

El régimen jurídico de la inversión de capitales extranjeros en Bélgica

JOSE BONET CORREA

SUMARIO: 1. Las primeras restricciones al movimiento de capitales aparecidas en el año 1932.—2. La instauración del régimen de control de cambios.—3. El "Instituto Belga-Luxemburgués del Cambio".—4. Los medios y recursos de los particulares ante el régimen de control de cambios.—5. Las primeras medidas de liberalización del régimen de control de cambios.—6. Las leyes de expansión económica.—7. Las características del régimen belga de inversiones de capital extranjero.—8. Los requisitos normativos para las inversiones extranjeras por sociedades mercantiles.—9. Las conclusiones críticas de la doctrina belga.—10. Notas comparativas del régimen belga de control de cambios y de las inversiones extranjeras.

1. *Las primeras restricciones al movimiento de capitales aparecidas en el año 1932.*

El movimiento de capitales extranjeros en Bélgica comienza a tener dificultades al adoptarse por el gobierno acuerdos de clearing a partir del año 1932.

Como instrumento de control, el legislador belga inicia el establecimiento de un sistema de medidas defensivas contra las disposiciones extranjeras que pongan en peligro los pagos de las exportaciones belgas. La Ley del 8 de agosto de 1932 dispuso de un modo general: "Lorsqu'un pays organise le contrôle des devises monétaires de manière telle qu'il en résulte une atteinte grave aux droit des créanciers belges, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, régler le paiement des créances que ce pays ou ses ressortissants auraient sur des débiteurs belges, de manière à permettre la liquidation par compensation des créances appartenant à des Belges" (1).

Mediante esta política de protección a los acreedores belgas también se van estableciendo las primeras medidas que organizan el control de cambios y la reglamentación de los pagos exteriores (2),

(1) El texto completo cfr. VAN HOUTTE, *Pandectes Périodiques* (1938), pp. 111-114 y *Répertoire Pratique de Droit Belge*, XI (1940), pp. 182-183.

(2) Cfr. ALLOU, *La politique monétaire de la Belgique et ses répercussions sur la situation de nos paiements extérieurs*, en *Annales des Sciences Economiques Appliquées*, 8-4 (1950), pp. 303 ss.

fundamentalmente como consecuencia del segundo conflicto bélico mundial.

2. *La instauración del régimen de control de cambios.*

Después de las primeras medidas en materia de cambios y pagos con el extranjero, coincidiendo con el panorama europeo y mundial, la Ley del 7 de septiembre de 1939 viene a conceder al Rey poderes extraordinarios en este ámbito con el fin de afrontar las consecuencias de las autarquías económicas nacionalistas que día a día iban imponiendo, cada vez más, sus normas propias y restringían sus relaciones con los demás países.

A esta Ley le siguen una serie de medidas legislativas que constituyen y consolidan el régimen de control de cambios belga, como son: el Decreto-Ley del 6 de octubre de 1944, relativo a la declaración que se debe hacer por los ciudadanos en cuanto a sus haberes en oro o en moneda extranjera, sus valores extranjeros y de sus bienes situados fuera del país; el Decreto-Ley del 6 de octubre de 1944, que crea el "Instituto Belga-Luxemburgués del Cambio", el Decreto-Ley del 6 de octubre de 1944, relativo al control de los cambios con el exterior, así como una serie de medidas reglamentarias y complementarias y ministeriales (3).

Se trata de un conjunto de medidas legislativas de una gran complejidad, tal como declara el propio Instituto belga de Derecho comparado (4), pudiendo decirse que dicha reglamentación se compone de una serie de disposiciones que acrecientan la influencia del Estado sobre la vida económica de la nación y que están en relación con otras medidas modificativas sobrevenidas en la estructura política, económica y social.

El control de cambios se presenta bajo la forma de una prohibición general atenuada por la posibilidad de obtener autorizaciones administrativas para el movimiento de capitales con el extranjero; la prohibición afecta a todo acto susceptible de influir sobre la utilización de las divisas o valores extranjeros en el cambio del país, a los movimientos efectivos de bienes y valores a través de las fronteras (art. 7 del Decreto del 6 de octubre de 1944), así como las relaciones contractuales de los residentes respecto de los extranjeros (art. 6 del citado Decreto). Las autorizaciones administrativas adquieren la forma de licencias generales y cubren toda una categoría de operaciones, así

(3) INSTITUT BELGO-LUXEMBOURGEOIS DU CHANGE, *Texte coordonné des dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle des changes dans l'Union Economique Belgo-Luxembourgeoise*. Bruxelles (dos volúmenes).

(4) INSTITUT BELGE DE DROIT COMPARÉ, *Information générale*, en "Le contrôle des changes. Ses répercussions sur les institutions juridiques" Etude de droit comparé publiée sous la direction de HAMEL, BERTRAND y ROBLOT. Paris, s. a., pp. 114-146; "Code Economique et Financier". Bruxelles, 1954, pp. 521 y ss.

como las autorizaciones particulares afectan a una operación determinada.

Los organismos encargados de la aplicación de la reglamentación de control de cambios son dos fundamentalmente: el "Instituto Belga-Luxemburgués del Cambio" y los Bancos (5).

Los departamentos que intervienen en la reglamentación de cambios son el Ministerio de Asuntos Económicos y el Ministerio de Hacienda.

Cualquier infracción a la reglamentación de cambios es perseguida a requerimiento del Instituto, puesto que toda actividad pública en este ámbito pertenece exclusivamente al ministerio oficial (6).

3. El "Instituto Belga-Luxemburgués del Cambio".

El "Instituto Belga-Luxemburgués del Cambio" está estructurado como un establecimiento público —es decir, como un miembro de la Administración— y tiene personalidad jurídica (7). La Cour de Cassation belga (8) confirma esta especial estructura que le permite ejercer funciones públicas y una actividad privada, particularmente de Derecho mercantil. Según DE KEPPER (9), no obstante aquella función pública y actividades de contenido puramente privado en sus relaciones comerciales, se trata de una circunstancia puramente extrínseca que no modifica para nada el fundamento público del Instituto, tal como resulta de los textos legales.

La misión del Instituto es la de elaborar, administrar y hacer observar las reglamentaciones dictadas en la materia. Su control abarca: 1.º Las operaciones de los residentes acerca de los haberes poseídos en el extranjero o sobre los títulos de crédito poseídos en el país respecto de no residentes; 2.º Las operaciones de los no residentes respecto a los haberes poseídos por ellos en la Unión belga-luxem-

(5) Cfr. COLLIN, *Les banques et la réglementation du change*, en *Annales des Sciences Economiques Appliquées*, 12 (1954), pp. 10 ss.

(6) DE KEPPER, *La poursuite des infractions au contrôle des changes*, en *Revue de la Banque*, 9 (1954), 679-702; también *La transaction en matière d'infractions au contrôle des changes*, en *Journal des Tribunaux*, 4.061 (1955), pp. 246 ss. Además: *La recherche et la constatation des infractions au contrôle des changes*, en *Rechtskundig Weekblad* (1956), pp. 8 ss.

(7) Cfr. WILLEMS, *L'Institut Belge-Luxembourgeois du Change*, en *Journal des Tribunaux* (1948); CHAPEL, *Le régime administratif du contrôle des changes dans l'Union Belgo-Luxembourgeoise*, en *Revue Internationale de Science de l'Administration* (1953), pp. 1 ss.; MASERA, *Struttura della regolamentazione valutaria Belgio-Lussemburghese*, en *Moneta e Credito* (1957), pp. 78 ss.; INSTITUT BELGE LUXEMBOURGEOIS DU CHANGE, *Texte coordonné des dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle des changes dans l'Union Economique Belgo-Luxembourgeoise*, cit., vol. I y II.

(8) Sentencia del 3 de abril de 1950, en *Pasicrisie Belge*, I (1950), p. 549; Sentencia del 2 de septiembre de 1952, en *Bulletin Juridique* (1952), p. 766.

(9) DE KEPPER, *La poursuite des infractions au contrôle des changes*, cit., p. 691.

burguesa; 3.º Todas las nuevas operaciones comerciales y financieras entre residentes y no residentes; 4.º Todas las transferencias hacia el interior o hacia el exterior.

Estas actividades del Instituto implican el ejercicio de la autoridad pública y es en el Derecho público en donde se encuentran los principios que las rigen.

El Instituto está compuesto por un Consejo de nueve miembros (art. 3.º del Decreto-Ley del 6 de octubre de 1944) que ejerce los poderes inherentes a la realización de los fines del Instituto, así como los poderes para disponer los reglamentos de orden interno (art. 6.º del citado Decreto-Ley); con funciones delegadas, mediante convenios, la Banca Nacional de Bélgica es el órgano encargado por el Consejo de realizar la labor cotidiana (art. 7.º del citado Decreto-Ley); mediante uno de estos convenios, el concluido el 12 de febrero de 1945 (con efectos retroactivos al 9 de noviembre de 1944) se adscriben más de doscientas personas, empleados de la Banca Nacional para las funciones del control de cambios, en sustitución de una sede propia del Instituto, de la que carece, así como de servicios, personal y oficinas propias (10). A pesar de ello, es corriente en el lenguaje usual referirse a las personas que actúan por el Instituto como de "funcionarios".

Dado que el ordenamiento belga correspondiente al control de cambios le falta la nitidez necesaria sobre este punto, cree DE KEPPER (11) que deben hacerse hipótesis para explicar las consecuencias que se derivan del doble carácter público y privado del Instituto respecto a su entidad, actividades y a las personas que lo componen como delegadas.

4. *Los medios y recursos de los particulares ante el régimen de control de cambios.*

En cuanto a los medios procesales y recursos que pueden ejercitarse dentro del régimen belga de control de cambios, el Instituto Belga de Derecho Comparado, en su informe general aportado a la encuesta del Centro Francés de Derecho Comparado (12), puntualiza lo siguiente:

A) Los particulares carecen de recurso contra las leyes o los decretos-leyes, pero sí tienen un recurso ante el Consejo de Estado contra los decretos reales y ministeriales, siempre que sea introducido dentro de los sesenta días siguientes a la publicación de la disposición incriminada. Los particulares tienen un recurso ante el Consejo de Estado

(10) Cfr. "*Texte coordonné des dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle des changes*", cit.

(11) DE KEPPER, *La poursuite des infractions au contrôle des changes*, cit., p. 693.

(12) INSTITUT BELGE DE DROIT COMPARE: *Belgique. Information générale*, cit., pp. 145 ss.

contra las decisiones tomadas por aplicación de aquellos textos legales; el recurso debe ser introducido, igualmente, dentro de los sesenta días que siguen a la publicación o notificación de la decisión.

B) Un recurso de anulación puede interponerse ante el Consejo de Estado en base al artículo 9 de la Ley del 23 de diciembre de 1946, así como cuando se cause un daño excepcional a un particular como consecuencia de las medidas tomadas por el Estado (artículo 7.º, párrafo primero de la citada Ley). Si la medida (de carácter administrativo) atenta contra un derecho civil, la reparación del perjuicio puede ser demandada ante los tribunales civiles del orden judicial en virtud de los principios generales del Derecho.

C) Normalmente la responsabilidad comprometida es la del Estado, por lo que la responsabilidad eventual de otras personas jurídicas (físicas o morales), distintas del Estado, no da lugar a la apertura de una demanda ante los tribunales.

D) El procedimiento ante el Consejo de Estado viene determinado por el Decreto del Regente de 23 de agosto de 1948. El procedimiento ante los tribunales judiciales es de Derecho común.

Según el Instituto Belga de Derecho Comparado han sido pocos los recursos introducidos ante los tribunales judiciales. Ante el Consejo de Estado tan solo es conocido el recurso planteado contra el Estado belga (Ministro de Hacienda) por el que se pretendía obtener una decisión relativa a una indemnización para la reparación de un perjuicio excepcional; la demanda fue rechazada por una decisión del 6 de marzo de 1952 por estimar el Consejo de Estado que el requirente no había sufrido tal perjuicio.

5. *Las primeras medidas de liberalización del régimen de control de cambios*

En el año 1947, Bélgica inicia una política de suavización de controles y en el mes de mayo se autorizan las transmisiones de valores extranjeros dentro de la Unión Económica Belga-Luxemburguesa, las inversiones en el extranjero de ciertos haberes líquidos que no era necesario ceder a los bancos con funciones delegadas y la libre importación de billetes de banco belga y extranjeros.

En el año 1949 se daban medidas de carácter general para el desbloqueo de ciertas cuentas de no residentes (13) y, en abril de 1955, se crea un mercado libre junto al mercado oficial o reglamentado (13 bis). El mercado oficial, accesible sólo a los bancos autorizados, es utilizado (obligatoria o facultativamente) para la realización de cierta

(13) Cfr. SELLESLAGS, *Les contrôles des changes et les accords de paiements internationaux*, en *Revue de l'Université de Bruxelles* (1951-1952), pp. 308 ss.

(13 bis) Cfr. TOUMA, *Les aspects monétaires et commerciaux du contrôle des changes avec une étude sur l'évolution du contrôle des changes en Belgique*. Beyrouth, 1952.

categoría de operaciones, en tanto que otras (la mayoría de los movimientos de capital) quedaban excluidas del mismo y debían hacerse forzosamente a través del mercado libre"; en el "mercado oficial" sólo se negocian las divisas convertibles (14).

A partir del año 1952, y hasta 1957, comienzan a dictarse medidas esporádicas y muy particularizadas con objeto de promocionar nuevas inversiones (15).

La Ley del 24 de junio de 1952 es una de las primeras con la finalidad de incentivo para las inversiones al conceder inmunidades para la sobretasa. La Ley del 7 de agosto de 1953, el Estado concede ayuda financiera y bonificaciones de interés a empresas industriales y artesanas. La Ley del 24 de noviembre de 1953 viene a favorecer la fusión de sociedades. La Ley del 18 de febrero de 1954 trata de la recuperación de pérdidas. La Ley del 1 de julio de 1954 se da para la inmunidad de impuestos sobre cédulas. Por último, la Ley del 31 de mayo de 1955 concede ayuda financiera del Estado (préstamos y subvenciones) para la construcción y adquisición de edificios industriales y artesanales, así como ciertas ventajas fiscales (esta Ley fue reemplazada por la de 10 de julio de 1957).

El período de estos diez años (1947-1957) se caracteriza por regir un típico sistema de control de cambios, aunque ya se inicia la fase de apertura que va a liberalizar el movimiento de capitales para ciertos sectores de interés vital para la economía nacional y de sus relaciones internacionales (15 bis).

6. Las leyes de expansión económica

Son las leyes del año 1959 (del 15, 17 y 18 de julio) (16), conocidas por "Leyes de expansión económica", así como la referida a los beneficios fiscales del 14 de abril de 1965 (17) (que reemplaza las dic-

(14) Véase: "Huit Banques Centrales Européennes". Paris, 1963; JAKOB, *Die Wirtschaftspolitik Belgiens in den Jahren 1944 bis 1953 unter besonderer Berücksichtigung der Währungspolitik und der Vollbeschäftigung*. Lörrach, 1956.

(15) Cfr. BENOISIN, *Le problème des investissements en Belgique*, en *Annales de Sciences Economiques Appliquées*, 10-2 (1952), pp. 110 ss.; PILOY, *Le problème du financement des investissements en Belgique*, en *Annales de Sciences Economiques Appliquées*, 10-4 (1952), pp. 261 ss.

(15 bis) Cfr. DE KEPFER, *Enkele beschouwingen over wisselcontrole en convertibiliteit*, en *Rechtskundig Weekblad* (1954-1955), pp. 1623-1628.

(16) Véase: "Moniteur Belge", del 29-VI-1959, cfr. ALLOO, *Le financement de l'expansion économique de la Belgique*, en *Vie Economique et Sociale*, 30 (1959), pp. 97 ss.; BLONDEL, *Belgium*, en "Legal aspects of foreign investments", de FRIEDMANN y PUGH. Boston, 1959, pp. 54-76; LAMFALUSSY, *Investment and growth in nature economies; the case of Belgium*. London, 1961; BUISSERET, *Les lois de relance économique*. Louvain, 1960; BAUDHUIN, *Code Economique et Financier*. Bruxelles, 1964, p. 809.

(17) MOFFARTS D'HOUCHEENÉE, *Mesures fiscales tendent à favoriser les investissements*, en *Rapports belges au VII Congrès international de droit comparé*. Bruxelles, 1966, pp. 465-480.

tadas en 10 de julio de 1957 y 7 de agosto de 1959) quienes componen el conjunto normativo fundamental, base del régimen favorable en pro de las inversiones de capital extranjero (18).

Se trata de un régimen ciertamente progresivo, no obstante, específicamente condicionado a las "empresas que tengan por objeto un interés económico general" (19), o que se encuadren dentro del programa quinquenal del gobierno para las "regiones en desarrollo" o a través de una economía concertada o contractual en el cuadro de la programación económica (20).

Sin embargo, toda ayuda que acuerde el Estado belga debe ser intervenida por organismos de crédito agregados a este efecto por el Gobierno o a través de los organismos financieros internacionales (Banca Internacional de Reconstrucción o de Desarrollo, Banca Europea de Inversiones) o por instituciones públicas de crédito (la Sociedad Nacional de Crédito para la Industria (21), el Crédito Comunal de Bélgica) o por entidades privadas de crédito (diversos bancos privados) (22).

Siempre el Estado dispone del poder de declarar la última palabra en materia de inversiones, constatan WIEME y SCHRANS (23), como ocurre en el caso más general de financiación a través de la Sociedad Nacional de Crédito para la Industria, quien ha de invitar a un representante del Ministerio de Hacienda a las reuniones del consejo de Administración, el cual posee la facultad de suspender ciertas decisiones del consejo para antes poder consultar con el ministro.

7. Las características del régimen belga de inversiones de capital extranjero.

El extranjero que procede a la inversión de capitales en Bélgica queda vinculado a la política del Instituto Belga-Luxemburgués del

(18) Cfr. WIEME y SCHRANS, *Régimes juridiques d'investissement du capital étranger*, en *Reports belges au VII Congrès international de droit comparé*. Bruxelles, 1966, p. 88.

(19) Este interés económico general se concreta por el art. 2.º del Decreto real del 17 de agosto de 1959.

(20) Cfr. ARRIGHI de CASANOVA, *Les quasi-contrats du Plan*, en *Droit social* (1965), pp. 341 ss.

(21) Sobre los requisitos a cumplir a través de esta entidad bancaria v. VANDEPUTTE, *Quelques aspects de l'activité de la Société Nationale de Crédit à l'Industrie*. Bruxelles, 1961.

(22) Cfr. BENOISIN, *Le système bancaire belge 1953*, en *Annales des Sciences Economiques Appliquées*, 11 (1953), pp. 436 ss.; COLLIN, *Les banques et la réglementation des changes*, en *Annales des Sciences Economiques Appliquées* (1954); JOHNSON y SAYERS, *Il sistema bancario belga*, en *Bancaria Italiana*, 12 (1956), pp. 975 ss.; FIERENS, *Some characteristics of banking in Belgium*, en *Bankers'M.*, 188 (1959), pp. 182 ss.; ARIENTI, *Caratteristiche strutturali e funzionali del sistema bancario belga*. Milano, 1958.

(23) WIEME y SCHRANS, *op. cit.*, p. 94.

Cambio que, según los propios autores belgas (24), consiste en no poner obstáculos inútiles al comercio con el exterior, reduciendo al mínimo el número de operaciones que requieren una autorización particular.

Para atender a esta finalidad, el Instituto dispone de dos medios: a) el aplicar los reglamentos donde se prescriben las condiciones en las cuales las operaciones sometidas a la autorización del Instituto pueden realizarse sin que sea necesaria para cada caso una autorización particular; b) el conceder autorizaciones generales respecto a una persona determinada, o a un grupo de personas, para un conjunto de operaciones.

Si la inversión extranjera realizada en Bélgica resulta conveniente (25), a los inversores se les aplica un reglamento en cuanto a la garantía de las transferencias (repatriación de capitales y de las ganancias obtenidas), pero con la condición de observar las formalidades prescritas por el reglamento (26).

Las características principales y disposiciones que caracterizan el régimen belga de las inversiones de capital extranjero (27) pueden resumirse en las siguientes:

A) La necesidad de una autorización del Instituto para las inversiones extranjeras directas, a excepción de las inversiones de cartera que no la requieren.

B) La necesidad de licencias de importación del "Office Central des Contingents et Licences" cuando se aporten mercancías extranjeras.

C) La autorización del Instituto para la transferencia de ganancias obtenidas en el país para controlar la realidad y el carácter efectivo de la inversión extranjera, a excepción de que se trate de títulos depositados en bancos que no la requieran.

D) La necesidad de autorización para la repatriación de capitales, aplicándose las mismas normas que para la transferencia de ganancias en los casos de liquidación o cesión de empresas, venta de valores (acciones y obligaciones) y amortizaciones. No existen res-

(24) WIEME y SCHRANS, *op. cit.*, p. 97.

(25) Resultan "inversiones convenientes" las que reúnen las condiciones siguientes: "las destinadas a mantener o a establecer, con fines productivos, relaciones directas y durables con una empresa industrial o comercial establecida sobre el territorio de la Unión Belga-Luxemburguesa bajo la forma de participación al capital de la empresa o bajo la forma de préstamo a medio o a largo plazo", *cf.* WIEME y SCHRANS, *op. cit.*, p. 98.

(26) El proyecto de inversión debe ser sometido al Instituto mediante la intervención de un banco agregado, así como al control y prescripciones establecidas por el Instituto, *cf.* WIEME y SCHRANS, *op. cit.*, p. 98, n. 10.

(27) Véase la publicación de la "Organización de Cooperación Económica" (O. E. C. E.): *Le financement du développement industriel en Europe et Etats-Unis (Sup. I. Belgique, France, Grèce, Italie)*. París, 1954, p. 135 ss. También: ASSOCIATION PROFESSIONNELLE DES BANQUES, *Le financement des investissements (France, Grande-Bretagne, Belgique, Italie, la B. I. D. R., l'U. E. P.)*. París, 1951

tricciones para las reinversiones, los gastos corrientes y las cesiones a un extranjero.

E) La constitución y control de las empresas con capital extranjero resulta en las mismas condiciones que las requeridas para los nacionales belgas; las limitaciones particulares a la actividad que desarrollen no tiene ninguna disposición especial (28). En cambio, se requiere una autorización para el empleo de mano de obra extranjera (29).

Las normas sobre expropiación prevén aquellos casos en que debe realizarse por utilidad pública, siguiéndose el régimen nacional establecido para las empresas belgas (30).

El régimen fiscal está basado en medidas de favor hacia las empresas extranjeras, pudiéndose conceder beneficios como el de la tasa profesional con una excepción del 40 por 100 hasta una tasa máxima del 48 por 100 sobre los beneficios realizados en establecimientos belgas o sus intermediarios (31).

8. *Los requisitos normativos para las inversiones extranjeras por sociedades mercantiles.*

Bélgica cuenta con una tradición importadora de capitales a través de sociedades anónimas extranjeras establecidas en el país (32). La situación de estas sociedades y su régimen jurídico vino regulada por tratados bilaterales (33), ocupándose la doctrina de su

(28) Al ser Bélgica miembro del Mercado Común adquiere ciertos compromisos y se aplican unas normas de reciprocidad respecto a los demás países integrantes que repercuten en unas consecuencias de orden interno y también respecto de otras organizaciones internacionales, cfr. NIJOFF, *Les conséquences d'ordre interne de la participation de la Belgique aux organisations internationales* La Haye, 1964.

(29) Cfr. BUTEMPS, *Liberté d'établissement et libre prestation des services dans le Marché Commun*. Bruxelles, 1968.

(30) Cfr. WILKIN, *L'expropriation pour cause d'utilité publique*. 2.^a ed. Bruxelles, 1953.

(31) Cfr. DE MOFFARTS D'HOUCHEENÉE, *Pour une amélioration du régime fiscal des amortissements*. Bruxelles, 1957; BRABANT, *Placements et fiscalité*. Bruxelles, 1967; VAN HOORN, *Le régime fiscal des sociétés mères et filiales en droit fiscal international*, en *Problèmes fiscaux d'aujourd'hui*. Deuxième série (1963-1965). Bruxelles, 1967; JACQUEMIN y PARMENTIER, *La double imposition économique des bénéfices de sociétés et les mesures d'allégement*. Bruxelles, 1968.

(32) Acerca de las sociedades extranjeras constituidas bajo la forma belga, cfr., en *Clunet* (1914), pp. 869 ss. Cfr. ABRAHAM, *Les sociétés en droit international privé*, Bruxelles, 1957.

(33) Sobre el Tratado franco-belga del 8 de julio de 1899, los tribunales tuvieron ocasión de examinar dos casos de competencia exclusiva del tribunal de la sede social o del centro de negocios de una sociedad, declarándose incompetentes los tribunales belgas cuando la sede social en Bélgica es ficticia, cfr., en *Clunet* (1904), pp. 135 y (1923), p. 320.

tratamiento (34), siendo objeto de decisiones jurisprudenciales (35), especialmente en materia de quiebra (36).

Actualmente, los casos más frecuentes de inversión directa de capitales privados extranjeros suele realizarse a través de una sociedad (belga o extranjera), de una sucursal o a través de cualquier otra sede de operaciones.

Ante esta realidad, los principales requisitos que la legislación vigente exige, son los siguientes:

A) Las sociedades mercantiles, industriales y financieras constituidas y que tengan su sede en el extranjero pueden realizar sus operaciones y estar establecidas legalmente en Bélgica (art. 196 de las Leyes Coordinadoras sobre las sociedades mercantiles) (37); en cuanto afecta a su existencia y capacidad se rigen por su ley nacional (38), mientras que su actividad y demás relaciones públicas y privadas se rigen por el derecho nacional belga.

B) Toda sociedad, cuyo principal establecimiento lo tenga en Bélgica, queda sometida a la ley belga, aunque su constitución se haya realizado en el extranjero (art. 197 de las Leyes Coordinadoras). Esta disposición, que se refiere a la nacionalidad de una so-

(34) Cfr. GUILLERY, *Condition légale des sociétés étrangères en Belgique*, en *Clunet* (1883), pp. 225 ss.; ANSPACH, *De la situation juridique des sociétés anonymes fondées en Belgique*, en *Revue des Sociétés* (1894), pp. 571 ss.; MAIGNIEN, *Les sociétés anonymes étrangères en Belgique*, en *Revue Internationale des Assurances*, t. II, pp. 59 ss.

(35) Tuvieron por objeto los siguientes casos: Sociedad extranjera con sede de operaciones en Bélgica ha de juzgarse por los tribunales belgas, en *Clunet* (1893), p. 944. Sobre la competencia territorial belga por sucursal establecida en Bélgica, en *Clunet* (1910), p. 251. Establecimiento en Bélgica y aplicación de la ley belga con obligación de publicar en Bélgica los estatutos, en *Clunet* (1912), p. 914. En cuanto a la acción en justicia de una sociedad que no ha tenido publicidad en Bélgica y con ausencia de toda serie de operaciones en Bélgica, en *Clunet* (1912), p. 273. Cuando existe sede social en el extranjero y se tiene despacho negocial en territorio belga hay elección tácita de domicilio, en *Clunet* (1914), p. 1346. En el caso de una sucursal en Bélgica que plantea acción en justicia y se produce una liquidación en el extranjero puede haber una persecución judicial en Bélgica, en *Clunet* (1914), p. 1344.

(36) Sobre materia de quiebra véanse los casos siguientes: Sociedad extranjera con sede en Bélgica, actos de simulación, aplicación de la ley belga particularmente en materia de quiebra, en *Clunet* (1876), p. 305. Efectos de la quiebra según la jurisprudencia belga por declaración en el extranjero, en *Clunet* (1880), p. 87. Sociedad extranjera con sede social en el extranjero y sede de explotación en Bélgica; posibilidad de quiebra en Bélgica, en *Clunet* (1887), p. 360. Sociedad inglesa con actuaciones ocurridas en Bélgica; posibilidad para los tribunales belgas de declarar la quiebra, en *Clunet* (1888), p. 680. Sociedad extranjera con quiebra declarada en Bélgica; medidas previas respecto a los bienes del deudor por la jurisprudencia extranjera y apreciación soberana del juez delegado, en *Clunet* (1912), p. 573, cfr. "*Idées nouvelles dans le droit de la faillite*". Travaux de la quatrième Journée d'Etudes juridiques Jean Dabin (17 mai 1968). Bruxelles, 1969.

(37) Cfr. "*Lois coordonnées sur les sociétés commerciales*". Bruxelles, 1968.

(38) Cfr. WIEME y SCHRANS, *op. cit.*, p. 102.

ciudad mercantil, aclara que las palabras “establecimiento principal” deben ser entendidas de modo que se trate de una sede administrativa, es decir, la sede donde se dirige efectivamente o se encuentra la dirección suprema de los negocios (39).

C) Las sociedades extranjeras que crean en Bélgica una “sucursal” o una “sede cualquiera de operaciones” deben proceder a cumplir los requisitos de publicidad impuestos a las sociedades belgas (en materia de actas y balances) y las personas que llevan la gestión del establecimiento belga quedan sometidas a la misma responsabilidad frente a terceros que los gerentes de una sociedad belga (artículo 198 de las Leyes Coordinadoras) (40).

La interpretación de lo que supone “sucursal o sede de operaciones” se ha expuesto con claridad y precisión por el Tribunal de Apelación de Bruselas, al entender en su Sentencia del 8 de diciembre de 1955 (41) que se trata de “todo establecimiento secundario, toda instalación mercantil dependiente, todo centro de vida social accesorio, pero establecido de modo estable y regular en un lugar fijo donde se tiene un encargado que representa con permanencia la sociedad y trata a nombre de ella con el público, bien que dicho encargado sea persona física o se trate de un ente moral” (42).

Como regla general, las sociedades extranjeras pueden establecer en Bélgica sus sedes y ejercer su actividad como empresas belgas (43); no obstante, se prevén ciertas restricciones en cuanto al ámbito de las comunicaciones, como para los transportes aéreos (44) y los marítimos (45), las operaciones bancarias (46) y las explotaciones mineras. También se exigen determinadas condiciones en cuanto al

(39) Cfr. VAN BOXOM, *Rechtsvergelijkende studie over de nationaliteit der vennootschappen*. Bruxelles, 1964, pp. 21 ss.

(40) “Lois coordonnées sur les sociétés commerciales”, cit., cfr. LORPHEVRE, *Le droit d'enregistrement relatif aux sociétés étrangères opérant en Belgique et la notion: “siège quelconque d'opérations”*, en *Répertoire Fiscal* (1954), pp. 4-13; RAE, *La responsabilité civile des administrateurs, fondateurs et actionnaires des sociétés anonymes*. Bruxelles, 1968.

(41) Véase en *Pasicrisie Belge*, II (1957), p. 1962 y en *Revue pratique des sociétés* (1958), p. 220, cfr. LIMENS y SCHRANS, *Chronique de législation et de jurisprudence étrangères. Belgique*, en *Revue trimestrielle de droit commercial* (1965), p. 751.

(42) Cfr. RIGAUX, *La notion de “succursale” d'une société étrangère en droit belge*, en *Liber Amicorum Baron Louis Fredericq*, II (Gent, 1965), pp. 815 ss.

(43) El establecimiento en Bélgica de un extranjero queda sujeto a la “Ley sobre policía de extranjeros”, del 28 de marzo de 1952, cfr. *Moniteur Belge*, del 30-31-III-1952, que requiere un permiso y autorización del Ministro de Justicia (art. 2). El Ministro podrá reenviar al extranjero cuya presencia considere nociva a la economía del país (art. 3).

(44) Cfr. LITVINE, *Précis élémentaire de droit aérien*. Bruxelles, 1953.

(45) Cfr. HEENEN, *Vente et commerce maritime*. Bruxelles, 1952.

(46) Cfr. BOUDINOT y FARBOT, *Technique et pratique bancaires*. Bruxelles, 1967.

porcentaje de capitales extranjeros admitidos y a la nacionalidad de los dirigentes (47).

Los trabajos públicos financiados por el Estado no pueden ser ejecutados más que por una sociedad belga, en la cual los dos tercios, al menos, del capital sean belgas (48).

9. *Las conclusiones críticas de la doctrina belga.*

La etapa de 1939 a 1959, desde sus primeras medidas hasta la conclusión de una absoluta centralización por el régimen de control de cambios, se caracteriza, en frase del propio Instituto belga de Derecho comparado (49), como un conjunto de medidas legislativas de gran complejidad que acrecientan la influencia del Estado sobre la vida económica de la nación y que están en relación con otras medidas modificativas sobrevenidas en la estructura política, económica y social.

Esta influencia del Estado a través de sus órganos gubernativos se extiende a las medidas punitivas y, como hace ver DE KEPPER (50), toda infracción a la reglamentación de cambios se persigue a requerimiento del Instituto Belga-Luxemburgués del Cambio, puesto que toda acción pública en este ámbito pertenece exclusivamente al ministerio público.

El Instituto Belga-Luxemburgués del Cambio es un establecimiento público que se integra como un miembro de la Administración central (51); se trata de un órgano del Estado encargado de vigilar ciertos intereses superiores de la nación, por lo que sus actividades suponen el ejercicio de la actividad pública y es, en el derecho público donde hay que buscar los principios que rigen sus actividades (52).

El Instituto posee una doble naturaleza: como ente público y como persona privada en cuanto tiene personalidad jurídica para llevar a cabo actos de comercio.

Desde el punto de vista de derecho comparado, en relación con otros regímenes extranjeros del control de cambios, se advierten idénticas características para los organismos o Institutos encargados de ejercer dicho control (53). De aquí que, al igual que los demás sistemas

(47) Cfr. BAUDHUIN, *Code Économique et Financière 1964*. Bruxelles, 1964.

(48) Cfr. NEVILLE, *Les investissements publics en Belgique*. París, 1951.

(49) INSTITUT BELGE DE DROIT COMPARÉ: *Information générale*, cit., p. 144.

(50) DE KEPPER, *La poursuite des infractions au contrôle des changes*, cit., p. 689.

(51) Cfr. DE KEPPER, *op. cit.*, p. 690.

(52) Cfr. DE KEPPER, *op. cit.*, p. 691.

(53) Para Italia, cfr. DE FRANCO, *Sulla natura giuridica dell'Ufficio italiano dei cambi (osservazioni in merito ai c. d. organi persona giuridiche)*, en *Banca, Borsa e Titoli di Credito*, II (1961), pp. 631 ss.; ARIAS, *Sulla natura giuridica dell'Ufficio italiano dei cambi*, en *Rassegna mensile dell'Avvocatura dello Stato*, I (1964), pp. 264 ss. Para Francia, cfr. PEYTEL-HEYMANN, *L'origine de l'Office des Changes; son fonctionnement et sa réglementation*, en *Gazette*

o regímenes de reglamentación de cambios, la doctrina belga también deba concluir (54) que a su sistema de control de cambios le falta claridad y se aparta de los principios tradicionales del derecho administrativo; para su interpretación, pues, se debe recurrir a plantear meras hipótesis.

A juicio de DE KEPPER (55), los poderes del Instituto se advierten firmemente, si se le examina de cerca; la presión que ejerce en la vida del ciudadano es más de lo que uno se imagina comúnmente y, para comprobarlo, basta con el examen de sus disposiciones legales y reglamentarias (autorizaciones, licencias, permisos) (56).

Las operaciones financieras del comercio internacional, así como los actos de la vida nacional, la simplemente cotidiana, quedan bajo los poderes de la reglamentación del Instituto. DE KEPPER (57) advierte cómo el simple acto del comerciante que vende un paquete de cigarrillos a un viajero extranjero, el hotelero que le da alojamiento, el garajista que prevé de gasolina y aceite al automovilista extranjero, así como el que reserva una habitación en el hotel a un amigo extranjero realiza actos de disposición o adquisición que necesitan una autorización o de una tolerancia del Instituto; estas tolerancias y autorizaciones generales hacen imperceptibles en la práctica la verdadera naturaleza del sistema elaborado por la ley; en realidad, todo está prohibido a no ser que se autorice por el Instituto, invirtiendo uno de los principios generales del Derecho belga.

También se encuentran en crisis otros principios, como el de que el deudor deba cumplir sus deudas. El belga que desea pagar su deuda a un extranjero puede encontrarse impedido por el Instituto, no sólo para las deudas contraídas posteriormente a 1944, sino también respecto a las deudas contraídas con anterioridad (58). Es el Consejo del Instituto quien delibera mediante una actuación de procedimiento *sui generis* sobre la conveniencia de una autorización, basada en formalidades sustantivas por disposiciones legales de orden público (59).

du Palais (1950), pp. 4 ss.; JEANTET, *La evolution du contrôle exercé par l'Office des Changes sur les relations financières franco-étrangères en 1950*, en *Clunet*, 77 (1950), pp. 1272 ss.; IZÉ, *Office des Changes*. París, 1954; MESTRE, *Office des Changes*. París, 1954. Para España, cfr. BAENA DEL ALCÁZAR, *Problemas jurídico-administrativos del control de divisas en la nueva Ley de Bases de Ordenación Bancaria*, en *Revista de Administración pública*, 38 (1962), pp. 381 siguientes; BONET CORREA, *El control de cambios y las obligaciones dinerarias*. Madrid-Roma, 1967, pp. 37 y ss.; RODRÍGUEZ SASTRE, *Las obligaciones en moneda extranjera. La doctrina de "clean hands"*. Madrid, 1968, pp. 43 ss.

(54) Cfr. DE KEPPER, *op. cit.*, p. 693.

(55) DE KEPPER, *op. cit.*, p. 697.

(56) Cfr. DE KEPPER, *op. cit.*, p. 697, n. 1.

(57) DE KEPPER, *op. cit.*, pp. 697 y 698.

(58) Cfr. DE KEPPER, *op. cit.*, p. 698.

(59) Para concretar lo que se entiende por "orden público" se suele seguir la definición dada por DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil belge*, t. I, vol. 2, párrafos 90-91, para quien una ley es de orden público cuando im-

Las medidas de liberalización para la creación de un mercado libre de divisas, lograr la convertibilidad de la moneda y los privilegios para favorecer las inversiones nacionales y extranjeras (60), se logran sucesivamente hasta las leyes de expansión económica de 1959, por lo que se pasa de una política monetaria rígida de control de cambios a otra más flexible.

A pesar de la liberalización, el régimen de control de cambios permanece, si bien sus métodos hayan cambiado de signo. Según exponen WIEME y SCHRANS (61), la política del Instituto Belga Luxemburgués del Cambio actual consiste en no poner obstáculos inútiles al comercio extranjero, disponiéndose todo de manera que se reduzcan al mínimo el número de operaciones que requieran una autorización particular. Ello evidencia que aún se mantiene un control de cambios directo, si bien se restrinja a sectores concretos (como las empresas de comunicaciones en el transporte aéreo y marítimo, las bancarias, las mineras y las de obras públicas) (62), persistiendo el sistema de autorizaciones y licencias para operaciones de capital específicas, como la importación de mercancías, contratación de personal extranjero o repatriación de capitales. También se ejerce un control indirecto que actualmente pretende dar el tono de medida general a base del cumplimiento de requisitos reglamentarios o bien mediante la mediación y vigilancia de organismos públicos o semi-públicos (organismos agregados, las bancas delegadas).

En materia de inversiones extranjeras, WIEME y SCHRANS (63) señalan cómo se opta por un régimen de favor; sin embargo, ello no quiere decir que la liberalidad que se concede esté desposeída de control, puesto que ha de conducirse a través de un sector especial, el del llamado "mercado libre", que no puede confundirse ni invadir el ámbito del "mercado oficial", reservado para las operaciones de capitales usuales o de pagos comerciales. Esta compartimentación o canalización de las operaciones de capitales tiene por objeto dar la apariencia de un mercado abierto y liberal cuando, en realidad, implica un mecanismo de control, tanto para la entrada de capitales, o inversiones, como para las salidas de ellos, o desinversiones.

Las operaciones de entrada de capitales se conciben mediante una

plica los intereses esenciales del Estado o de la colectividad... cuando se refiere a los principios de la organización social y de su estabilidad.

(60) Cfr. BAUDHUIN, *Histoire économique de la Belgique 1945-1956*. Bruxelles, 1958.

(61) WIEME y SCHRANS, *Régimes juridiques d'investissement du capital étranger*, cit., p. 97.

(62) Otra restricción muy importante a la inversión de capital extranjero en Bélgica puede derivarse de la condición de ser miembro de la Comunidad Económica Europea (C. E. E.), como consecuencia del art. 92 del Tratado de Roma, según ponen de relieve WIEME y SCHRANS, *op. cit.*, p. 103 y BARTÔS, *Le régime juridique des investissements étrangers. Rapport général au Congrès de l'Académie Internationale de Droit Comparé*. Uppsala, 1966, p. 12.

(63) WIEME y SCHRANS, *op. cit.*, p. 87.

autorización general que solamente debe ser "indicada", es decir, que no requiere una información detallada, si bien el Instituto puede verificar y exigir otros detalles (como una intervención directa facultativa); en realidad, se trata de que se realice una de las garantías más fundamentales exigida por todo Estado receptor o importador de capitales, cual es la de que se verifique y controle la realidad y el carácter efectivo de la inversión.

El resultado de este sistema es la apariencia de una gran libertad en el movimiento de capitales cuando, prácticamente, el Estado no ha renunciado a una intervención directa y discrecional de su Administración económica a través del Instituto del Cambio. Incluso, dicen WIEME y SCHRANS (64), cuando una operación se hace a través de un organismo financiero agregado, como la "Sociedad Nacional de Crédito para la Industria", el Estado también dispone del poder de decidir la última palabra, puesto que en el Consejo de administración de la sociedad hay un representante del ministro de Hacienda, quien posee la facultad delegada de suspender ciertas decisiones del consejo para hacérselas conocer antes al ministro.

Las operaciones de salida de capitales del país, o desinversión, si bien se conciben como liberalizadas de todo impedimento de carácter administrativo, al tener que discurrir necesariamente por el canal especial del "mercado libre", resultan controladas indirectamente y limitadas al volumen de divisas que existan en el mercado libre; además, cabe la intervención facultativa del "Banco Nacional Belga", quien puede realizar limitaciones al adaptar el volumen de estas salidas según el estado de las reservas y disponibilidades monetarias.

Tales características y concreciones del régimen belga para los movimientos de capital tienen su confirmación en las expresivas declaraciones del propio Director del Banco Nacional Belga y Consejero del Instituto Belga-Luxemburgués del Cambio, el doctor STRYCKER, quien en 1962, a propósito de una declaración ante la Comisión gubernamental para el estudio de los problemas de financiación de la expansión económica, dijo: "Las operaciones de capital se hacen en un sector especial del mercado de cambios, llamado "mercado libre"; este mercado es distinto y separado del mercado oficial que está reservado a los pagos comerciales y a otras operaciones llamadas "corrientes". Las entradas y salidas de capitales se autorizan (a través del mercado libre) cualquiera que sea la naturaleza de la operación que las origina. La naturaleza de la operación debe ser indicada, pero sin información detallada; el Instituto del Cambio puede verificar la declaración y exigir otras precisiones. Esta autorización general de salida de capitales no significa que el éxodo de capitales puede ser ilimitado, por el contrario, las salidas están limitadas por el volumen de divisas ofrecidas en el mercado libre o, eventualmente, suministradas por el Banco Nacional. Como en otros países, ni Bélgica ni

(64) WIEME y SCHRANS, *op. cit.*, p. 94.

Luxemburgo pueden exponerse a las consecuencias que puedan presentar las salidas masivas de capital para sus reservas monetarias, y gracias a la intervención facultativa del Banco Nacional el sistema actual permite adaptar el volumen de estas salidas al estado de las reservas y disponibilidades monetarias”.

En realidad, los autores ya ponen de relieve cómo Bélgica es un país tanto exportador de capitales (65) como importador (66), y, como consecuencia, su legislación tiene por objeto la defensa de la economía nacional contra la influencia exagerada de las inversiones extranjeras, así como impedir que las empresas radicadas en Bélgica no pierdan su carácter nacional a causa de esta influencia (67).

10. *Notas comparativas del régimen belga de control de cambios y de las inversiones extranjeras.*

El régimen de control de cambios vigente en Bélgica durante los años 1939 al 1959 puede decirse que posee las mismas características que el régimen español ya adoptado en el período 1928-1936 y que se continúa desde 1939 a 1959.

La intensidad de medidas establecidas por el régimen belga de control de cambios durante los años 1944-1949 coincide con el régimen español ante la necesidad de obtener licencias y autorizaciones particulares para cada tipo de operación, en base a la prohibición general establecida por la Administración del Estado para todo el ámbito del movimiento de capitales y valores (67 bis).

La tendencia hacia una liberalización del régimen de control adviene, igualmente, en una segunda etapa (1950-1959), coincidiendo tanto en Bélgica como en España la apertura de mercados libres de divisas, así como una serie de medidas esporádicas conducentes a favorecer los movimientos de inversión de capitales extranjeros.

La primera etapa (1939-1949) o decenio que impera el régimen de control de cambios belga se caracteriza por la concesión de poderes extraordinarios al Rey (Ley 7 septiembre 1939), a fin de que se puedan adoptar todas las medidas necesarias de control, como

(65) Cfr. DELMOTTE, *De Belgische Koloniale Holdings*. Leuven, 1946; LE PAS, *La protection des investissements internationaux privés à l'étranger*, en *Annales de la Faculté de Droit de Liège*, VII-1 (1962), pp. 65 ss.; VERHAEGEN, *Les investissements privés belges à l'étranger*, en *Epargner et Investir*, 103 (1962), pp. 25 ss.; JOYE, *Les Trusts en Belgique. La concentration capitaliste*. Bruxelles, 1964.

(66) Cfr. BAERDEMAEKER, *Investissements privés et développement économique. A propos d'une enquête effectuée dans divers pays importateurs de capitaux*, en *Revue de la Banque*, II (1960); HAERECHE, *Protection de la propriété privée dans les investissements internationaux*, en *Société belge de études*, 2 (1958), pp. 397-403.

(67) Cfr. BARTÔS. *op. cit.*, pp. 10 y 14.

(67 bis) Cfr. “*Code Economique et Financier*”. Bruxelles, 1954, pp. 276-277, 1758 y 1775 a 1803, especialmente para los valores mobiliarios.

ocurrirá para los haberes en oro o en moneda extranjera, así como para los bienes y valores situados en el extranjero (Decreto-Ley 6 octubre 1944); se dispondrá la centralización y control de todas las operaciones por el Instituto Belga-Luxemburgués del Cambio (Decreto-Ley 6 octubre 1944) (68).

Idénticas disposiciones habían sido dadas en España en cuanto a la obligatoriedad de ceder las divisas, el oro amonedado o en pasta y los títulos valores extranjeros propiedad de residentes (Decreto-Ley 14 marzo 1937 y Ley 14 marzo 1948) y ejercerse un control total por el Instituto Español de Moneda Extranjera (Ley 25 agosto 1939).

Tanto el Instituto del Cambio belga como el español se caracterizan por ser "establecimientos públicos", es decir, órganos de la Administración estatal, si bien posean una "personalidad jurídica", matiz específico reconocido no sólo por Bélgica y España, sino por todos aquellos Estados que han adoptado el régimen de control de cambios, con objeto de que abarque una serie de funciones y actos de comercio como cualquier otra persona privada. Ante esta nueva característica, propia de los organismos de la Administración con carácter autónomo, la doctrina se plantea una idéntica problemática respecto a la naturaleza jurídica de tales Institutos del Cambio, así como las consecuencias que ello puede tener respecto a los recursos que los privados pueden ejercitar ante un perjuicio a sus intereses por las decisiones tomadas por los representantes del Instituto.

La segunda etapa (1950-1959) (69) del régimen de control de

(68) Sobre la severidad y rigor del régimen de control de cambios belga, así como de su finalidad principal de impedir la evasión de capitales, por lo que es necesario que lleve una selección de las peticiones de autorización, cfr. MASERA, *Struttura della regolamentazione Belgo-Lussembughesse*, en *Moneta e Credito* (1957), pp. 78-79.

(69) Cuando los Institutos de control de cambio (sea belga o español) actúan conforme a sus requisitos reglamentarios y hacen uso de sus poderes discrecionales realizando una selección de las peticiones de divisas decidiendo una autorización o denegación a los particulares, a éstos aún les quedan a su alcance recursos ante los organismos jerárquicos de la Administración del Estado o ante los tribunales judiciales ordinarios, según se trate de un derecho de naturaleza administrativa o civil. Tanto en Bélgica como en España la reglamentación de cambios no especifica un recurso concreto, si bien se entiende que los particulares tienen a su alcance los recursos generales que todo administrado posee frente a la Administración si se considera lesionado en sus derechos.

El Instituto Belga-Luxemburgués del Cambio constata que se puede interponer un recurso de anulación ante el Consejo de Estado, en base al artículo 9 de la Ley de 23 de diciembre de 1946, que instituye el Consejo de Estado, cfr. INSTITUT BELGE DE DROIT COMPARÉ: *Belgique*, en "*Le contrôle des changes*", cit., p. 145. Con arreglo a estos criterios, y en base a este precepto el Consejo de Estado belga deniega el recurso interpuesto por un particular y sentencia, por su Requête del 6 de marzo de 1952, que dicho particular no sufrió un perjuicio excepcional.

En España el Instituto Español de Moneda Extranjera tiene las mismas facultades discrecionales para decidir conforme a sus normas reglamentarias

cambios belga adquiere un tono menos riguroso al marcarse la tendencia liberalizadora para su mercado de divisas (70), así como al adoptarse una serie de medidas normativas que, si bien son esporá-

(Ley 25 agosto 1939 y Decreto 24 diciembre 1939) la autorización o denegación de divisas. Del mismo modo que la legislación belga, la española pone a disposición del particular los recursos generales de las vías administrativa y civil, según la naturaleza del derecho que ejercita para poder recurrir ante decisiones que considere el particular que le lesionan. Los Institutos del cambio son organismos públicos de la Administración estatal; como dice DE KEPPEL, *La poursuite des infractions au contrôle des changes*, cit., p. 690, "el Instituto Belga-Luxemburgués del Cambio es un establecimiento público, es decir, una rama de la Administración constituida en persona jurídica"; y en el art. 4.º del Arrêté-loi 6 octubre 1944, se dispone que "el Ministro de Hacienda tiene el derecho de controlar todas las operaciones del Instituto". En España UBIERNA, *Régimen legal español de la moneda extranjera*, 2.ª ed. Madrid, 1949, p. 207, igualmente afirma que "el Instituto Español de Moneda Extranjera es una entidad de derecho público, dotada de personalidad jurídica" que "depende directamente del Ministerio de Industria y Comercio", según el art. 1.º de los Estatutos del Instituto.

Es decir, que tanto en Bélgica como en España un particular puede hacer uso de los recursos existentes frente a los organismos de la Administración, como el Instituto de cambio. Si en España, con la promulgación de la Ley del 26 de diciembre de 1958, que encuadra al Instituto de moneda extranjera como "entidad estatal autónoma", puede llevar a la doctrina a discutir la posibilidad de una relación jerárquica (GONZÁLEZ PÉREZ, *Los recursos administrativos*. Madrid, 1960, p. 134; JORDANA DE POZAS, *Ensayo sobre las entidades públicas, representativas y profesionales en el derecho administrativo*, en *Estudios de Administración Local y General*, I (Madrid, 1961), pp. 207 ss.; CLAVERO, *Personalidad jurídica, derecho general y derecho singular de las administraciones autónomas*, en *Documentación Administrativa*, 58 (1962), pp. 13 ss.; BAENA DEL ALCÁZAR, *Problemas jurídico-administrativos del control de divisas*, cit., pp. 381 ss.; MEILAN, *La evolución de los organismos autónomos en España*, en *Documentación Administrativa*, 78-79 (1964), pp. 59 ss.; BAENA DEL ALCÁZAR, *Los entes funcionalmente descentralizados y su relación con la Administración central*, en *Revista de Administración Pública*, 44 (1964), pp. 59 ss.; GONZÁLEZ PÉREZ, *El recurso jerárquico en Derecho español*, en *Studi Zanobini*, II, Milano, 1965, pp. 3 ss), lo que no cabe duda es que lo dispuesto por el art. 8 de dicha Ley de Entidades Autónomas es que "no implica desvinculación de los Departamentos ministeriales a que están adscritos". Además, la política centralista de nuestra Administración se deja sentir prácticamente; por eso nuestro Tribunal Supremo clara y expresamente, en Sentencia del 4 de diciembre de 1963, declaraba que es "el Instituto Español de Moneda Extranjera, organismo ciertamente diferente del que había caducado la validez de las licencias, pero perteneciente al mismo Departamento ministerial y jerárquicamente encuadrable en el complejo orgánico administrativo estatal". Y más concretamente, dicha Ley de Entidades Autónomas reconoce el empleo de los recursos de alzada, reposición y revisión (art. 76).

Para los actos acontecidos con anterioridad a esta Ley, los particulares tenían a su alcance los recursos reconocidos por el ordenamiento general (Ley del 19 octubre 1889), que pone a su disposición el recurso ordinario de apelación, concretamente para los casos de una demanda ante una autoridad superior en grado a la que dictó el fallo; si el Instituto Español de Moneda Extranjera "depende directamente" del Ministerio de Industria y Comercio (después sólo de Comercio y actualmente al pasar al Banco de España su servicio del de Hacienda), resulta idóneo el recurso ordinario de apelación en base al Reglamento orgánico del 14 de junio de 1935 del Ministerio de Agricultura, declarado de aplicación al Ministerio de Industria y Comercio por el artículo 23

dicas, todavía tienden a favorecer el movimiento de capitales en el interior y hacia el exterior (Ley 7 agosto 1953, Ley 31 mayo 1955, Ley 10 julio 1957) (71).

Paralelamente, en España la situación normativa tiende a suavizarse en este período con las disposiciones de apertura del mercado libre de capitales en divisas (Decreto 21 julio 1950, Decreto 26 octubre 1951, Decreto 5 febrero 1954, Decreto 5 abril 1957 y Resolución 12 abril 1957) (72).

El año 1959 es decisivo para ambos países, ya que en Bélgica se promulgan las "leyes de expansión económica" (Leyes del 15, 17 y 18 de julio de 1959) y de ventajas fiscales (Ley 14 abril 1965), y, en España, se establecen las nuevas normas de ordenación económica y sobre inversiones de capital extranjero (Decreto-Ley 21 julio 1959 y Decreto-Ley 27 julio 1959), complementadas por otras disposiciones (Orden 24 diciembre 1959, Orden 10 febrero 1960, Orden 12 marzo 1960, Orden 11 agosto 1961, Orden 15 marzo 1962, Decreto 17 mayo 1962), desembozándose en la fase liberalizadora (Decreto 18 abril 1963) con la realización del llamado "Plan de Desarrollo Económico y Social" (Ley 21 diciembre 1963), el cual, según su propio texto legal, "asigna un papel primordial a la aportación de capital extranjero" y "para ello mantendrá el sistema de garantías y facilidades para las inversiones, para su repatriación y para su transferencia de rendimientos que constituyen ya el marco legal vigente" (73).

del Decreto de organización de este Departamento el 16 de octubre de 1935 (cfr. UBIERNA, op. cit., p. 193). Además, el particular tiene a su disposición el recurso contencioso-administrativo (cfr. GUAITA, *Derecho administrativo especial*, III (Zaragoza, 1964), p. 164; GARRIDO FALLA, *Tratado de derecho administrativo*, I (Madrid, 1964), p. 432) una vez que causa estado la resolución del Instituto Español de Moneda Extranjera por la interposición del recurso de alzada (cfr. SERRANO GUIRADO, *El recurso contencioso-administrativo y el requisito de que la resolución cause estado*, en *Revista de Administración Pública*, 10 (1953), pp. 156 ss).

(70) Cfr. BAUDHUIN, *Histoire économique de la Belgique, 1945-1956*, cit.

(71) Después de la guerra de Corea, la economía belga comienza a prosperar y su balanza de pagos logra equilibrarse con abundancia de medios de pago en dólares, cfr. "L'évolution du contrôle des changes dans l'Union Économique Belgo-Luxembourgeoise", en *Bulletin d'Information et de Documentation de la Banque Nationale de Belgique*, II-5 (1954). Pero, con la creación de la Unión Europea de Pagos, en Bélgica se formó un fuerte saldo hacia los países europeos con un regreso respecto a los dólares, cfr. "Rapport de la Banque Nationale de Belgique", Bruxelles, 1952, p. 24, por lo que el Instituto del Cambio se vio obligado a ejercer un control de las entradas y limitar la utilización del crédito, cfr. "Rapport de l'Institut Belgo-Luxembourgeois du Change", Bruxelles, 1959, p. 9.

(72) Cfr. KERVYN de LATENHOVE, *Evolution monétaire et financière de l'économie belge depuis juin 1954*, en *Bulletin d'Information et de Documentation de la Banque Nationale de Belgique*, II-5 (1955).

(73) Cfr. DE LA FUENTE, *La ordenación del comercio exterior*, en *Boletín de Estudios Económicos*, XII-41 (1957), pp. 103 ss.; SAINZ ESTIVARIZ, *Estructura del comercio exterior español*, en *Boletín de Estudios Económicos*, XII-41 (1957), pp. 87 ss.; PORNOY, *Sistema multilateral de comercio y de*

En cuanto al establecimiento de empresas comerciales extranjeras, al igual que en Bélgica, el ordenamiento español permite constituir libremente sus negocios en España y los requisitos legales exigidos son los mismos para ambos países; las excepciones establecidas, al igual que en el régimen belga, necesitan de una autorización administrativa, como ocurre para las que pretendan actuar en el ámbito bancario, en el tráfico aéreo o en las minas. España excepciona igualmente ciertos sectores para la inversión de capitales extranjeros, como son el de las empresas relacionadas con la defensa nacional, el dedicado a la información pública, el cinematográfico y el de servicios públicos, si bien en este último, como en Bélgica, se autoriza un cierto tanto por ciento de participación de capital extranjero.

El Decreto de 18 de abril de 1963 enumera la amplia gama de actividades en que los capitales extranjeros pueden ser invertidos en los sectores industriales españoles sin limitación de porcentajes, y, al igual que en Bélgica, los reglamentos tienden a reducir el número de operaciones con autorización (74).

El empleo de la mano de obra extranjera, al igual que en Bélgica, queda sometida a que se conceda una autorización por la Administración (75).

También se necesitan licencias de importación para la aportación de mercancías como equipo-capital, tanto en uno como en otro país. Para la transferencia de ganancias, el régimen español y también el belga establecen su libertad sin limitación alguna respecto a los beneficios, dividendos e intereses percibidos por los inversores extranjeros, así como la venta de los derechos de suscripción; también pueden transferirse libremente los capitales invertidos, incluidas las plusvalías obtenidas al liquidar la inversión. Por último, las reinversiones son posibles (arts. 6 y 7 Decreto 27 julio 1959), así como los gastos corrientes y las cesiones de la empresa a extranjeros. Las excepciones se fijan respecto de los capitales invertidos con anterior-

pagos, en *Revista de Ciencias Económicas*, 46 (1957), pp. 79 ss.; CASES y MARTÍNEZ DEL RINCÓN, *El régimen de control de cambios*, en "*Las inversiones de capital extranjero en España*", I (Madrid, 1960), pp. 220 ss.; RODRÍGUEZ SASTRE, *Las obligaciones en moneda extranjera. La doctrina de "clean hands"*, cit., pp. 197 ss.

(74) Sobre amplias referencias legislativas y doctrinales, cfr. JUSTE IRRIBARREN, *Las inversiones de capital extranjero en España*, Madrid, 1960; GARCÉS BRUSÉS, *Régimen jurídico de las inversiones extranjeras en España*, Madrid, 1962 y "*El régimen jurídico de las inversiones extranjeras en España*", en *Ponencias Españolas al VII Congreso Internacional de Derecho Comparado*, Uppsala 6-13 agosto 1966. Instituto de Derecho Comparado. Barcelona, 1966, pp. 293 ss.; FRAGUAS MASSIP, *Inversiones de capital extranjero*, en *Revista de Derecho Notarial*, 63 (1967), pp. 46 ss.; "*Inversiones extranjeras en España*", en *Revista Financiera del Banco de Vizcaya* (1969), pp. 24-28.

(75) Cfr. BORRAJO, *El trabajador extranjero en el derecho laboral de España*, en *Cuadernos de Política Social*, 38 (1958), pp. 7 ss.; ALONSO OLEA, *Los trabajadores extranjeros en España*, en "*Las inversiones de capital extranjero en España*", II (Madrid, 1960).

ridad a 1959, para los cuales se necesita autorización del Instituto Español de Moneda Extranjera. En cuanto a la transferencia de beneficios, dividendos e intereses, así como el producto de la venta de derechos de suscripción, si los inversionistas residen en países que forman parte de la O. C. D. E., o con los cuales España tiene suscritos acuerdos bilaterales, puede hacerse libremente sin limitación alguna (75 bis).

En definitiva, puede decirse que los criterios seguidos por la reglamentación de control de cambios, tanto belga como española son paralelos, por no decir idénticos, y otro tanto puede decirse para las normas que tienden a favorecer la inversión de capitales privados extranjeros, asegurándose por ambos Estados el control y realidad de la inversión, pero dando las mayores facilidades para su movilidad y retorno.

Una ventaja presenta el régimen belga frente al español y es su mayor ductibilidad para presentarse como más liberal, a pesar de ser tan eficaz en su control como el español, al haber sustituido la mayor parte de los controles directos por los indirectos a través de los organismos agregados (76).

(75 bis) Cfr. LUCAS FERNÁNDEZ, *La contratación en España por extranjeros*, 2.^a ed. Madrid, 1970.

(76) El sistema a base de autorizaciones generales para toda clase de operaciones, tanto por su naturaleza como por la causa que las origine, se inicia posteriormente, cfr. KERVYN DE LATENHOVE, *Les mécanismes monétaires belges*, en *Bulletin de l'Institut de Recherches Économiques et Sociales* (1956).

