados «Tribunales de Comercio del Territorio» (institución suprimida años después) previamente cumplimentados una serie de requisitos (art. 293) y solamente cuando la compañía pretendiese gozar de algún privilegio se exigía la aprobación real (art. 294). Vid. FORNIES BAIGORRI, A.: «Comercio, doctrina y legislación entre 1829 y 1885». (Resumen de tesis doctoral), *Temis*, n. 11, 1962, pp. 111-116.

5. Cfr. TORTELLA CASARES, G.: «El principio de responsabilidad limitada y el desarrollo industrial de España: 1829-1869», *Moneda y Crédito*, n. 104, 1968, pp. 71-73.

Nada dice la Ley respecto a sociedades extranjeras, tan solo el artículo 1.º del Reglamento, al enumerar los requisitos necesarios para la escritura de fundación exige (n. 1) que se exprese la «vecindad» de los otorgantes.

obstáculos, sin embargo, afectaban prácticamente por igual a españoles y extranjeros⁶.

No obstante, a pesar de su extremado rigor, la ley de 1848 fue interpretada en ocasiones con criterios poco estrictos; prueba de ello es que durante su vigencia, concretamente en el denominado «bienio progresista», se elaboraron las medidas básicas que constituirían el soporte legal de toda la inversión extranjera posterior: la *Ley de Ferrocarriles de 3 de junio de 1855*⁷ y la *Ley de 28 de enero de 1856 sobre establecimiento de sociedades anónimas de crédito y sus atribuciones*.

5. La citada Ley de 1856 respondía a unas necesidades muy concretas sentidas por el capital financiero europeo⁸, pues en el continente ya se había demostrado claramente la insuficiencia de los bancos de depósito tradicionales. En concreto, se necesitaban sociedades de inversión que, a la manera de los actuales bancos de negocios, sirviesen de base a las futuras sociedades anónimas requeridas por las necesidades impuestas por el desarrollo industrial de la época⁹ y esta aspiración la lograrían, de una manera definitiva, los famosos financieros hermanos Pereire, mediante la constitución en París de la denominada *Société Générale de Crédit Mobilier*¹⁰, que serviría de inspiración, en cuanto a forma

6. Se establece para los extranjeros el principio de libertad de comercio apuntado ya en los artículos 18 y 19 del *Código de Comercio de 30 de mayo de 1829* y puesto de manifiesto en el *Real Decreto de Extranjería de 17 de noviembre de 1852*, al instituir para los extranjeros dicho principio «bajo las condiciones que para los españoles establezcan las leyes y reglamentos» (art. XIX), concediéndoles la facultad de «adquirir y poseer bienes inmuebles, ejercer las industrias y tomar parte en todas las empresas que no estén reservadas por las leyes y disposiciones vigentes a los súbditos españoles» (art. XVIII). Respecto a las garantías, los artículos 1, 2 y 3 de la *Ley de 4 de diciembre de 1855*, que declara lo conveniente sobre asilo para todos los extranjeros y sus propiedades en el territorio español, son suficientemente elocuentes para comprobar el beneficioso régimen que se les ofrecía.

7. No cabe duda que esta Ley, al permitir al Gobierno conceder autorizaciones provisionales a las Compañías de Ferrocarriles sin necesidad de aprobación en Cortes, a más de otras ventajas, principalmente arancelarias, supuso un acicate para el advenimiento de capitales foráneos a nuestro país. Cfr. TORTELLA CASARES, G.: *Los orígenes del capitalismo en España*, Madrid 1973, pp. 40-51.

8. Cfr. CAMERON, Rondo E.: *Francia y el desarrollo económico de Europa, 1800-1814* (Trad. esp. de Carlos Fernández Pulgar), Madrid 1971, p. 48.

9. Cfr. SÁNCHEZ ALBORNOZ, N.: «De los orígenes del capital financiero: la Sociedad general de crédito mobiliario español (1856-1902)», *Moneda y Crédito*, n. 97, 1966, pp. 29-32.

Aparecen así, primero en Bélgica, la *Société Générale pour favoriser l'Industrie Nationale des Pays Bas* (1822), y luego en Francia, la *Société Générale de Crédit Mobilier* (1852), una nueva modalidad de establecimientos crediticios con forma jurídica de Sociedad Anónima que se van a dedicar a la promoción de empresas industriales, fundamentalmente ferroviarias, de seguros y de servicios públicos. La historia de estos establecimientos no va a ser muy feliz y muchas veces tendrá que acudir en su ayuda la Banca tradicional para salvarlos de críticas situaciones, pero fue gracias a ellos como se realizaron las empresas que requería la nueva fase del capitalismo. La construcción de los ferrocarriles de casi toda Europa es una buena muestra de ello.

10. Sus Estatutos fueron aprobados por un Decreto de 18 de noviembre de 1852, y su primera asamblea general se celebró en París el 29 de abril de 1854;

jurídica y técnicas de actuación, a una amplia red de sociedades que se extenderían por toda Europa.

Cuando España fue elegida por varios grupos financieros extranjeros para la colocación masiva de capitales, éstos se encontraron con que las disposiciones vigentes no permitían la constitución de las nuevas empresas de acuerdo con los modernos criterios. Las presiones se dirigieron entonces hacia las Cortes, y los Diarios de Sesiones de la legislatura española¹¹ son elocuentes de las aspiraciones internacionales. Es más, como pusiera de relieve Tortella Casares, en las Cortes se proyectó nítidamente la rivalidad entre los miembros más importantes de las finanzas francesas: los hermanos Pereire y James Rothschild y, en un segundo momento, el grupo encabezado por Alfred Prost, puesto que tenían decididos partidarios entre nuestros diputados, que más tarde figurarían en los Consejos de Administración de las nuevas sociedades¹².

La Ley de 1856 se apartaba de la línea trazada por la *Ley de Sociedades de 1848*, pues la Comisión encargada de su elaboración coincidió en que sus efectos habían sido nefastos para el desarrollo de nuestra industria. Interesa destacar de ella, con relación a nuestro estudio, dos aspectos: el relativo a la *constitución* de las sociedades de crédito y el referente al *domicilio social*.

En cuanto al primero, sigue vigente el sistema de la *Ley de Sociedades Anónimas de 1848*; se requieren cuatro formalidades: autorización, aprobación de estatutos y reglamentos (en general estos pasos se suelen dar a la vez) y la aprobación definitiva; cada una culmina con una Real Orden¹³. Respecto al domicilio social, se ordenaba que fuese fijado en la península o islas adyacentes y se admitía la posibilidad de establecer agencias o sucursales en cualquier punto de las posesiones españolas. Sin embargo, para establecerlas en el extranjero era necesaria la aprobación del Gobierno (art. 3.º).

en ella, Isaac Pereire expuso a los socios las cuatro funciones principales a desempeñar por la nueva entidad: 1) Sociedad comanditaria para la industria; 2) Sociedad financiera; 3) Banco de imposiciones, de préstamos y de crédito; 4) Banco de emisión. Pero lo cierto es que su novedad principal residía en la posibilidad de emitir obligaciones a corto y, fundamentalmente, a largo plazo. *Vid.* BIGO, R.: *Les banques françaises au cours du XIX siècle*, París 1947, pp. 188 y ss.

11. *Diario de las Sesiones de las Cortes Constituyentes en su legislatura de 1854, 1855 y 1856*, Tomo X, Madrid 1856.

12. La cuestión principal que se debatía en las Cortes, enfrentando a progresistas, partidarios de la reforma, y conservadores, recelosos de la inversión extranjera, era la relativa a la nacionalidad de las compañías. En tal sentido, los partidarios de Rothschild intentaban enmascarar su pretensión haciendo pasar a la futura sociedad como española, aprovechándose de la conexión de una sucursal suya en España, la casa *Weisweiler y Bauer*, con los medios financieros españoles.

13. El artículo 9.º establecía que «los estatutos y reglamentos para la administración de las Sociedades anónimas de crédito serán presentados al Gobierno, publicados en la «Gaceta» y aprobados, oyendo siempre previamente al Consejo de Estado. Interin éste no funcione se oirá al Tribunal Contencioso-administrativo». A partir de esta Ley encontramos puntual referencia en la *Colección Legislativa* de todo lo relativo a constitución, reglamentos, estatutos y aprobación definitiva. Este sistema desaparecerá con la promulgación de la *Ley de Echegaray en 1869*.

Para completar el panorama liberalizador, el mismo día que la Ley de Sociedades de Crédito se promulgó también la denominada *Ley de pluralidad de Bancos* en la que se establecía la posibilidad de creación de nuevos Bancos mediante concesión por Real Decreto acordado en Consejo de Ministros. Los artículos 12 y 13 se refieren directamente a los extranjeros; el primero permite a éstos ser accionistas de los bancos españoles, exigiéndoles el requisito de estar domiciliados en el Reino y poseer carta de naturalización con arreglo a las leyes, para ocupar cargos en la administración de estos institutos. El artículo 13 trata de completar el cuadro de medidas tendentes a la garantía de las inversiones, siguiendo la línea de la *Ley de 4 de diciembre de 1855*, al establecer que, en caso de guerra, los fondos pertenecientes a extranjeros que existan en los bancos no estarán sujetos a represalias.

6. Prueba de que detrás de la *Ley de Sociedades de Crédito de 1856* estaban los capitales extranjeros, fue que el mismo 28 de enero de 1856 se promulgaron tres leyes que concedieron la formación de tres Sociedades anónimas de crédito: la *Compañía general de crédito en España*, la *Sociedad española mercantil e industrial* y la *Sociedad general de crédito mobiliario español*. En ellas, a pesar de su apariencia española, como demuestran sus propios nombres, la inversión francesa va a ser absolutamente dominante. Ocho años más tarde se estableció en Madrid una nueva entidad, esta vez con capital inglés: la *Banca de Madrid y Londres*¹⁴.

El mecanismo de actuación de estas entidades consistía, en esencia, en la promoción de empresas ferroviarias y mineras, colocando, para ello, gran parte de la emisión de sus acciones y obligaciones en el exterior, principalmente en las Bolsas de París y Londres. Venían, pues, aplicando la terminología actual, a desempeñar el papel de la banca mixta: estaban autorizadas para recibir depósitos, para lo cual utilizaban las sucursales establecidas en España o en el extranjero y actuaban como bancos de negocios mediante la concesión de créditos a largo plazo¹⁵.

14. La *Banca de Madrid y Londres* fue autorizada por R.D. de 8 de abril de 1864. La *Compañía general de crédito en España* fue disuelta el 16 de noviembre de 1866 y la *Sociedad española mercantil e industrial*, el 21 de julio de 1868. La *Sociedad general de crédito mobiliario español* dio origen en 1902 al *Banco Español de Crédito*.

15. Los objetivos de las cuatro sociedades fueron, sin embargo, diversos (Vid. SÁNCHEZ ALBORNOZ, N.: «La crisis de 1866 en Madrid: la Caja de Depósitos, las Sociedades de crédito y la Bolsa», *Moneda y Crédito*, n. 100, 1967, pp. 20 y ss.). La *Sociedad española mercantil e industrial* operó en la práctica como una mera agencia de la casa Rothschild, cuidando en todo momento de dar una apariencia netamente española a sus actividades; para ello incluyó en su Consejo de Administración a cinco miembros del Consejo de Administración del *Banco de España*, hecho que no sorprendió en modo alguno al cronista oficial de este último instituto, Ramón de Santillana, por considerar que ambos cargos eran perfectamente compatibles dada la «alta posición» de tales personalidades y sus grandes «conocimientos en los negocios mercantiles» (Cfr. *Memoria histórica sobre los Bancos*, Tomo II, Madrid 1865, p. 195). La *Compañía general de crédito en España*

Otra prueba de la inequívoca influencia francesa es la *Ley de 20 de julio de 1862* que establecía la posibilidad para las sociedades francesas autorizadas por el Gobierno de ejercitar acciones y comparecer en juicio ante los Tribunales españoles con arreglo a las leyes españolas¹⁶.

7. Completa la panorámica del período anterior al *Código de Comercio de 1885* la referencia a los denominados «comerciantes capitalistas» y a la constitución del *Banco Hipotecario de España*.

A través del primer apartado se vislumbra una serie de oficinas¹⁷ que representaban a bancos extranjeros y que sin tener como misión especial la realización de depósitos, efectuaban operaciones sobre moneda y títulos españoles que se cotizaban en las Bolsas de París y Londres¹⁸;

desarrolló muy pocas actividades en nuestro país, disolviéndose muy pronto al no poder superar por mucho tiempo la crisis de la Compañía Prost en París, en 1857 (Cfr. SÁNCHEZ ALBORNOZ, N.: «De los orígenes...», *cit.*, p. 34). La *Banca de Madrid y Londres* pretendió, con poca fortuna, introducir el capital británico en España; al poco tiempo de establecerse, la *Real Orden de 4 de marzo de 1868* reconoció que la Administración pública no debía consentir «la anómala e irregular situación de una sociedad cuyos fondos existían constantemente en Londres, imposibilitando toda vigilancia respecto de los abusos que pudieran cometerse, y que por otra parte aparecía que no había realizado operación alguna, ni se había ceñido a las prescripciones de sus estatutos». En consecuencia, el *Decreto de 28 de abril de 1869* declaró disuelta y en estado de liquidación la *Banca de Madrid y Londres*. Sólo cumplió, aunque también de manera limitada, los objetivos propuestos la *Sociedad general de crédito mobiliario español*, que fue una de las más afortunadas empresas de los Pereire (Cfr. CAMERON RONDO, E.: «The Credit Mobilier and the Economic Development of Europe», *The Journal of Political Economy*, Vol. LXI, 1953, pp. 470-471) y sirvió de gran estímulo a los grupos financieros españoles, pues se crearon, a su imagen, diversas sociedades de crédito en varios puntos de la geografía española (Cfr. VICENS VIVES, J.: *Historia Económica de España*, Tomo I, Barcelona 1959, p. 653). En 1865 llegó a contar con doble capital que el *Banco de España*, detentando prácticamente el control de las finanzas españolas. Ante este hecho se pronunció airadamente SANTILLÁN, a la sazón Gobernador del *Banco de España* y decidido adversario de los Pereire, indicando las grandes limitaciones que pesaban sobre el instituto que dirigía frente a las inmensas posibilidades de obtención de recursos con los que contaba una sociedad que «no sin motivo está considerada como una sucursal del Crédito Mobiliario francés establecido en París», de otro lado, ponía de manifiesto que las operaciones que esta entidad podía realizar eran muy arriesgadas, tanto más cuanto que estaban relacionadas con países extranjeros y se escapaban del control del Gobierno (Cfr. *Memorias... cit.*, pp. 101-102 y 104 —nota—).

16. Sin embargo, al interpretarse esta Ley por la *Real Orden de 30 de noviembre de 1865*, no se facultó a las sociedades francesas para establecer sucursales en España, ni las dispensó de la necesidad de fijar su domicilio en España (Vid. ORUE y ARREGUI, J. R.: *Manual de Derecho Internacional Privado*, 3.ª ed. Madrid 1952, p. 780).

17. *Weisweiler & Bauer, O'Sea y Cia, León A. Laffitte, Hope y Cia.*, etc.

18. Cfr. CANOSA, R.: *Un siglo de Banca privada (1845-1945)*, Madrid 1945, p. 60; TALLADA PAULI, J. M.: *Historia de las Finanzas Españolas en el siglo XIX*, Madrid 1946, pp. 222-223; RIDRUEJO, E.: «El sistema bancario español», *Moneda y Crédito*, n. 51, 1963, p. 40; CAMPILLO, M.: *Inversiones extranjeras en España: 1850-1950*, Madrid 1963, p. 91; SAINZ MORENO, F.: «Historia de las inversiones extranjeras en España (1814-1959)», *Boletín de Estudios Económicos*, n. 65, 1965, pp. 385-386. En realidad, los tres últimos autores transcriben las ideas de los dos primeros.

no obstante, la función más importante que realizaban era, en esencia, la de servir de puestos de observación sobre las finanzas españolas y llevar a cabo ciertas actividades relacionadas con el comercio exterior. Con la aparición de la *Ley de Sociedades de Crédito de 1856* fueron extinguiéndose paulatinamente, puesto que ni poseían el capital suficiente¹⁹, ni la gran iniciativa para realizar las operaciones bancarias que la época requería. De ahí que frente al estancamiento de estos establecimientos surgiesen las sociedades de crédito.

La constitución del *Banco Hipotecario de España* deriva de la estrecha relación entre el Ministerio de Hacienda español y los grupos financieros franceses (constante en todo el siglo XIX). En efecto, en 1872 una crítica situación económica propicia la creación de este instituto, concretamente, en virtud de la *Ley de 2 de diciembre de 1872*. Dicha disposición autorizaba al Gobierno la concesión al *Banco de París y de los Países Bajos* de la facultad de establecer un banco de crédito territorial (art. 40)²⁰. El domicilio social de la nueva entidad se situó en Madrid, otorgándosele la facultad de crear sucursales en las provincias españolas y representaciones en el extranjero (art. 22).

19. Cfr. TORTELLA CASARES, G.: *Los orígenes... cit.*, p. 31.

20. En cuanto a la dirección de tal establecimiento de crédito, el artículo 21 en su párrafo 4.º señala que «el Gobernador y dos subgobernadores —de los tres que pueden nombrar el Gobierno español— serán españoles». Respecto al Consejo de Administración, «las dos terceras partes de los consejeros —doce como mínimo y veinticuatro como máximo— serán españoles también. En uso de la autorización que la Ley concedió al Gobierno, se facultó por R. D. de 31 de enero de 1873 al *Banco de París y de los Países Bajos*, para crear el *Banco Hipotecario de España*; el privilegio de que tal instituto sea el único en su clase, mientras las Cortes no dispusiesen lo contrario, data del R. D. de 24 de julio de 1875 que, por otro lado, reduce (art. 3.º) el número de subgobernadores a dos —uno de los cuales será español—. Posteriormente, la R. O. de 10 de noviembre de 1887 declara que en caso de producirse la vacante del Gobernador, el Gobierno interino lo desempeñará el subgobernador en el que concurra la condición de español. El R. D. de 12 de octubre de 1875 aprueba los estatutos, introduciendo algunas modificaciones interesantes para nuestro estudio: 1.º) Si bien el domicilio social continúa en Madrid, se pueden establecer en las provincias sucursales, agentes y corresponsales (art. 11); respecto a las representaciones en el extranjero nada dice. Solamente se habla de una delegación en París (art. 56) de la cual forman parte los individuos del Consejo de Administración residentes en París, quienes nombrarán un Presidente y redactarán los reglamentos para su régimen interior. 2.º) En cuanto al Gobierno y la administración se dispone que el Consejo residente en Madrid tiene la obligación de remitir copia certificada de las actas de todas las sesiones dentro de los tres días siguientes. La delegación en París tiene la misma obligación. El sistema es similar al adoptado en la *Sociedad general de crédito mobiliario español*, es decir, el Consejo se divide en dos Comités (de Madrid y de París), pero en realidad el objeto de la delegación parisiense era la fiscalización por parte de los consejeros franceses de las decisiones de los administradores españoles. Esta misma técnica se seguiría más tarde en la constitución del *Banco Español de Crédito* en 1909. 3.º) Respecto al capital social, el artículo 14, 2 establece que las acciones serán redactadas de modo que puedan ser negociadas indistintamente en las diferentes plazas de España y del extranjero, y que serán cotizadas oficialmente en la Bolsa de Madrid.

8. La Revolución de 1868 influye de manera decisiva en la normativa bancaria como consecuencia de su tendencia liberalizadora en materia comercial²¹. En este sentido, el *Decreto de 28 de octubre de 1868* es ilustrativo de las circunstancias del momento; así, el párrafo primero de la Exposición de Motivos declara que «proclamado el principio de libertad de asociación, no fuera justo mantener por más tiempo las múltiples restricciones en que hoy están aprisionadas las Sociedades Anónimas». Por eso, se deroga la normativa restrictiva volviéndose al sistema liberal del *Código de Comercio* de 1829; no obstante, y en respeto a los derechos adquiridos de las sociedades existentes y «prescindiendo de lo más probable» les hace dueñas de elegir entre la Ley de 1848 y el presente Decreto.

Posteriormente, la *Ley de 19 de octubre de 1869 (Ley Echegaray)*²² extiende las medidas liberalizadoras a las sociedades mercantiles y, en concreto, a la banca. Sin embargo, lo avanzado de estas medidas no fue acompañado en la práctica por un desarrollo económico notable debido a la coyuntura internacional de aquellos años; de ahí que en la década de los 70 camine, con relación a la banca, por otros cauces.

Aparte de la referida constitución del *Banco Hipotecario de España*, dos hechos destacados en el período son la creación del *Banco de Madrid* por medio del capital de dos bancos franceses, el *Crédit Industriel et Commercial* y la *Banque Franco-Egyptienne*²³ y la llegada a España de la primera sucursal del *Crédit Lyonnais* en 1875, que será el primero de una larga lista de bancos comerciales franceses que se instalarán directamente en nuestro país para efectuar, en estos años, operaciones normales de banca²⁴.

9. El *Código de Comercio de 22 de agosto de 1885* no altera sensiblemente el régimen de libertad comercial creado por la legislación revolucionaria²⁵. Así, respecto de las instituciones financieras operantes en España, éstas quedan divididas en dos grupos: las denominadas *Com-*

21. Vid. GONZÁLEZ CAMPOS, J. D.: «La Revolución de 1868 y la codificación internacional del Derecho internacional privado en Europa», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid*, vol. XIII. 1969, pp. 69-76, y bibliografía allí citada.

22. A partir de esta disposición que declara la libre creación de Bancos territoriales, agrícolas y de emisión y descuento, y de Sociedades de crédito y demás asociaciones que tengan por objeto cualquier empresa industrial o de comercio, con la implantación del principio de libre creación hemos de abandonar la búsqueda en la *Colección Legislativa* (Vid. nota 13). Es una consecuencia de la desaparición del «octroi» en nuestro país. En la misma línea, el 21 de enero de 1870 se promulga la Ley que autoriza a los bancos y sociedades de crédito existentes para reformar sus reglamentos y, el 5 de julio del mismo año, un Decreto complementa el artículo 13 de la *Ley de Echegaray* disponiendo que dichas entidades pasen a depender del Ministerio de Fomento.

23. Cfr. SÁNCHEZ ALBORNOZ, N.: «La crisis...», *cit.*, p. 38.

24. Cfr. USERA, L. DE: «International banking activity in Spain», en *International Economics and Banking to Lars-Erik Thunholm*, Estocolmo 1974, p. 198.

25. Cfr. LASTRES, F.: «Condition juridique des sociétés étrangères en Espagne», *J. Clunet*, 19, 1906, pp. 293-274.

pañías de crédito²⁶ y los Bancos de emisión y descuento, a los que prohíbe realizar operaciones por más de 90 días.

En cuanto a la posibilidad del ejercicio del comercio en España por parte de compañías constituidas en el extranjero, se siguió una actitud igualitaria basada en el principio de equiparación²⁷; esta idea se recoge en la Exposición de Motivos del nuevo cuerpo legal, ya que se intenta «atraer más que rechazar, a los extranjeros que nos traen sus capitales y su inteligencia, o por lo menos la actividad industrial y mercantil de que tan necesitada se halla nuestra patria». Es más, a los comerciantes extranjeros se les considera como «ciudadanos del mundo» y por lo que se refiere al principio de reciprocidad, éste es calificado de egoísta. Pero a pesar de dicha Exposición de motivos, la regulación del comerciante extranjero va a introducir un régimen de reciprocidad diplomática (art. 15), aunque siempre sobre la base del principio de libertad de comercio.

Por lo que respecta a la constitución de sociedades extranjeras, el sistema elaborado por el nuevo Código (arts. 15 y 21) sigue vigente en su redacción inicial a pesar de su incongruencia con disposiciones posteriores relacionadas con sectores concretos del comercio y, en concreto, con la normativa bancaria, que más adelante examinaremos.

El sistema se completaría poco después en el mismo sentido en virtud de la publicación del *Código civil (Real Decreto de julio de 1889)*, pues su artículo 27 (texto primitivo) abunda en la idea de equiparación entre españoles y extranjeros.

Pero el esquema liberal apuntado irá debilitándose paulatinamente en los años posteriores, no de una manera global, sino sectorialmente. De esta forma, los extranjeros verán disminuir, con la entrada del siglo xx, sus posibilidades comerciales en España, sobre todo respecto a las actividades más estrechamente ligadas con la defensa nacional. En este sentido, si bien es cierto que la aparición de la extranjería en el sector bancario es tardía, cuando ésta se inserta de un modo definitivo en nuestro sistema, causará sorpresa por su extremado rigor. A continuación examinaremos las causas de este fenómeno.

III

10. No obstante la difícil situación financiera española como consecuencia de la pérdida de las últimas colonias ultramarinas, una serie de factores van a sanear, parcialmente, la economía patria en los prime-

26. El Código de Comercio dedica a estas compañías dos artículos: el 175, que es una copia literal del artículo 4.º de la *Ley de 1856 sobre Sociedades anónimas de crédito*, enumera las operaciones que pueden realizar; el artículo 176 regula la emisión de obligaciones. Vid. el sistema que establece el C. de Com. en materia bancaria en MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S.: *Crédito, Banca y Cajas de Aborro*, Madrid 1975, pp. 60-63.

27. Cfr. GARCÉS, V.: *Régimen jurídico de las Inversiones extranjeras en España*, 2.ª ed., Barcelona 1975, pp. 5-6.

ros años del siglo xx. Principalmente se pueden destacar: 1.) La repatriación de capitales de América y Filipinas; 2) La aparición del fenómeno de la concentración en la banca privada española²⁸; 3) La neutralidad del país durante la guerra europea.

Dichos factores propician una evolución en el tratamiento del inversor extranjero; al principio continúa el régimen tradicional de total equiparación, pero poco a poco van imponiéndose restricciones a la inversión en determinados sectores como el ferroviario (1907), el naviero (1916), el pesquero (1919) y el minero (1921). El sector bancario no podía sustraerse a esta euforia nacionalista que culminará con la *Ley de Ordenación Bancaria de 1921*, si bien el proceso se venía gestando desde años atrás.

Se registra en estos años el mayor número de sucursales de bancos extranjeros que llegaron a establecerse en nuestro país²⁹, aunque este hecho no fue un obstáculo para la consolidación de la Banca española que se verá fortalecida ampliamente en este período, hasta el punto de estar en disposición de controlar por vez primera el sector del crédito tras las medidas intervencionistas de la década de los 20.

Ya desde principios de siglo se observa el complejo mecanismo utilizado por los bancos extranjeros antes de asegurarse una representación en España. Es cierto que su estrategia se debía más a problemas específicamente jurídicos dado el régimen de liberalidad; sin embargo, ya comenzaban a hacer frente a auténticas medidas fiscales³⁰ por parte de la Administración española que trataba de frenar la situación de preponderancia que dichas sucursales ejercían en el sector al actuar con

28. Van a surgir en este período los grandes Bancos españoles de la actualidad (*Banco Hispano Americano, Banco Español de Crédito, Banco Central*, etc.). Es el nacimiento de la denominada «gran Banca española» que, según Ignacio Villalonga va a llenar «un vacío inmenso que anteriormente existía, y que no podía reemplazarse de ninguna manera el Banco de España, ni la pequeña Banca española, ni las sucursales de importantes Bancos extranjeros establecidos en España» (Informe a la Junta General de Accionistas del *Banco Central*, abril de 1962, citado por MUÑOZ, J.: *El poder de la Banca en España*, 2.ª ed., Madrid 1970, p. 45).

29. La evolución de la Banca extranjera en España durante este período es estudiada ampliamente por Santiago ROLDÁN, José Luis GARCÍA DELGADO y Juan MUÑOZ en *La formación de la sociedad capitalista en España (1914-1920)*, Tomo II, Madrid 1973, pp. 189-198 (la misma exposición sobre el tema se recoge en *La consolidación del capitalismo en España*, Tomo II, Madrid 1974, pp. 206-217, obra de los mismos autores). Se refieren también al período, aunque con menos extensión: CANOSA, R.: *op. cit.*, p. 60; GUAL VILLALBI, P.: *Política monetaria, bancaria y crediticia*, Barcelona 1954, pp. 778-779; PRADOS ARRARTE, J.: *Sistema Bancario Español*, Madrid 1958, pp. 5-6.

30. Un ejemplo ilustrativo se registra en la solicitud del *Banco Anglo-Español* al Ministerio de Hacienda pidiendo quedar sometido al impuesto del timbre solamente por la parte de capital que una futura sucursal suya dedicase para efectuar operaciones en nuestro país. El citado Ministerio contestó afirmativamente por medio de la *R. O. de 10 de junio de 1899*, a la vez que hacía extensiva su resolución a todos los Bancos extranjeros que se encontrasen en el mismo caso; el único requisito exigido era la acreditación, por medio de documentos inscribibles en el Registro Mercantil, de la parte de capital que pensasen destinar a tales operaciones. Caso negativo, la liquidación se debería girar con arreglo a la escritura social.

más capital que el declarado, contando además con el respaldo de la casa matriz³¹.

Finalmente debemos mencionar aquí una de las operaciones más importantes del capital extranjero en España durante los primeros años del presente siglo: la creación del *Banco Español de Crédito*³².

11. La acumulación de capital producida en España como consecuencia de la guerra europea fue uno de los factores determinantes del cambio de tratamiento en la condición del inversor extranjero en materia bancaria, de aquí que, como señala Aguilar Navarro, el proteccionismo tenga en este período un momento sumamente significativo³³. Dicho proteccionismo camina por tres vías: 1.ª) Introduciendo la «teoría del control» respecto a la determinación de la nacionalidad de los bancos al estimarse la existencia de una nacionalidad encubierta en muchos institutos de crédito que ante nuestro Derecho aparecían como españoles. 2.ª) Limitando la participación de capital extranjero, o incluso prohibiéndola, en determinados bancos de nueva creación, restringiendo, de otra parte, las posibilidades de los extranjeros en cuanto al gobierno y administración de las nuevas entidades. 3.ª) Estableciendo en relación con el ejercicio de operaciones bancarias realizadas por extranjeros importantes medidas fiscales.

Ante estas perspectivas, la banca extranjera tuvo que pronunciarse

31. Otra técnica utilizada por los Bancos extranjeros consistió en el establecimiento de corresponsales en distintas provincias con finalidades informativas y de propaganda, aunque absteniéndose de realizar actos y operaciones propias de banqueros. Esta misma actividad también era realizada por el *Banco de España* que, por tal concepto, estaba sometido a contribución industrial. La R. O. de 14 de diciembre de 1904 hizo extensivo este régimen de privilegio a la sucursal en Madrid del *Crédit Lyonnais* en relación con sus corresponsales en provincias.

32. El proceso de gestación de tal instituto venía fraguándose desde 1881 (Cfr. MUÑOZ, J.: *op. cit.*, p. 43) por parte de los directivos de la *Sociedad general de crédito mobiliario español* que contaban con la colaboración de los principales Bancos franceses (a excepción del *Crédit Lyonnais*, que tenía asegurados desde antiguo sus negocios en España a través de sus sucursales) de entre los que sobresalía la *Banque de Paris et des Pays Bas*; pero por diversas vicisitudes no llegó a constituirse hasta el 1 de mayo de 1902. Por lo que se refiere al Consejo de Administración se sigue el ejemplo de la *Sociedad general de crédito mobiliario español* y del *Banco Hipotecario de España*, esto es, los estatutos prevén la creación de dos Comités, uno en París y otro en Madrid, este último con una finalidad claramente fiscalizadora. Por si éste fuera poco se crea, asimismo, una sucursal de la entidad en París que funcionaría en la práctica como una verdadera central. La conexión de este instituto con la Banca francesa duró hasta la guerra europea, pasando éste a poder de nacionales españoles mediante la compra de sus acciones (Cfr. TAMAMES, R.: *La estructura económica de España*, 9.ª ed., Vol. III, Madrid 1975, p. 254). La citada sucursal en París del Banesto es un precedente que seguiría más tarde el resto de la Banca española. En concreto, el *Banco de Bilbao* estableció en esta época una sucursal en París con el objeto de lograr una conexión con la Bolsa de aquella plaza y, años más tarde (1918), otra en Londres, motivada por las emisiones que muchas sociedades españolas realizaban en el extranjero (Cfr. SARDA, J.: *La política monetaria y las fluctuaciones de la economía española en el siglo XIX*, 2.ª ed. Barcelona 1970, p. 269).

33. Cfr. AGUILAR NAVARRO, ed. 1968, p. 175.

sobre la conveniencia de permanecer en España produciéndose, en consecuencia, un alejamiento progresivo de ésta. Por otro lado es de destacar que en la década de los años 20 no se conoce la instalación de un nuevo banco extranjero en nuestro país³⁴.

12. El cambio de tratamiento operado en el sistema bancario español respecto de los extranjeros hay que relacionarlo, sin duda, con la aparición en Europa de la denominada «teoría del control»³⁵, en virtud de la cual, las normas ordinarias de Derecho privado en materia de sociedades mercantiles quedaban rebasadas por imperativos en la protección de los intereses económicos nacionales. Dichos imperativos tenían su base, como es natural, en la guerra europea y, en concreto, en el posible control por parte del enemigo de sociedades que figuraban como nacionales. El sistema del control, por tanto, era el que determinaba la nacionalidad de la sociedad atendiendo a la predominancia de los intereses, nacionales o extranjeros, que representaba.

Esta teoría nacionalista, adoptada más tarde por muchos países de capital débil respecto a determinados sectores de su economía³⁶ y por otros países de tradicional desarrollo industrial en momentos de crisis³⁷, tuvo una fuerte influencia en nuestra normativa bancaria.

En tal sentido, la *Ley de Ordenación Bancaria de 29 de diciembre de 1921* cierra el paso, de manera irreversible, a la expansión directa

34. Cfr. USERA, L.: *Op. cit.*, p. 199.

35. Vid. NIBOYET, J. P.: *Derecho internacional privado* (Trad. esp. Andrés Rodríguez Ramón), Madrid 1928, pp. 152 y ss.; ARMIJON, P.: *Précis de droit international privé commercial*, París 1948, pp. 85-87; LOUSSOUARN, Y.: *Les conflits de lois en matière de sociétés*, París 1949, pp. 77-79; SERICK, R.: *Apariencia y realidad en las sociedades mercantiles* (Trad. esp. José Puig Brutau), Barcelona 1958, pp. 165-184; LOUSSOUARN, Y. et BREDIN, J. D.: *Droit du commerce international*, París 1969, pp. 269-280; PERRIN, J. F.: *La reconnaissance des sociétés étrangères et ses effets*, Genève 1969, pp. 47-48; BATIFFOL, H.: *Droit international privé*, Tomo I, París 1970, pp. 242-248; AGUILAR NAVARRO, ed. de 1975, pp. 210-212. En la obra de recopilación del notario F. LUCAS FERNÁNDEZ, *La contratación en España por extranjeros*, 4.º ed., Madrid 1974, p. 67 y notas 30 y 31, se aborda el tema de la influencia de la teoría del control en el sistema bancario español. Dicho autor ha reproducido el mismo texto en su reciente volumen, *Inversiones extranjeras en España*, Madrid 1975. Las referencias a este autor se dirigirán en lo sucesivo a esta última obra.

36. En esta línea, ya el *Decreto brasileño n. 12.709 de 9 de noviembre de 1917* introducía, respecto de los Bancos alemanes, las primeras restricciones. Pero el control no tendrá carácter general hasta el *Decreto n. 14.728 de 16 de marzo de 1921*. Chile también va adoptar un criterio similar en el *Decreto-Ley n. 559 de 26 de septiembre de 1925*, lo mismo que Perú en la *Ley de bancos n. 7.159 de 23 de mayo de 1931*.

37. En materia bancaria, la «teoría del control» se inserta en la legislación francesa por la *Ley de 13 de junio de 1941*. En concreto, el párrafo 2 de su artículo 15 dice que «sont considérées comme banques étrangères, quel que soit le lieu de leur siège social, les Banques qui, directement ou indirectement sont sous le contrôle de personnes physiques ou morales étrangères». Vid. DUPONT, P. C.: *Le contrôle des Banques et la direction du crédit en France*, París 1952, pp. 81-82; GAVALDA, Ch.: «Banque et établissement financier», *Répertoire de droit international*, Tomo I, París 1968, nn. 6 y 7.

de la banca extranjera en España³⁸; a nosotros nos interesa, sin embargo, destacar el *Reglamento* para su aplicación, de 13 de junio de 1922, ya que supone un ruptura total con la práctica anterior. Su artículo 2.º presenta una importancia destacada, tanto por su novedad como por su extremado rigor cara al régimen general en materia de nacionalidad de las personas jurídicas. Dispone que «serán considerados como Bancos extranjeros aquellos que aún estando domiciliados en España y creados con arreglo a las Leyes españolas, se hallen ya o desde que se hallaren en uno de estos casos: a) que todos, o la mayor de los puestos directivos, estén desempeñados por ciudadanos extranjeros; b) celebren sus juntas fuera de España; c) sin encontrarse taxativamente en alguno de los casos anteriores, estén en relación notoria de dependencia directa respecto a un Banco o Empresa extranjera»³⁹.

Los criterios mencionados tienen como virtud la exclusión del principio de equiparación entre españoles y extranjeros en cuanto al acceso a la profesión bancaria en nuestro país y suponen una separación total del sistema establecido en el Código de Comercio. Ya hemos apuntado más arriba el origen de esta política intervencionista, puesta de manifiesto en la *Ley 14 de mayo de 1908* sobre compañías de seguros, pero el verdadero antecedente en relación con la banca es la *Ley de 2 de marzo de 1917, autorizando al Gobierno para favorecer la creación de industrias nuevas en España y el desarrollo de las existentes*. Con tales disposiciones se pone de manifiesto, de manera bien clara, cómo el control estatal en materia de sociedades mercantiles se dirige con todo su rigor hacia el sector de seguros y de banca, porque, como afirma Lous-souarn, «l'Etat était intéressé au premier chef par les sociétés exerçant leur activité en ce domaine»⁴⁰. En efecto, con las medidas apuntadas se demuestra que la Administración española no permanecía indiferente

38. Cfr. MUÑOZ, J.: *op. cit.*, p. 53. La *Ley de 29 de diciembre de 1921* es la primera en su género, pues hasta entonces España carecía de una ordenación bancaria y monetaria coherente (Cfr. PRADOS ARRARTE, J.: *op. cit.*, pp. 6-8). En ella se dará un especial relieve a la Banca privada española «cuya expansión y prestigio son absolutamente indispensables para impulsar y presidir el desarrollo de nuestra economía» (Cfr. Preámbulo). Su principal novedad es el fortalecimiento de las funciones del *Banco de España* y la creación de un organismo ordenador de la Banca privada denominado «Comisaría de Ordenación de la Banca Privada» (art. II, base primera), de la que sólo pueden formar parte los Bancos y banqueros españoles (art. II, base sexta), compuesta por un Comisario regio y por un Consejo Superior Bancario con facultades sobre la Banca española «y extranjera establecida en España», en concreto, sobre «Sucursales y Delegaciones de bancos extranjeros establecidos o que se establezcan en España» (art. II, base cuarta, apartado B). Sobre la mencionada Ley, Vid. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, S.: *op. cit.*, pp. 78-87.

39. Siguiendo en esta línea restrictiva, el mismo Reglamento concede libertad al Consejo Superior Bancario para calificar, en definitiva, quienes son los que ejercen el control efectivo de una determinada entidad bancaria al facultarle para «resolver cuantas dudas puedan ocurrir acerca de la condición española o extranjera de los Bancos y banqueros que realicen en España operaciones bancarias» (art. 4.º); de otro lado, el Consejo Superior Bancario tenía como misión «clasificar toda la Banca operante en España con arreglo a su nacionalidad» (art. 5.º), y «llevar un Registro de la misma» (art. 18, apartado 7.º).

40. Cfr. *Les conflits... cit.*, p. 77.

ante la actividad de la banca privada que había dejado de desempeñar su tradicional función de mera institución de custodia de dinero, para convertirse en una pieza clave de su economía. De ahí el aumento de celo intervencionista cuando en dicha actividad estaba conectado un elemento extranjero.

13. Otra manifestación del proteccionismo en el sector bancario se registra en relación con las limitaciones a la participación de capital extranjero respecto a los institutos de crédito oficial que se constituyen en este período y respecto a la prohibición para los extranjeros del Gobierno y administración de los mismos.

Este hecho aparece por vez primera cuando se crea el *Banco de Crédito Industrial*. Dicho instituto tuvo su antecedente legislativo en la Base 5.^a de la antes citada *Ley de 2 de marzo de 1917*, desarrollada por el *Real Decreto de 5 de noviembre de 1918*. En este último se abunda en la exigencia de la nacionalidad española del capital y se aparta, por primera vez en nuestra normativa bancaria, a los extranjeros de la participación en el capital social de un instituto de crédito español⁴¹.

Pero la política intervencionista del Estado se hará más patente a finales de la década de los 20 al imponer mayores cortapisas al capital extranjero respecto a dos nuevos institutos: el *Banco de Crédito Local* y el *Banco Exterior de España*.

En cuanto al primero señalaremos que tanto el Decreto-ley que lo crea, como sus Estatutos, exigen, de manera rotunda, que todos los cargos de Gobierno y de administración sean desempeñados por españoles⁴². Por su parte, el *Banco Exterior de España*, que tenía como fina-

41. Dicho Real Decreto estableció un concurso para que los Bancos, banqueros e industriales españoles ofreciesen la constitución de una sociedad que se llamaría *Banco de Crédito Industrial*. Esta exigencia de la nacionalidad española se reitera en su artículo 2.^o, A), al establecer que la propiedad del capital debe «quedar siempre en poder de ciudadanos o de sociedades españolas» y, en el mismo sentido, el artículo 2.^o de los Estatutos —aprobados el 17 de agosto de 1920—, además de establecer el domicilio social en Madrid, facultó al Banco «para establecer en España sucursales, delegaciones, representaciones o agencias utilizando exclusiva o preferentemente las de los demás Bancos y banqueros nacionales accionistas y, siempre que sea posible, de acuerdo con los demás Bancos y banqueros españoles existentes en los puntos que aquéllas radiquen». Las medidas restrictivas se intensificarán posteriormente en virtud del *Real Decreto de 7 de diciembre de 1926* promulgado con la finalidad de organizar este instituto, pues sus artículos 2.^o y 4.^o se referirán exclusivamente a la Banca inscrita, excluyendo, en consecuencia, a la Banca extranjera.

42. El *Banco de Crédito Local* tiene su origen en una propuesta del *Banco de Cataluña* al Ministerio de Hacienda, merced al cual éste nombró por R.R. O.O. de 25 de septiembre y de 1 de diciembre de 1924 una Comisión para examinar el proyecto. Como resultado de los debates, por *Real Orden de 6 de febrero de 1925*, se concedió un concurso para hacerse cargo de dicho Banco. Esta última disposición señalaba que los cargos de Gobierno y de administración «serán desempeñados por españoles» (art. 11). El privilegio se adjudicó, como era previsible, al *Banco de Cataluña*, creándose la nueva entidad por *Real Decreto-ley de 23 de mayo de 1925*, donde se reitera la exigencia de la nacionalidad española de los cargos de Gobierno y de administración (art. 12). En el mismo sentido figura el artículo 15 de sus Estatutos (aprobados el 22 de julio de 1925).

lidad inicial la de servir de instrumento de expansión del comercio exterior español y la de impulsar múltiples negocios que hasta entonces había absorbido la Banca extranjera, sigue esta misma línea, sobre todo en cuanto a la adquisición de acciones, matizando el rigor en algunos aspectos⁴³.

14. Ya hemos indicado algunos aspectos de la incidencia de la nueva política fiscal respecto a la actividad bancaria realizada por extranjeros. Un antecedente claro se registra con el *Real Decreto de 25 de abril de 1911*, relativo a la imposición mínima sobre el capital de las compañías mercantiles que se constituyan en España o que realicen operaciones o negocios en ella. Su artículo 4.º admite claramente el criterio del control en cuanto a la determinación de la nacionalidad de la sociedad⁴⁴. En tal sentido, el *Reglamento de 13 de junio de 1922* disponía en su artículo 6.º, párrafo 3.º que «los balances y el extracto de la Cuenta de Pérdidas y Ganancias de los Bancos y banqueros extranjeros se contraerán, respectivamente, a la situación y a los resultados de sus nego-

43. El *R. Decreto-ley de 6 de agosto de 1928* crea el *Banco Exterior de España*, y la *R. O. de 20 de julio de 1929* aprueba sus Estatutos que, en materia de restricciones a extranjeros, disponen: A) En lo que respecta al *Capital Social* establece que en toda ampliación de capital tendrá preferencia la Banca inscrita (art. 21); sin embargo, un tercio de las acciones quedarán en cartera y «podrá ser suscrito en el extranjero cuando el Consejo de Administración estime conveniente» (art. 22). Las acciones —continúa el precepto— serán nominativas, y no podrán estar en posesión de personas o entidades extranjeras «más de un 25 por ciento de las acciones suscritas por españoles en España o en otros países» —se considera españoles, a estos efectos, a los ciudadanos de Estados americanos o de Filipinas que sean hijos de españoles— (art. 23). B) En cuanto al *Gobierno y administración* se indica que «los cargos de Gobernador, Director General y Consejero deberán ser desempeñados por españoles, con la excepción de que los súbditos extranjeros a que se refiere el artículo 23 podrán ser vocales del Consejo en la proporción del 25 % de sus componentes» (art. 30). Sobre la evolución posterior y situación actual del referido instituto, *Vid. ZELADA DE ANDRÉS MORENO, F.:* «El Banco Exterior de España: su historia, características y problemática actual», en *La Empresa Pública*, Tomo II, Zaragoza 1970, pp. 1.001 y ss.

44. Según este precepto, «...la Administración podrá estimar como extranjeras, al solo efecto de la forma del avalúo del capital base de esta imposición, las compañías que, aun llenando los requisitos previos en aquél, se hallen en alguno de los siguientes casos: a) Cuando los administradores de la Compañía careciesen de la nacionalidad española, o, aun teniéndola, no estuviesen domiciliados en España en número bastante para tomar acuerdos por sí mismos. b) Cuando las personas encargadas legalmente de la administración de la Compañía dependan, sea por su situación como empleados o por contratos o estipulaciones, de entidad extranjera. c) Cuando por la razón social inscrita en el Registro o por las adiciones que use la Compañía en anuncios o documentos del tráfico mercantil se deje reconocer que la Sociedad actúa en España bajo la dependencia de entidad extranjera. d) Cuando conste de modo fehaciente a la Administración española que existe en poder de alguna entidad extranjera por parte bastante de los títulos representativos del capital social para imponer sus decisiones en las Juntas generales de socios y en la gestión mercantil de la Compañía». *Vid. la incidencia de este precepto en la Banca extranjera en BARAZZETTI, P.:* «Le régime des banques étrangères dans les principales législations», *Anales de Droit Commercial*, Tomo 32, 1923, pp. 35-36.

cios en España»⁴⁵; esta disposición general de generoso enunciado hay que relacionarla, sin embargo, con preceptos posteriores más restrictivos, en concreto, con la *Ley de Utilidades de 22 de septiembre de 1922* que, en la disposición undécima de la tarifa 3.^a del artículo 4.º introduce un régimen especial de cuota mínima para los Bancos extranjeros establecidos en España y autoriza al Gobierno para reducir el tipo fijado «cuando se trate de Bancos pertenecientes a naciones que, por pacto expreso, concedan a España las mismas ventajas tributarias». Se introduce así en la normativa bancaria una clara tendencia hacia la introducción en nuestro sistema del principio de reciprocidad, que va a ser una constante en todo el desarrollo legislativo posterior⁴⁶.

Los «pactos expresos» a los que se refería la Ley de Utilidades tardaron algunos años en efectuarse y, como se estaban realizando negociaciones con Francia⁴⁷ y con Inglaterra, la Presidencia del Directorio Militar estableció, por *Decreto-ley de 19 de marzo de 1924* un régimen tributario provisional, en tanto concluyeran dichas negociaciones, para los Bancos de ambos países que operasen en España. En esta vía se llegó, después de amplios debates, al *Convenio Hispano-Británico relativo a compañías mercantiles*, firmado en Madrid el 27 de junio de 1924, que tuvo la virtud de incluir en su artículo 7.º la cláusula de la nación más favorecida, quedando, por tanto, sin vigor desde esa fecha, el régimen provisional respecto al Reino Unido. Dicho régimen, sin embargo, estuvo vigente para Francia hasta la entrada en vigor del *Convenio Hispano-Francés de 7 de agosto de 1926*, sobre régimen fiscal de sociedades, que estableció, en su artículo 1.º, un régimen de total equiparación para las sociedades francesas de toda clase, así como para sus filiales, sucursales y agencias.

Ante este régimen de privilegio para estos dos países, se suscitó el interés de la Banca italiana, que venía en aquellos años incrementando sus negocios en nuestro país. En tal sentido, el *Banco di Roma* presentó una instancia a la Presidencia del Directorio Militar para que

45. Este precepto no es más que una copia literal de la R. O. de 10 de junio de 1899, que examinamos anteriormente. Vid. nota 29.

Vid. GAY de MONTELLA, R.: *Tratado de legislación bancaria española*, 2.ª ed., Barcelona 1934, p. 184.

47. Desde la perspectiva del comerciante francés, y refiriéndose a la normativa restrictiva en materia bancaria introducida en los primeros años de la década de los veinte, BARAZZETTI señala que «les inconvenients de ce régime, faire songer un instant à des représailles» (*Cfr. op. cit.*, p. 43). Para paliar dichos inconvenientes se reunió en San Sebastián en 1921 un Congreso hispano-francés que elaboró unas conclusiones tendentes a liberalizar la situación. Sin embargo, aparecieron numerosas dificultades, puestas de manifiesto en el *Convenio de comercio entre España y Francia de 8 de julio de 1922*, al indicar su artículo 18 que «las Altas Partes contratantes, animadas del mejor deseo de llegar a un acuerdo respecto del régimen, en uno y otro país, de las Sociedades civiles, comerciales y de Seguros, se comprometen a comenzar, en un plazo de seis meses, y a proseguir después sin interrupción, las negociaciones necesarias para llegar a un completo acuerdo acerca de la materia, siempre que, en el transcurso de este plazo, una de las Altas Partes contratantes lo solicite así». Sin embargo, en los años inmediatamente posteriores, lo dispuesto en el Convenio no se cumpliría por parte española (*Ibid.*, pp. 44-45).

se extendiera a las sociedades italianas operantes en España los beneficios del referido Convenio Hispano-Británico. No obstante, esta pretensión no prosperó, pues la *Real Orden de 9 de noviembre de 1925* contestó negativamente argumentando que un Convenio de tal naturaleza «no podía ser aplicado a las sociedades de ninguna otra nación sin que exista un previo acuerdo sobre la aplicación del mismo entre la nación de que se trate y el Gobierno de España». Se reitera, pues, nuevamente, la tendencia hacia la inclusión del principio de reciprocidad en materia tributaria. La Banca italiana hubo de esperar, en consecuencia, al *Convenio Hispano-Italiano de 28 de noviembre de 1927* para acogerse a los beneficios que venían disfrutando Francia y el Reino Unido.

Pero el privilegio alcanzado por estos tres países fue poco duradero toda vez que traía consigo la existencia en España de dos regímenes tributarios distintos respecto a la Banca extranjera, dando lugar a una competencia desigual en materia fiscal entre establecimientos extranjeros análogos; por ello, el *Real Decreto de 26 de noviembre de 1929* solucionó la dicotomía derogando la disposición undécima de la tarifa 3.^a del artículo 4.º de la *Ley de Utilidades de 1922* y disponiendo, respecto de los Bancos extranjeros, una serie de obligaciones a las que debían atenerse para realizar operaciones en nuestro país⁴⁸; sin embargo, en cuanto no se opusieran a este Real Decreto quedaban vigentes los tres Convenios suscritos.

15. El principio de reciprocidad se consolida en nuestra legislación bancaria en virtud del *Real Decreto de 25 de mayo de 1926*, promulgado para ampliar las facultades del Consejo Superior Bancario; el párrafo 3.º de su artículo 3.º establecía que «el uso público en España por súbditos o sociedades extranjeras de la denominación de Banco o banquero para sus negocios podrá condicionarse en cada caso particular por el Gobierno de S. M., habida cuenta de los Tratados internacionales y del principio de reciprocidad, previo el informe del Consejo Superior Bancario»⁴⁹.

Las restricciones a la Banca extranjera se van a acentuar en la *Ley de Ordenación Bancaria de 24 de enero de 1927*, al excluir a ésta de la posibilidad de pertenecer a la Comisaría de Ordenación de la Banca y, por lo tanto, alejarla de una serie de beneficios que gozaba la Banca nacional⁵⁰.

Finalmente, el *Reglamento de 8 de febrero de 1927*, que desarrolla esta última Ley tiene el mérito de agrupar todos los preceptos dispersos relativos a la Banca extranjera creando otros nuevos: A) Determinación

48. Según el artículo 2.º de esta Ley, «la tributación exigible a los Bancos extranjeros operantes en el Reino, será la que corresponda a la parte de los beneficios totales del Banco y, en su caso, a la parte de capital total del mismo, determinadas ambas por la cifra relativa de negocios en España...».

49. Este párrafo se va a reproducir en la Base 8.ª del artículo 2.º de la *Ley de Ordenación Bancaria de 24 de enero de 1927*.

50. Artículo II, base 6.ª. Vid. notas 39 y 42.

de quiénes son Bancos y Banqueros españoles (arts. 1.º y 2.º). B) Determinación de quiénes son Bancos extranjeros (arts. 3.º y 4.º). C) Principio de reciprocidad respecto al uso público en España de la denominación de Banco o Banquero (art. 5.º). D) Obligaciones de los Bancos extranjeros en cuanto a los balances y extractos de la Cuenta de Pérdidas y Ganancias —que se contraerán a los resultados de los negocios realizados en España— (art. 6.º). E) Imposibilidad para la Banca extranjera de tener representación en el Consejo Superior Bancario al no poder inscribirse en la Comisaría de Ordenación de la Banca (arts. 11 y 12). F) Exigencia de nacionalidad española para los componentes del Consejo Superior Bancario (art. 21).

16. Si durante el período de la Dictadura de Primo de Rivera la Banca española se fortaleció a costa de la extranjera, durante la Segunda República esta última va a sufrir un debilitamiento superior; sin embargo, la *Ley de Ordenación Bancaria de 26 de noviembre de 1931* no supuso un cambio radical en la política bancaria, aunque reforzó considerablemente la intervención estatal. Por lo que respecta a la Banca extranjera, ésta es ignorada por la normativa republicana, dado que su influencia en nuestro país era de poca entidad en aquellos momentos.

Llegados a este punto conviene situar la posición del sistema español en materia de acceso de instituciones de crédito extranjeras durante el período anterior a la guerra civil desde una perspectiva comparada. En esta vía, las disposiciones españolas al respecto destacan por su extremado rigor (que se acentuará a medida que el siglo avanza); concretamente, la *L.O.B. de 1927* y su Reglamento son citados como representativos de un sistema que, junto al italiano o al del Estado de New York, se caracteriza por su mecanismo limitativo respecto a la Banca extranjera⁵¹. Los años posteriores a la guerra civil demostrarán que dicha consideración pecaba de excesivamente generosa.

IV

17. La guerra civil supuso la quiebra de todo el sistema bancario anterior, que se vio acentuada por la política autárquica seguida por el nuevo régimen como obligada exigencia⁵². Finalizada la contienda, la

51. Vid. LOCKHART, J.: «Commerce de banque», *Répertoire de Droit International (Lapradelle et Niboyet)*, Tomo III, París 1929, nn. 47 a 92. El esquema apuntado por este autor variará sustancialmente en los años treinta; en tal sentido puede consultarse la clasificación que Joseph HAMEL realizó sobre un estudio comparado de los diversos sistemas en presencia (Cfr. «Les formes internationales des crédits bancaires», *R. des C.*, Tomo 51, 1935, p. 229). De ahí que cuando contemplamos la posición del sistema bancario español en este período, no comprendemos la afirmación de Rodolfo ALFONSO MARTÍN de que «hasta 1936, la inversión extranjera no encontró ninguna clase de trabas en España» (Cfr. «Inversiones extranjeras en España», *Temis*, n. 17, 1965, p. 72).

52. Vid. CLAVERA, MONES y ROS HOMBRAVELLA: *Capitalismo español: de la autarquía a la estabilización (1939-1959)*, Tomo I, Madrid 1973, pp. 75-98; MARTÍN-RETORTILLO, S.: *op. cit.*, pp. 104-106.

primitiva legislación bancaria se verá mediatizada por los acontecimientos mundiales, lo que generará a partir de 1942 un brusco cambio⁵³ al no considerarse ya oportuno ni el nacionalismo inspirador de las primeras disposiciones de orden económico, ni la tendencia intervencionista estatal en el conjunto del sector crediticio.

El sistema bancario español actual tiene sus orígenes, indudablemente, en el *Decreto de 17 de mayo de 1940*. Se entiende en su preámbulo que el Estado «no ha de permanecer indiferente ante la corriente de creación de nuevos establecimientos de crédito», por lo que se debe «mantener el *statu quo bancario* de 1936»⁵⁴.

Por otra parte, la *Ley de 11 de julio de 1941* extendió a la Banca el proceso nacionalizador que había iniciado la *Ley de Ordenación y Defensa de la Industria Nacional de 24 de noviembre de 1939* con la finalidad de evitar la participación de capital extranjero en las sociedades españolas⁵⁵. La nueva Ley se denominó «de nacionalización y traspaso de bancos» y obtuvo como resultado la fusión de la «Gran Banca» española a costa de los Bancos extranjeros y de los pequeños Bancos nacionales. Su artículo 1.º es característico del nacionalismo inspirador; prescribe la absorción de los negocios bancarios que girasen en aquella época en España a nombre de entidades extranjeras por parte de la Banca nacional; por otro lado, los artículos 3.º y 4.º enumeran las características que deben reunir los Bancos extranjeros para ser objeto de nacionalización⁵⁶.

Atenua parcialmente el rigor en el régimen apuntado el *Decreto de 12 de diciembre de 1942* (la fecha es significativa) al hablarse ya de «Bancos y banqueros establecidos en España» (art. 1.º) y, de manera más clara, el *Decreto de 13 de abril de 1945*, que tiende a «una gradual modificación de la rigidez impuesta por la legislación vigente en materia de apertura de nuevas oficinas bancarias» y, en su cumplimiento,

53. Vid. SPINEDI, F.: «La legge spagnola di sbloccamento bancario», *Rivista bancaria*, 1940, pp. 79 y ss.; NATOLI, S.: «Le banche spagnole nell'opera di ricostruzione», *Rivista bancaria*, 1942, pp. 299-300; PARRILLO, F.: «Aspetti della legislazione bancaria spagnola», *Rivista bancaria*, 1942, pp. 501 y ss.

54. Meses después, la *Ley de 30 de diciembre de 1940* prorrogó «hasta el momento en que se disponga lo contrario la vigencia del Decreto de 17 de mayo de 1940» (Vid. las razones de la política bancarias seguida por el nuevo régimen en SÁEZ DE IBARRA, L.: «La regulación de la Banca española», *Moneda y Crédito*, n. 51, 1954, pp. 24 y ss.). Las dos consecuencias fundamentales fueron el proceso de concentración bancaria que se inició y la desaparición casi total de la Banca extranjera de nuestro panorama financiero; en efecto, hay que registrar que en 1939 se estableció en España la *Banca Nazionale del Lavoro*, con el propósito principal de canalizar las inversiones de capital italiano en nuestro país.

55. Vid. los comentarios de esta Ley, que supone un momento culminante en el proceso de deterioro del principio de equiparación, para pasar a un sistema de total discriminación, en GARCÉS, V.: *op. cit.*, pp. 6-8.

56. Como afirma S. MARTÍN-RETORTILLO, «curioso procedimiento de lo que se llama 'nacionalización' de empresas bancarias, que en este texto (se refiere a la Ley de 11-VI-41) no es otra cosa sino la posibilidad de que la 'banca nacional' se haga cargo, en traspaso definitivo, de los negocios bancarios que al presente giren en España a nombre de entidades extranjeras...» (*Cfr. op. cit.*, p. 104).

la *Orden de 29 de mayo de 1945* se vuelve a referir, en su número 1, a los Bancos y banqueros privados «incluidos los extranjeros operantes en España» concediéndoles, en su número 2, la posibilidad de «solicitar autorizaciones para la apertura de nuevas oficinas».

18. La *Ley de Ordenación Bancaria de 31 de diciembre de 1946* supone un retorno a la línea trazada por la *Ley de 1921*⁵⁷. Contiene disposiciones específicas relativas a la Banca extranjera que, en la actualidad, se aplican parcialmente a pesar de las modificaciones posteriores⁵⁸.

57. Los aspectos básicos de esta Ley son: 1) Corresponde al Gobierno dictar las normas generales de la política de crédito. 2) Al *Banco de España* le corresponde cerca de la Banca privada una misión de guía y ayuda (aún no se ha convertido en Banco de Bancos). 3) Se pone de nuevo en funcionamiento el Consejo Superior Bancario, que va a estar controlado desde el primer momento por los grandes Bancos nacionales (Cfr. MUÑOZ, J.: *op. cit.*, p. 64). 4) Se recopilan, refunden y crean nuevas disposiciones relativas a la Banca privada, manteniéndose el *statu quo* (Dis. Trans. 2.º). 5) Se introduce, por primera vez en nuestra legislación bancaria, una *definición de Banco* (art. 37), a la que se llega mediante la enumeración de una serie de operaciones características del comercio de Banca, unido a los dos elementos determinantes de la condición de banquero: la habitualidad y el ánimo de lucro (Vid. el comentario de esta definición en GARRIGUES, J.: *Contratos Bancarios*, Madrid 1958, pp. 3 y ss.). 6) Se impone a la Banca privada la obligación de inscribirse en el «Registro de Bancos y banqueros», dependiente de la Dirección General de Banca y Bolsa (art. 38).

58. En el artículo 40 se señala que «la disciplina bancaria que establecen las Leyes españolas se aplicará asimismo a las oficinas bancarias extranjeras establecidas en el territorio español. El Gobierno condicionará el ejercicio de las actividades de estos Bancos al principio de reciprocidad con sus países respectivos, y podrá exigir, además, la prestación de una garantía constituida en depósitos en efectivo o en efectos públicos, que fijará discrecionalmente. Asimismo requerirá la previa autorización del Gobierno la cesión o traspaso a Bancos o banqueros españoles de negocios bancarios extranjeros. La Dirección General de Banca y Bolsa dedicará a los Bancos y banqueros extranjeros una sección especial del Registro...». Más adelante, el párrafo último del artículo 50 obliga a toda la Banca privada a adscribirse al Consejo Superior Bancario, incluidos «los Bancos extranjeros establecidos en España, los cuales, sin embargo, no tendrán voto en las elecciones para los cargos de dicho Consejo» (actualmente, la *Orden de 27 de noviembre de 1974* sobre representación de la Banca privada en el Consejo Superior Bancario, sigue excluyendo a los representantes de la Banca extranjera). A este último le corresponde, además, «formar la estadística bancaria española y la de la Banca extranjera establecida en España» (art. 51, n. 1). Esta exclusión se reitera en la *Orden de 5 de febrero de 1947*, promulgada con la finalidad de dictar normas para la designación de representantes de Bancos y banqueros en este organismo. En cuanto a la obligación de inscribirse en el Registro, la *Orden de 12 de marzo de 1947* desarrolla, en su apartado 5.º, el párrafo 4.º del artículo 40 al establecer que «Los Bancos y banqueros de naciones extranjeras que cuenten actualmente con oficinas en el territorio español, deberán solicitar su inscripción en el Registro de la Dirección General de Banca y Bolsa, antes del 1.º de julio de 1947; pero el ejercicio de sus actividades quedará condicionado al principio de reciprocidad, siempre mediante acuerdo del Consejo de Ministros a propuesta conjunta de este Ministerio (Hacienda) y del de Asuntos Exteriores». Otras obligaciones para la Banca privada, incluida la extranjera, imponen la *Orden de 23 de abril de 1947* (destaca la obligación de remitir balances trimestrales a la Dirección General de Banca y Bolsa) y el *Decreto de 9 de julio de 1948*, que en apartado c) del artículo 1.º establece que sólo podrán realizar operaciones bancarias y usar la denominación de Banco o banquero

Sin embargo, los efectos de esta Ley y sus disposiciones complementarias tuvieron escasa relevancia práctica, pues el establecimiento directo de la Banca extranjera no tuvo operatividad estos años, quedando relegado a un segundo plano⁵⁹. Se debe destacar, no obstante, que en este período comienza a establecerse algunas oficinas de representación que, a pesar de no realizar operaciones bancarias, suponen un punto de partida para la masiva entrada de capitales extranjeros que tendrá lugar durante los años 60.

19. La autarquía seguida por el nuevo régimen va a tener que abandonarse a finales de los años 50 al ponerse de manifiesto las limitaciones de la línea nacionalista. El régimen necesitaba medidas liberalizadoras tendentes a posibilitar la entrada a gran escala de capital extranjero que corrigiese los desequilibrios internos. Dichas medidas coincidieron con la plena entrada en vigor del denominado «Plan de Estabilización»⁶⁰. El paso del sistema autárquico al de economía de mercado trajo consigo, además la creación de nuevas instituciones y el reajuste de las

«las oficinas bancarias extranjeras en las condiciones que señala el artículo 40 de la Ley de 31 de diciembre de 1946, previa siempre su inscripción en el Registro de Bancos y Banqueros». La normativa vigente hasta 1964 puede consultarse en GIMÉNEZ-ARNAU TORRENTE, E.: «Esquema de disposiciones legales vigentes sobre el llamado 'statu quo bancario'», *Revista de Derecho Mercantil*, n. 98, 1963, pp. 337-365. Sobre los requisitos exigidos para los Bancos extranjeros en este período, *Vid.* PRADOS ARRARTE, J.: *op. cit.*, pp. 72-74.

59. Puede comprobarse la limitada importancia de la Banca extranjera en los años anteriores al Plan de Estabilización en SÁEZ DE IBARRA, L.: *op. cit.*, p. 29; «Le système bancaire espagnol», *Banque*, nn. 103 y 104, 1955, pp. 14 y ss. y 90 y ss.; BECKHART, B. H.: *Sistemas Bancarios* (Trad. y apéndice sobre Banca española de Ernesto Scho Santos), Madrid 1958, pp. 906-907; RÍDRUEJO, E.: *op. cit.*, p. 58; SÁNCHEZ PEDREÑO, A. J.: «Banking in Spain» en *Comparative Banking*, 3.ª ed., Londres 1966, pp. 131-144.

60. Los últimos años de la década de los 50 son decisivos para el desarrollo del sistema crediticio español. El ingreso de España en el Fondo Monetario Internacional (*Vid.* BUONOMO, M.: «Sistema bancario e sviluppo economico in Spagna», *Bancaria*, 1959, pp. 829 y ss.; OLARIAGA, L.: «Stabilizzazione monetaria e sviluppo dell'economia spagnola», *Bancaria*, 1962, pp. 901 y ss.), en la O.C.D.E. (*Vid.* «Spain in Europe», *The Bankers' Magazine*, vol. CLXXXVIII, 1959, p. 215; «Two cheers for Spain», *The Bankers' Magazine*, vol. CLXL, 1960, pp. 268-269) y en el Banco Mundial, suponen el comienzo de una nueva era para el comercio exterior español. Por su parte, el régimen de control de cambios evolucionaría hasta adoptar la flexibilidad requerida por las nuevas necesidades del comercio (*vid.* CASES Y MARTÍNEZ DEL RINCÓN: «El régimen de control de cambios», en *Las inversiones de capital extranjero*, Madrid 1960, pp. 227 y ss.; BONET CORREA, J.: *El control de cambios y las obligaciones monetarias*, Madrid-Roma 1967 —en esta obra se refunden varios estudios del mismo autor sobre el tema publicados fundamentalmente en el *Anuario de Derecho Civil*—. Sobre la evolución de dicho régimen *Vid.* LINDE DEL CASTILLO, J. M.: «El control de cambios en España: evolución y situación actual», *Información Comercial Española*, agosto-septiembre 1971, pp. 35-48. Por contener las últimas disposiciones y la nueva organización administrativa que tienen en sus manos el control de cambios en España, es interesante el compendio de D. ALVÁREZ PASTOR y F. EGUIDAZU: *Control de Cambios (Régimen jurídico de las transacciones con el extranjero)*, Madrid 1975. Por último, y en relación con el período examinado ahora, *Vid.* la exhaustiva recopilación de la normativa española sobre

existentes a fin de adaptarlas a una progresiva liberalización en las transacciones con el exterior.

Es aquí cuando nuestro estudio se relaciona íntimamente con la nueva normativa sobre inversiones extranjeras⁶¹. Para ello apuntaremos los sistemas en presencia: A) El régimen de las *inversiones extranjeras directas*, iniciado con el *Decreto-ley de 27 de julio de 1959*; su artículo 3.º establece que «las empresas mineras extractivas, las cinematográficas, las dedicadas a la investigación y explotación de hidrocarburos, las de Banca... se registrarán por el presente Decreto en lo no previsto por su legislación especial, a la que continuarán sometidas». B) El régimen de *adquisición de valores*, cuya norma básica es la *Orden de 15 de marzo de 1962* (que tuvo sus antecedentes en las de *24 de diciembre de 1959* y *10 de febrero de 1960*) cuyo artículo 1.º dispone que «los españoles con residencia habitual en el extranjero, los extranjeros, residan o no fueran de España, y las personas jurídicas extranjeras de naturaleza privada podrán adquirir libremente títulos mobiliarios, de renta fija o variable, previamente emitidos por empresas españolas...»⁶².

20. Siguiendo las directrices de los Planes de Desarrollo, como mecanismos económicos de base, la *Ley de Bases de Ordenación del Crédito y la Banca de 14 de abril de 1962* y disposiciones complementarias que la desarrollan⁶³ van a suponer el reflejo de las medidas iniciadas en 1959 en el sector bancario: A) Desaparece, al menos legalmente, el *statu quo* bancario. B) Se produce una clara tendencia hacia la especialización bancaria. C) Se mantiene respecto al acceso directo de la Banca extranjera en España el sistema anterior en líneas generales.

A) La Exposición de Motivos señala que el *statu quo* bancario favoreció «un movimiento de concentración hacia grandes organizacio-

control de cambios y la completa referencia bibliográfica que el profesor PECOURT GARCÍA realizó en su día a propósito de su «Comentario a la *Sent. T. S. —Sala 1.ª— de 6 de abril de 1963*», *R.E.D.I.*, vol. XVII, 1964, pp. 592-595.

61. Un reciente trabajo de J. BONET CORREA («El régimen jurídico español de las inversiones de capital extranjero», *Anuario de Derecho Civil*, vol. XXVII, 1974, pp. 941-975) supone un importante avance en la literatura española sobre la materia; tiene, además, la virtud de recoger una completa bibliografía sobre inversiones extranjeras en España. Después de las últimas disposiciones vigentes, que giran en torno al *Decreto 3.021/1974, de 31 de octubre*. Vid. LUCAS FERNÁNDEZ, F.: *op. cit.*, y ALVAREZ PASTOR Y EGUIDAZU: *op. cit.*, pp. 647-725. Sobre aspectos específicos de Derecho internacional privado español, Vid. MIAJA DE LA MUELA, *op. cit.*, pp. 157-158.

62. Vid. FERNÁNDEZ FLORES, F.: «Problemática legal de las inversiones extranjeras de cartera en la normativa vigente», en este *A.D.I.*, Tomo I, 1974, pp. 95-136.

63. Vid. VICENTE-ARCHE, F.: «La nueva ordenación del crédito y la banca», *Revista de Derecho Mercantil*, n. 87, 1963, pp. 7-36; el mismo: «El desarrollo de la reforma bancaria y crediticia en 1963», *Revista de Derecho Mercantil*, n. 91, 1964, pp. 119-148; PÉREZ DE ARMIÑÁN, G.: «Le système bancaire espagnol dix ans après la réforme de 1962», *Banque*, n. 314, 1973, pp. 32-42; PRADOS ARRARTE, J.: *Bancos y Política Monetaria*, Madrid 1975, pp. 303-304.

nes que lejos de facilitar la especialización de los Bancos tendió a convertirlos en entidades polifacéticas». Siguiendo esta tónica, el párrafo 1.º de la Base 7.ª dispone que «se darán mayores facilidades y libertad de acceso a la profesión de Banquero y ejercicio de ésta» y, en su desarrollo, el *Decreto de 5 de junio de 1963* dice que las circunstancias que impusieron dicho *statu quo* están superadas y que su entorno limitativo no responde a la situación de la Banca española, por lo que queda al menos de una forma legal, debido al sistema de concentración bancaria imperante, suprimido⁶⁴.

B) Otra innovación importante es la que supuso la *especialización*, consagrada en la Base 6.ª. Su finalidad consistía en que «sin alterar de modo brusco la actual organización de la Banca mixta, se tienda a su especialización». En tal sentido, el *Decreto-ley de 29 de noviembre de 1962* autoriza la creación de nuevos Bancos industriales y de negocios cuyos recursos, aparte de sus propios capitales y reservas, serán facilitados mediante la concesión de exenciones tributarias y otros privilegios. Nos interesa destacar de este Decreto: a) Que la forma jurídica de las nuevas entidades tendrá que ser de Sociedad Anónima (art. 2.º); b) Que no podrán disponer de más de tres sucursales o agencias y que su establecimiento central, o una de estas sucursales, debe radicar en una plaza donde exista Bolsa de Comercio (art. 5.º)⁶⁵; c) Se prevé un régimen transitorio para la acomodación al estatuto de los Bancos que opten por convertirse en industriales y de negocios⁶⁶.

C) La letra d) de la Base 7.ª se refiere al acceso directo de la Banca extranjera en España y sigue la línea tradicional que hemos venido apuntando hasta ahora al estimar que «se regulará por el Gobierno, a través del Ministerio de Hacienda, el establecimiento de la Banca extranjera fijando, en su caso, las limitaciones precisas y teniendo en cuenta en lo que pudiera ser oportuno el principio de reciprocidad». Se volverá nuevamente a mencionar a la Banca extranjera en la *Orden de 18 de enero de 1969*, que suprime la clasificación de la Banca operante en

64. Afirma el profesor PRADOS ARRARTE que «la posición oligopolística que posibilitaba la ausencia de la 'libre entrada' en la actividad bancaria, favoreció al *statu quo* bancario, que fue muy criticado en los estudios extranjeros, especialmente en el Banco Mundial, donde se recomendaba la concesión de mayores facilidades a los Bancos extranjeros y el retorno a la libre competencia bancaria» (*Ibidem*, pp. 346-347). Esas recomendaciones influyeron parcialmente en la Base 7.ª de la L.O.C.B., de 1962.

65. La disposición adicional 5.ª de la *Ley 31/1971, de 19 de junio, sobre Organización y Régimen del Crédito Oficial* derogó el artículo 5.º del *Decreto-ley de 29 de noviembre de 1962* estableciéndose un nuevo régimen de sucursales para los Bancos Industriales y de Negocios sobre la base de un mínimo de seis sucursales. Dicha disposición fue desarrollada por la *Orden de 10 de enero de 1972* (*Vid.* ABELLA POBLET, E. J.: «Régimen de sucursales de Bancos Industriales y de Negocios», *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, 99, 1972, pp. 517-518).

66. Este Decreto-ley fue modificado y ampliado por las *Ordenes de 21 de mayo de 1963, de 31 de mayo de 1963* (sobre régimen transitorio) y *de 31 de diciembre de 1966* (sobre operaciones para las cuales están autorizados).

España (local, regional y nacional) operando ahora con criterios referentes al número de sucursales y a la cifra de los recursos totales. En esta disposición se señala que «los Bancos Comerciales y los Extranjeros serán incluidos en la categoría que les corresponda, ateniéndose a la clasificación indicada». Sin embargo, la Base 7.^a no se ha desarrollado posteriormente, por lo cual siguen vigentes en este punto las disposiciones derivadas de la *L.O.B. de 1946*, lo que supone un evidente atraso de nuestro sistema bancario si lo comparamos con los propios de los países de nuestra misma área económica, más adaptados a las nuevas necesidades de las transacciones internacionales.

21. Completa el panorama normativo la referencia al tema de la participación en el capital social de los Bancos españoles. Ya desde los comienzos de la reforma de 1962 existía una clara tendencia a canalizar la inversión extranjera hacia los Bancos industriales y de negocios a fin de potenciarlos. Sin embargo, y debido a la inexistencia de normas expresas en la materia, había que considerar vigente el anciano *Reglamento de 8 de febrero de 1927*, en virtud del cual, la participación extranjera en un Banco nacional no podía exceder de la tercera parte del capital social⁶⁷.

Para llenar este vacío, la *Orden de 21 de mayo de 1963* autorizó a que «en los Bancos Industriales participen otros Bancos españoles hasta un 50 por ciento del capital social y Bancos extranjeros hasta un 50 por ciento también como máximo». El mencionado precepto presenta una importante novedad en nuestro sistema bancario y su justificación ha de buscarse en las presiones del capital norteamericano. En efecto, la penetración de la Banca norteamericana se ha centrado en este terreno, desechando la participación en los Bancos comerciales⁶⁸, aunque su influencia es aún limitada. Esta novedad, sin embargo, se ha considerado perjudicial para el resto de la Banca española y para el conjunto del sistema crediticio español⁶⁹.

Por otra parte, la *Orden de 21 de mayo de 1963* ofrece una duda en lo relacionado con la persona del inversor, porque al referirse exclusivamente a los Bancos parece excluir, en principio, a las personas físicas

67. Cfr. GARCÉS, V.: *op. cit.*, pp. 121-122.

68. Vid. los datos de esta penetración en LÓPEZ MUÑOZ, A.: *Capitalismo español: una etapa decisiva*, Madrid 1970, p. 71.

69. R. MARTÍNEZ CORTIÑA señala al respecto que los Bancos, «el mayor porcentaje de los fondos de que disponen proceden de depósitos y bonos de caja, que son cubiertos en ambos casos por el ahorro nacional. Resulta, así, que al permitir participar a los Bancos extranjeros en un 50 % del capital de la Banca industrial, se facilitó a dicha participación un beneficio extraordinario, pues no sólo obtiene rendimientos por la inversión de su capital —lo que sería totalmente lógico y coherente—, sino por una parte de la inversión total, concretamente en un porcentaje igual a la participación extranjera, lo que resulta sorprendente si se tiene en cuenta, repetimos, que los medios para la inversión proceden, además de los recursos propios, del ahorro nacional, que es el que cubre la emisión de bonos de caja y nutre los depósitos» (Cfr. *Créditos y Banca en España: Análisis y estructura*, Madrid 1971, p. 248).

y a las sociedades extranjeras de la participación directa en los institutos de crédito de este tipo. Opinamos que el precepto es excluyente, toda vez que la inversión en empresas bancarias se regula preferentemente por sus disposiciones específicas⁷⁰, de ahí que tengamos que atenernos, respecto de las personas físicas o jurídicas en las que no concurra la condición de Banco o banquero a la normativa general sobre inversiones extranjeras.

Respecto a la participación directa por elementos extranjeros en los Bancos comerciales, el sistema vigente queda como sigue: A) Antes del *Decreto de 13 de enero de 1972* sobre creación de nuevos Bancos comerciales, se entendía vigente la regla del 50 % de porcentaje máximo introducida por el *Decreto-ley de 27 de julio de 1959*⁷¹. B) El Decreto de 1972 en el apartado e) de su artículo 1.º establece, por el contrario, que «la participación en el capital de los nuevos Bancos de personas o entidades jurídicas extranjeras, cualquiera que sea la naturaleza de las mismas, no podrá exceder en su conjunto de un 15 por 100 del capital social del Banco a crear». Este precepto, sin embargo, fue derogado parcialmente por el *Decreto de 9 de agosto de 1974*, pues aunque en él se mantiene el límite del 15 %, la disposición adicional que incluye facultas al Ministro de Hacienda para «someter a aprobación del Gobierno la autorización para la constitución de Bancos de estatuto especial por razón de la participación extranjera no sometidos a las normas del presente Decreto, en casos especiales en que así convenga al interés nacional».

Curiosamente, pocos meses después se presentó un caso de «interés nacional», en virtud del cual el Consejo de Ministros, en su reunión de 24 de enero de 1975, acordó, haciendo uso de la referida autorización, que se debía autorizar la creación de una entidad que llevaría el nombre de *Banco Árabe Español, S. A.*, con un capital extranjero del 60 %, que, teniendo su sede social en Madrid, debería dar comienzo a sus operaciones en el plazo de seis meses de la fecha de publicación del acuerdo gubernamental en el *Boletín Oficial del Estado*⁷². Vemos, pues, cómo a pesar de una larga trayectoria limitativa, un instituto de crédito con un 60 % de capital extranjero no sólo se va a poder constituir en España, sino que de acuerdo con la discrecionalidad administrativa introducida en 1974, va a figurar como sociedad anónima española, sometida, en consecuencia, a la normativa general y específica de esta clase de institutos⁷³.

70. Este criterio, seguido ya en el artículo 3.º del *Decreto-ley*, de 27 de julio de 1959 es reiterado por la vigente *Ley sobre Inversiones extranjeras en España, de 31 de octubre de 1974* y por su *Reglamento de la misma fecha* (ambos en su disposición final primera) (Cfr. BONET CORREA, J.: «El régimen jurídico...», cit., pp. 963-965).

71. Cfr. LUCAS FERNÁNDEZ, F.: *op. cit.*, pp. 58-59.

72. La *Orden de 13 de febrero de 1975* dispuso la publicación del extracto del Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se autoriza la constitución del *Banco Árabe Español, S. A.*, de Estatuto Especial y con participación mixta árabe-española («B.O.E.», 7-III-75).

73. El carácter discrecional en la concesión de una inversión extranjera en

22. El panorama normativo expuesto ha tenido como consecuencia un peculiar sistema de acceso de instituciones de crédito extranjeras que mediatiza fuertemente a la Banca foránea respecto a las modalidades jurídicas de establecimiento. En este sentido destacan algunas formas jurídicas de carácter autónomo entre los que hay que colocar, en primer término, a las denominadas *oficinas de representación*. Tales entidades han adquirido una singular importancia en los últimos años, pues, aunque tienen prohibida la realización de operaciones propias del comercio de banca, sirven eficazmente como medio de asesoramiento y propaganda para inversionistas y comerciantes internacionales con intereses en España. En la actualidad, el número de estas oficinas se acerca al medio centenar⁷⁴. Quizá en un futuro próximo sirvan de punto de partida para la producción de lazos más efectivos y un peso mayor en nuestro sector bancario.

Por su parte, el ejercicio directo de actividades por medio de *sucursales*, a pesar de su enorme influencia a principios de siglo es hoy poco importante. Sólo existen en España cuatro sucursales de Bancos extranjeros⁷⁵ con una serie de recursos mínimos si los comparamos con los propios del resto de la Banca española. Dichos Bancos, exceptuando quizá al *Crédit Lyonnais*, actúan en la práctica como verdaderas oficinas de representación, a pesar de tener facultades para operar directamente, pues no pretenden, en modo alguno, competir con los Bancos nacionales en este terreno. A juicio del profesor Prados Arrarte⁷⁶, la causa principal ha sido la imposibilidad para esta Banca de organizarse como Banca mixta.

Las operaciones bancarias internacionales conectadas con nuestro país discurren, en definitiva, no sobre la base del establecimiento directo, sino por medio de ciertas técnicas de colaboración bancaria internacional: los acuerdos de corresponsalia y los denominados consorcios bancarios internacionales.

El *sistema de corresponsales* es una forma tradicional de colaboración a un nivel muy restringido que fue paulatinamente ampliándose hasta

una empresa que rebase la cifra del 50 % está confirmado en la *Sent. T. S. (Sala 3.ª) de 14 de noviembre de 1974* (Aranzadi, *Reper. Jurisprudencial*, 1974, n. 4.361). El 60 % por ciento del capital del *Banco Árabe Español, S. A.*, está suscrito a partes iguales por el *Libyan Foreign Bank*, de Libia, y por el *Kuwait Foreign Trading Contracting and Investment*, de Kuwait; los Estatutos especifican que el presidente de la entidad deberá ser árabe. (Vid. «Constitución en Madrid del Banco Árabe Español (Hispano-Arab Bank)», *Banco Central: Boletín Informativo*, n. 290, 1975, pp. 140-141). Cabe señalar, por último, que por *Resolución del Banco de España de 26 de mayo de 1975* se concedió funciones delegadas a este instituto.

74. Vid. la relación de tales oficinas en «La Banca extranjera en España», *Banca Española*, n. 11, 1971, pp. 72-74. Datos más actuales se encuentran en el artículo de LUIS DE USERA, *cit.*, p. 204-205.

75. En la actualidad, la Banca extranjera tiene establecidas en España cuatro sucursales: la *Banca Nazionale del Lavoro* (Cfr. nota 54), el *Crédit Lyonnais*, el *Banco de Londres y América del Sur, Ltdo.* y la *Société Générale de Banque en Espagne*.

76. Cfr. *Bancos y Política monetaria, cit.*, p. 342.

generar una técnica de alianza superior consistente en lo que se ha venido a llamar el *corresponsal privilegiado*. Un Banco extranjero que buscaba relaciones comerciales en un país determinado, elegía allí otro Banco, a ser posible de una importancia similar, iniciándose una serie de contactos que podían concluir en un convenio entre ambos que, en general, revestía la forma jurídica de contrato de agencia internacional.

Sin embargo, este sistema encontraba muchas dificultades y resultaba insuficiente para el desarrollo de los nuevos negocios bancarios, por lo que quedó relegado en Europa a un segundo plano a medida que el mercado del eurodólar adquiría un mayor desarrollo⁷⁷. España no ha sido ajena a este proceso.

Pero las nuevas necesidades del comercio de Banca, las restricciones a la libre circulación de capitales y la competencia agresiva de los Bancos norteamericanos, que juegan hoy un importante protagonismo en las transacciones internacionales, han impulsado en el ámbito europeo la creación de nuevas formas de colaboración bancaria internacional, entre la que destaca, sin duda, la de los *consorcios bancarios internacionales*. Tales agrupaciones están formadas por una serie de Bancos de nacionalidades diferentes que conservando su personalidad jurídica, sus estatutos y su autonomía patrimonial y financiera han puesto recíprocamente a disposición de los demás miembros su organización técnica, coordinando sus servicios de gestión y financiación en el plano internacional. Su finalidad primaria es lograr el establecimiento de una cooperación efectiva entre los servicios bancarios de cada uno de sus componentes y, de este modo, poder contar con una amplia red de sucursales y filiales en los distintos países donde tienen intención de desarrollar su actividad. Sin embargo, su objetivo final es lograr una cuasi-fusión. Es el primer paso para la constitución de un Banco auténticamente multinacional⁷⁸.

Nuestro país tampoco es ajeno a esta nueva técnica, pues un Banco español participa desde 1973 en uno de estos grupos internacionales como miembro de pleno derecho; concretamente en el denominado *Euro-partners*⁷⁹.

77. Vid. REUSS, C.: «Des relations de correspondants aux Banques multinationales», *Revue de la Banque*, 1973, 8, pp. 692-694. Recientemente M. SARMET ha puesto de manifiesto que «l'existence de nombreux accords de correspondants n'implique pas nécessairement une activité internationale poussée. De très petites banques, n'ayant aucun réseau propre à l'étranger, concluent des accords de ce type, mais ne les font jouer en pratique que faiblement. On ne peut évidemment pas les qualifier de multinationales, ni même d'internationales» (Cfr. «Les banques multinationales», *Banque*, n. 335, p. 1.1.39).

78. Vid. FERRARI, A.: «New ways of international cooperation in banking», *Banking in a changing world* (lectures and Proceedings at the 24th. International Banking summer School held at Chiacciano —Italy— May 1971), Roma 1972, pp. 67-87; STAHELIN, M.: «Aspectos de la cooperación bancaria internacional», *Perspectivas* (Swiss Bank Corporation), n. 147, 1973, pp. 1-2; SARMET, M.: *op. cit.*, pp. 1.142-1.144. Los datos de estos grupos bancarios internacionales figuran en «Banking clubs still in fashion», *The Banker*, 1974, pp. 939-947.

79. Dicho grupo está integrado por cuatro importantes Bancos europeos, el *Banco di Roma*, el *Commerzbank*, el *Crédit Lyonnais* y el *Banco Hispano America-*

V

23. Las peculiaridades del sistema español en materia de acceso de instituciones de crédito extranjeras puede resumirse como sigue:

A) El establecimiento directo de las instituciones bancarias extranjeras, a pesar de que alcanzó un amplio desarrollo en otras épocas históricas, presenta hoy una influencia limitada, pues si bien nuestro sistema tiende, en el plano normativo, a ser cada vez más respetuoso y liberal (y en tal sentido es similar al de los países de la misma área económica), la práctica no confirma esta regla, y las razones habrá que buscarlas en el carácter monolítico de nuestra Banca privada; ésta, encerrada de hecho en un *statu quo* que respondía a unos presupuestos superados hoy, utiliza unas técnicas tan rudimentarias y primitivas que no está en condición de competir, en un plano de igualdad, con los posibles Bancos extranjeros que estarían deseosos de establecerse directamente en nuestro país. El margen de discrecionalidad otorgado a la administración en la materia es la nota dominante en nuestro sistema, y opera como importante correctivo.

B) Existe una clara preferencia a canalizar la inversión extranjera en el sector bancario español hacia los Bancos industriales y de negocios, pero debido a las limitaciones de estos institutos en nuestro panorama bancario, esta pretensión no ha logrado los objetivos perseguidos con tal política; de ahí que se haya establecido recientemente la posibilidad para la administración, también dentro de la discrecionalidad, de ampliar los estrechos límites fijados para la participación de capital extranjero en los Bancos comerciales. La reciente experiencia que se ha originado con la constitución del *Banco Arabe Español, S. A.* ofrece perspectivas nuevas en este ámbito.

C) El sistema español permanece alejado de las tendencias actuales en materia bancaria que se han generado en las instituciones europeas. Dichas instituciones tratan de armonizar las legislaciones bancarias con el propósito de asegurar la libre circulación de capitales, presupuesto esencial de la libre circulación de bienes y de personas. En concreto, a pesar de formar parte entidades españolas de la *Agrupación de Cajas de Ahorro de la C.E.E.* (donde se sigue una clara tendencia a propiciar la libertad de establecimiento de estos institutos con el objetivo final de lograr un modelo uniforme de Caja de Ahorro comunitario), nuestra Banca no está integrada en la *Federación Bancaria de la C.E.E.* (que agrupa a todas las asociaciones profesionales de Bancos de los Nueve), ni sigue su tra-

no. Sobre su estructura y funcionamiento *Vid.* GREEN, M.: «New model multinational bank», *The Banker*, 1971, pp. 480-387; desde el punto de vista descriptivo, *Banco Hispano Americano: Memoria 1974*, pp. 54-59. Por último cabe indicar que este grupo publica una interesante revista denominada *Eurocooperación*, que en la actualidad cuenta ya con 13 números. Desde el número 13 se publica en lengua castellana.



yectoria. Finalmente, cara a una posible entrada de nuestro país en el Mercado Común, la reforma de nuestro sistema bancario en materia de acceso de instituciones de crédito extranjeras debería orientarse hacia la línea trazada por la *Directiva del Consejo de 28 de junio de 1973*⁸⁰, sobre libertad de establecimiento y libre prestación de servicios en materia de actividades no remuneradas de Bancos y de otros establecimientos de crédito.

80. J.O.C.E., n. L 194, de 16 de julio de 1973.

