

LAS CAJAS DE AHORROS Y LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

Algunas consideraciones sobre el alcance del Derecho comunitario europeo respecto a las cajas de ahorro de los Estados miembros

por Antonio ORTIZ-ARCE (*)

S U M A R I O

I. INTRODUCCION.—II. LAS CAJAS Y EL PROCESO DE INTEGRACION ENTRE LOS ESTADOS EUROPEOS DE ECONOMIA DE MERCADO.—III. LAS CAJAS Y LA LIBERTAD DE ESTABLECIMIENTO: la opción entre continuar con una competencia territorialmente limitada o acceder a una dimensión internacional.—IV. LAS CAJAS Y LA LIBERTAD DE CIRCULACION DE CAPITALES: la participación de las cajas en los mercados de capitales y de valores mobiliarios.—V. LAS CAJAS Y EL DERECHO DE SOCIEDADES: el grado de afectación de las cajas por el Derecho comunitario derivado de sociedades.—VI. CONCLUSIONES.

I INTRODUCCION

La CEE ha supuesto que las cajas de ahorros de los Estados miembros se vean progresivamente afectadas por la liberalización en la circulación de personas, mercancías y capitales, como asimismo por las diversas políticas comunes transferidas por los Estados y asumidas por los órganos comunitarios o por las simplemente coordinadas por éstos, que en todo caso han transformado el medio en que actúan las cajas de ahorros.

A los efectos de verificar el alcance que ha tenido este proceso de cooperación sobre las cajas de ahorros europeas serán analizados los principales sectores del ordenamiento comunitario, que revisten interés para las cajas. Así, tras

(*) Para la elaboración de este trabajo se contó con la ayuda inestimable del Fondo para la Investigación Económica y Social de las cajas de ahorros, de Madrid, y con documentación procedente de la Agrupación de cajas de ahorros de la CEE, de Bruselas, facilitada por los señores Focan y Pfisterer.

(*) Catedrático de derecho internacional privado, Universidad de Valladolid.

abordarse la situación que han presentado las cajas y los efectos de la colaboración entre las mismas a través de una Agrupación propia, serán tratados sucesivamente la liberalización en el establecimiento y en los servicios bancarios y crediticios, la liberalización en la circulación de capitales y el Derecho comunitario derivado en sociedades con el fin de extraer las consecuencias que tales desarrollos han tenido o pueden tener para las cajas de ahorros de los Estados miembros.

II. LAS CAJAS Y EL PROCESO DE INTEGRACION ENTRE LOS ESTADOS EUROPEOS DE ECONOMIA DE MERCADO

En el momento de la conclusión del TCEE las cajas de ahorros europeas presentaban ostensibles diferencias tanto por su ámbito de acción o zona de influencia —que en general es tan solo local o regional a excepción de las cajas de Bélgica y de Luxemburgo que tienen dimensión estatal—, como por su propia configuración y dependencia pública o privada. También había grandes diferencias en cuanto a la organización de las cajas y de sus organismos centrales, como asimismo en los regímenes de funcionamiento, que en cierta medida han subsistido hasta la actualidad (1).

(1) Respecto a las particularidades nacionales de las cajas de ahorros de los Estados miembros cabe señalar las siguientes en función del correspondiente marco estatal:

A) En **Bélgica** el sector de las cajas comprende: a) Las cajas privadas («Privé Spaarkassen») que de acuerdo con el D. Real de 23 de junio de 1967 son las que «mediante pagos de intereses recogen habitualmente fondos reembolsables haciendo uso en su denominación social de los términos de caja de ahorros», y que están integradas en la Sociedad cooperativa central de las cajas rurales del «Boerenbond» belga o «Caja central»; b) La «Caja general de ahorro y de retiro» («Caisse générale d'Épargne et de Retraite», «CGER»), que está autorizada a emitir obligaciones y a concluir operaciones de capitalización como las cajas privadas y que se ha convertido en banco público con garantía del Estado; c) las cajas de ahorros municipales.

B) En **Dinamarca** las cajas de ahorros («Sparekasser») deben utilizar en su razón social tal denominación pero no se diferencian en su gestión mercantil de la correspondiente a los bancos.

C) En la **República Federal de Alemania** el sector de cajas comprende: a) Las cajas de ahorros locales y sus centrales regionales de giro o bancos de «Land» («Girozentralen» o «Landesbanken»), así como su establecimiento central, el «Deutsche Girozentrale», que son instituciones de crédito de derecho público con una actividad muy próxima a la de los bancos universales. Las cajas locales están federadas en doce uniones regionales administradas por las mencionadas centrales de giro correspondientes a los distintos «Ländern»; mientras las locales recogen ahorro y concaden crédito a tal nivel, las centrales de giro ejercen ya una importante actividad bancaria; b) Las cajas de ahorro a la construcción («Bauparkassen»), explotadas en las formas jurídicas de sociedad de capitales o de establecimiento de derecho público o inclusive como departamento no autónomo de las centrales de giro, aceptan depósitos de ahorro para la construcción de viviendas.

D) En **Grecia** la caja de ahorros griega es un establecimiento de crédito público autónomo con una red global superior a la de los bancos.

E) En **Francia** el sector de cajas comprende: a) Las cajas de ahorros ordinarias («Caisse d'épargne»), establecimientos privados de utilidad pública con la función esencial de recoger el ahorro familiar; una parte importante de los fondos recogidos son entregados a la caja de depósitos y consignaciones que los utiliza para finalizar esencialmente a las entidades locales y públicas; b) La caja de depósitos y consignaciones («Caisse des dépôts et consignations»), establecimiento administrativo público con autonomía de gestión.

En lo que respecta a la organización, y de un modo un tanto apretado, se puede advertir que mientras en Francia los fondos recogidos por la red de las cajas de ahorros son administrados por un organismo central —la «Caisse des dépôts et consignations»—, en Luxemburgo se facilita tal tarea al existir una caja de ahorros central, la «Caisse d'Épargne de l'État». En los Países Bajos el existente organismo central tiene una reducida función inversora de los fondos líquidos de las cajas, ya que éstas invierten directamente tanto a medio como a largo plazo. En los casos de la República Federal de Alemania y de Italia se ha evidenciado la existencia de una división del trabajo equilibrada entre las cajas de ahorros locales y los organismos centrales en la medida en que las primeras sólo están obligadas a transferir a los segundos una reducida parte de sus fondos, pudiendo servirse de tales organismos en tanto que intermediarios cuando no encuentren posibilidades adecuadas de inversión en su campo de actividad regional; así, una de las primeras funciones de los organismos centrales consiste en asegurar una compensación regional entre la recogida de ahorro y las posibilidades de inversión y la consecuencia es que en ambos Estados los organismos centrales tienden a adquirir una creciente importancia en créditos e inversiones a medio y largo plazo. En Bélgica se encuentra, por una parte, como organismo central público la «Caisse Générale d'Épargne et de Retraite», que utiliza principalmente las oficinas postales y por otra parte cajas de ahorros

F) En Irlanda las cajas de ahorros («Trustee Savings Banks») tienen un relieve medio en el mercado financiero.

G) En Italia las cajas de ahorros y montes de piedad («Casse di risparmio e monti di credito su pegno») son establecimientos públicos de crédito, sometidos a un régimen jurídico especial y cuya actividad está orientada básicamente al desarrollo de las economías regionales y al sostenimiento de las colectividades locales.

H) En Luxemburgo la caja de ahorros del Estado («Caisse d'Épargne de l'État») es un establecimiento bancario público autónomo que goza de personalidad jurídica y de la garantía del Estado para los depósitos, estando colocado bajo la vigilancia gubernamental. Ejerce el papel de caja de compensación con una posición clave en el mercado monetario interno, con funciones de banco central encargado de las emisiones monetarias en francos luxemburgueses. Su actividad está caracterizada por la relevante posición de sus operaciones a largo plazo y en el euromercado.

I) En los Países Bajos las cajas de ahorros («Sparbanken») son establecimientos de crédito con personalidad jurídica que fomentan el ahorro y sólo pretenden distribuir dividendos a fines sociales. Los bancos de organización cooperativa no forman parte del sector de cajas.

J) En el Reino Unido las cajas de ahorros («Trustee Savings Banks») han extendido recientemente su actividad de tipo bancario y en contrapartida ha sido retirada la garantía del Estado cuando sus fondos de reserva han alcanzado un nivel suficiente; la protección de la garantía del Estado había sido concedida para compensar la centralización de los fondos para fines públicos. Se distinguen de las sociedades para el crédito a la vivienda («Building Societies»).

Al respecto, a escala individualizada estatal, N.E.D. «Les caisses d'épargne», 12 abril 1968, núm. 3480; N.E.D. «La Caisse des dépôts et consignations», 20 junio 1973, núms. 3996-3998 y 24 junio 1980, núms. 4577-4578; «Les banques dans la Communauté élargie», PE, 7 marzo 1973, número 1312, pp. 6-10; «Le modèle bancaire allemand», PE, 10 octubre 1973, núm. 1341, pp. 19-23; MEIER, U.: «La structure du système bancaire au Grand-Duché de Luxembourg», Banque, 1976, pp. 955-968;; «Réforme du statut des banques et des caisses d'épargne privées», Rev. Banque, 1975, pp. 441-449 y PE: «Le système bancaire français», 7 enero 1976, núm. 1454, pp. 8-14. A escala general, VAN PUYVELDE, Th.: La Communauté Economique Européenne et les Caisses d'Épargne», París, 1964, esp., pp. 17-25 y Caja de Ahorros de Cataluña: Estructura jurídica y organizativa de las cajas de ahorros europeas, Barcelona, 1978.

privadas que tienen el derecho de aceptar depósitos de ahorros con sujeción a una legislación especial.

Desde el ángulo de los regímenes de funcionamiento, las diferencias entre cajas aparecen principalmente en los planos de la recogida del ahorro, de las inversiones en el extranjero y de los servicios financieros ofrecidos a la clientela. Sobre el primer punto se fijaba un informe de expertos por encargo de la Comisión en 1966 (2), en que las reglamentaciones sobre la aceptación de los depósitos de ahorros y los tipos de remuneración suponían, en algunos Estados miembros, privilegios para las cajas en comparación con otras instituciones de crédito, mencionándose también las ventajas fiscales admitidas sobre los intereses de los depósitos de ahorros así como las disposiciones sobre las reservas obligatorias a mantener en contrapartida. Sobre el segundo punto, de las inversiones en el extranjero, habría que distinguir entre las cajas de ahorros de carácter local por un lado y los organismos centrales o las cajas de ahorros de carácter centralizado por otro lado; en cuanto a las primeras, la situación ha evolucionado algo desde la fecha del mencionado informe, ya que entonces las inversiones en el extranjero no les resultaban permitidas en la República Federal de Alemania y en Francia, mientras que en Bélgica las cajas privadas tenían posibilidades de realizarlas con autorización del órgano de vigilancia, en los Países Bajos se permitía efectuar inversiones en obligaciones o en acciones extranjeras y en Italia se admitía la adquisición de obligaciones emitidas por organizaciones internacionales de las que el Estado fuera miembro. En cuanto a los segundos, organismos centrales o cajas centralizadas, la única prohibición existente entonces se refería a la «Caisse Générale d'Épargne et de Retraite» belga cuando los fondos a invertir en el extranjero procedían de depósitos de ahorros, mientras que ya la «Caisse des dépôts et consignations» francesa y la «Caisse d'Épargne de l'Etat» luxemburguesa podían adquirir valores extranjeros a salvo de ciertas restricciones en el caso francés. En la República Federal resulta significativo que las once centrales regionales o «Girozentralen» colaboran en las operaciones extranjeras, las transferencias de pagos y las transacciones en valores mobiliarios, operaciones que resultan prohibidas a las cajas locales, participando con éstas en la concesión de aquellos créditos que excedieran de sus capacidades financieras.

Sobre el tercer punto, de los servicios financieros ofrecidos a la clientela por las cajas de ahorros o por sus organismos centrales, las posibilidades de actuación en la República Federal, en Italia y en Luxemburgo han sido tradicionalmente mayores que en los otros Estados miembros, actuando como intermediarios en la adquisición de obligaciones y de acciones y en la aceptación de los depósitos a la vista. En esta línea se advertía, en el ya mencionado informe de

(2) CEE Commission: «Le développement d'un marché européen des capitaux». *Rapport d'un groupe d'experts constitué par la Commission de la CEE*, Bruselas, 1966, esp. pp. 177-178, 221-222 y 291-294. En cuanto a la composición del grupo de expertos que elaboró tal informe y a sus propuestas liberalizadoras en la línea de la «Federación bancaria de la CEE», MEYNAUD y SIDJANSKI, en *Les groupes de pression dans la Communauté Européenne*, París, 1971, p. 129, donde se calificaba el informe de «una manifestación de la tendencia a desmovilizar el control del Estado sobre la vida económica de la CEE».

expertos de 1966, que la posibilidad de ofrecer tales servicios financieros podía constituir una importante ventaja en la competencia de modo que mientras las instituciones que pueden abrir cuentas a la vista, a las que regularmente fluyen salarios, son susceptibles de beneficiarse de los consiguientes depósitos de ahorros o de otras inversiones, por su parte las cajas de ahorros que actúan como intermediarias financieras pueden llegar a participar en la gestión de fondos comunes de inversión y formar parte de los sindicatos de emisión para empréstitos nacionales o internacionales.

De un modo global se pueden advertir varias fases en las relaciones entre cajas progresivamente acentuadas como consecuencia del proceso de integración. De una primera época data la creación de una organización adecuada para los fines de información y de coordinación como la «Agrupación de cajas de la CEE» (3), constituida para informar a las cajas sobre el ordenamiento comunitario con el estatuto de agrupación de interés económico. En una segunda etapa, fijada entre 1966 y 1970 se actúa la transformación de la agrupación en asociación representativa de las cajas, comenzando a estar directamente afectadas, tras los informes de 1966 citado sobre el «desarrollo de un mercado europeo de capitales» y de 1970 «sobre la realización por etapas de la unión económica y monetaria de la Comunidad» (4), por las disposiciones comunitarias en cuanto a no discriminación y coordinación del acceso y control en el establecimiento y en servicios bancarios, en cuanto a circulación de capitales y en cuanto a derecho de sociedades. Como consecuencia de la colaboración entre las cajas y superándose un evidente aislamiento motivado por la diversidad de estructuras y de operaciones, se produjeron importantes innovaciones y cambios en las cajas correspondientes a algunos Estados miembros, tales como la introducción de las cuentas corrientes en los Países Bajos y en Bélgica, la emisión de bonos de ahorros en la República Federal, Bélgica y Luxemburgo siguiendo la pauta italiana, la introducción de préstamos personales y de vivienda por parte de las cajas francesas además de la misma reorganización de las asociaciones de cajas de tal Estado, la fundación de un Instituto común bancario por las cajas holandesas y el establecimiento de una sociedad holding por las cajas italianas con el fin

(3) Creada en 1963 comprendiendo a los grupos de las cajas de ahorros de la República Federal de Alemania, Francia, Italia y Países Bajos así como a las dos cajas de ahorros centralizadas o de alcance estatal de Bélgica y de Luxemburgo, desde 1967 es una Asociación con personalidad jurídica de acuerdo con el Ordenamiento belga con un órgano central y permanente que es su secretaría general con sede en Bruselas. La mencionada Agrupación o Grupo ha creado progresivamente seis comités permanentes (de cuestiones jurídicas, de crédito agrícola, de economía y estadística, de fiscalidad, de mercados de capitales, de crédito a la vivienda y a las entidades y corporaciones locales), y cuatro grupos de trabajo (sobre circulación de ahorro y transferencias de pagos, sobre valores mobiliarios, sobre estadísticas y sobre personal); el caso es que durante la etapa entre 1967 y 1977 se advierte que el centro de gravedad de la actividad del Consejo de administración, en el que están representados todos los grupos nacionales de cajas, se fue desplazando hacia los órganos consultivos de carácter muy especializado, entre los que se destacan los comités ad hoc «Central europea de las cajas de ahorros» y sobre «Perspectivas a medio plazo de las cajas de ahorros de la CEE».

(4) JOCE, C 94 de 23 julio 1970, p. 8 y C 136 de 11 noviembre 1970, p. 19; los progresivos textos sobre la unión económica y monetaria y el sistema monetario europeo en CE Comité Monetario: *Compendium des textes communautaires en matière monétaire*, Bruselas, 1979, pp. 27-90.

de administrar fondos de cajas clientes y un fondo mutuo. La tercera etapa, iniciada en 1977, resulta caracterizada por las posibilidades de creación de sucursales en el extranjero o de cooperación para la realización conjunta de sus operaciones; en este caso resultaría necesario establecer una adecuada reglamentación con el fin de que la subsistencia del ámbito territorial limitado impuesto estatutariamente a la actividad de la mayoría de las cajas de los Estados miembros no suponga una infracción de las disposiciones prohibitivas de los acuerdos y prácticas restrictivas de la competencia como asimismo de los abusos de posiciones dominantes. En todo caso, en las nuevas condiciones de apertura bancaria y crediticia ha habido necesidad, en algunos Estados miembros, de realizar cambios estructurales para mejorar sus servicios y prestaciones con las consiguientes fusiones y concentraciones de cajas. También cabe indicar que se han adoptado diversas medidas para responder a las nuevas exigencias del mercado tanto para facilitar la disposición de fondos en el exterior como para participar en la financiación en el exterior, a través de la sociedad de gestión «Interspar» y del Banco «Nordeuropa» establecidos en Luxemburgo.

En el tratamiento pormenorizado de los principales sectores del Ordenamiento comunitario con incidencia sobre las cajas de ahorros de los Estados miembros, se hará sucesivamente referencia a la liberalización en el establecimiento y en los servicios bancarios y crediticios, a la liberalización en la circulación de capitales y a ciertas disposiciones en materia de sociedades.

III. LAS CAJAS Y LA LIBERTAD DE ESTABLECIMIENTO: la opción entre continuar con una competencia territorial limitada o acceder a una dimensión internacional.

En base a los Programas generales configurados por la Comisión y decididos por el Consejo el 18 de diciembre de 1961, con el correspondiente calendario de supresión de restricciones en las diferentes actividades, fueron adoptadas las Directivas del Consejo de 28 de junio de 1973 (73/183), de no discriminación y de supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento de bancos y de otras entidades financieras, y de 12 de diciembre de 1977 (77/780), de armonización de legislaciones bancarias. Estas directivas han eliminado las discriminaciones motivadas por la nacionalidad y han coordinado las disposiciones para la instalación de sucursales, aunque subsistan las diferencias de estructura de las entidades bancarias y financieras de los Estados miembros, como asimismo de los sistemas de control y de los ratios de liquidez (5). Las disposiciones sobre

(5) En términos generales, DETIENNE, J.: «La liberté d'établissement des banques et des autres établissements financiers», *Rev. Banque*, 1974, pp. 290-295; CAMPET, Ch.: «La libération de l'activité bancaire dans la Communauté Economique Européenne. La directive du 28 juin 1973», *Banque*, 1974, pp. 255-263; HENRION, R.: «L'harmonisation des règles relatives aux établissements de crédit dans la Communauté Economique Européenne. Directive du 12 décembre 1977», *CDE*, 1978, pp. 574-580; GAVALDA, Ch.: «La première directive de coordination des législations bancaires de la CEE (12 décembre 1977)», *RTDE*, 1979, pp. 227-244; ORTIZ ARCE, A.: «Las entidades financieras y de crédito en el marco de la CEE. Análisis del Derecho comunitario derivado afectando a bancos y a cajas de ahorros», *RIE*, 1981, pp. 367-395.

libertad de establecimiento resultan aplicables a las cajas de ahorros a pesar de su consideración como instituciones de utilidad pública y de los términos del art. 58,2 TCEE por el que las personas físicas beneficiarias del establecimiento no alcanzarían a las que «no persiguen fin lucrativo»; esto se ha obviado al estimarse que las cajas «ejercen una actividad económica» y que no necesariamente toda actividad de esta índole ha de perseguir un fin lucrativo.

En relación con la directiva de 28 de junio de 1973 cabe indicar que las condiciones discriminatorias eliminadas hacían referencia a la extranjería de los miembros del consejo de vigilancia o de los directores de las cajas o a la eventual discrecionalidad que pudiera ejercer la correspondiente Administración estatal para el establecimiento de condiciones adicionales para el ejercicio de la actividad de las cajas extranjeras. Sin embargo, las condiciones no fundamentadas en la nacionalidad o en la necesaria reciprocidad (tal como ocurría en Bélgica, Italia y Dinamarca), pueden continuar impidiendo de hecho a las cajas de ahorros de un Estado establecerse en otro. Así, el principio de regionalización seguido en todos los Estados comunitarios, con las salvedades de Bélgica y de Luxemburgo, y de acuerdo con el cual el establecimiento y la actividad de las cajas quedan limitados a una determinada zona geográfica territorial supone una restricción interna aplicable tanto a las entidades nacionales como extranjeras. Sin embargo, esta limitación ha tendido a ser superada afianzándose la idea de la colaboración y de la cooperación entre cajas en la medida en que el carácter local o regional de las mismas puede ser considerado más bien como una forma de especialización territorial que como un medio de eliminación de la competencia. No se debe olvidar el dato de que algunas cajas han actuado ciertas posibilidades de establecimiento en el extranjero como ha ocurrido con las «Girozentralen» alemanas federales.

En cuanto al alcance real y práctico de la liberalización patrocinada por la directiva de 1973, se puede advertir que ha constituido un importante paso para la apertura de sucursales tras las discriminaciones suprimidas, habiéndose intensificado la cooperación entre las autoridades bancarias de los Estados miembros. Las prestaciones liberalizadas han sido las correspondientes a los servicios ligados a los movimientos de capitales que ya lo estaban, las correspondientes a servicios realizados por correspondencia o con desplazamientos del beneficiario hacia el prestatario en caso de intermediarios no asalariados en bancos y otros establecimientos financieros, las correspondientes a servicios hechos por correspondencia o con desplazamiento del beneficiario hacia el país del prestatario en materia de valores mobiliarios y en cuanto a las informaciones y consejos dados tras propuesta no pública las realizadas con desplazamientos del prestatario al país del beneficiario. No obstante, los principales obstáculos a la implantación bancaria han resultado ser más bien de carácter técnico y financiero que jurídico, destacándose el hecho de que la estrategia preferida para la expansión bancaria ha sido principalmente a través de la creación de una amplia red de corresponsales y la conclusión de acuerdos de cooperación, mientras que la implantación de filiales y de sucursales ha ocupado un lugar secundario por la amplia inversión exigida. En relación con la protección legal de la denominación «caja de ahorros» la fórmula del art. 6 de la directiva supone que una caja que

en el Estado de origen no tiene garantía pública ni garante público con responsabilidad subsidiaria no puede reclamar tal título e instalarse en otro Estado donde las cajas se distingan por tal responsabilidad pública, ya que ello iría en contra de la autenticidad de la razón social y quebrantaría la confianza en el Estado de acogida.

Si se pasa a la directiva de 12 de diciembre de 1977 se observa como su rasgo principal el de la fijación de las condiciones para la actuación de la competitividad mediante la coordinación de las correspondientes disposiciones sobre acceso y ejercicio de la actividad bancaria. En la categoría de «establecimientos de crédito» se incluyen no sólo los bancos sino también las cajas de ahorros, en la medida en que se trata de empresas cuya actividad consiste en recibir del público depósitos u otros fondos reembolsables y en conceder créditos por su propia cuenta. En lo que respecta al acceso de los establecimientos de crédito de un Estado comunitario al mercado de otro resulta exigible una autorización, que es concedida cuando se cumplan las condiciones de existencia de fondos propios distintos y mínimos suficientes, presencia de al menos dos personas para determinar la orientación de la actividad, posesión de la honorabilidad necesaria o de la experiencia adecuada para ejercer las funciones y existencia de un «programa de actividades en el que se indicarán en particular el género de las operaciones contempladas y la estructura de la organización del establecimiento»; a lo largo del período transitorio de siete años, ampliable a doce, cabe la posibilidad de que en aquellos Estados como Italia y Francia cuyos ordenamientos ya admiten la condición de «las necesidades económicas del mercado» el requisito resulte invocable. En lo que respecta al ejercicio de la actividad se fijan normas sobre protección de las denominaciones y sobre la armonización de los coeficientes bancarios de solvencia y de liquidez con la solución pragmática de que junto a los eventuales coeficientes que aplican, puedan ajustarse a las «relaciones entre diferentes puestos del activo y/o del pasivo con vistas a seguir la solvencia y la liquidez de los establecimientos de crédito y demás condiciones útiles para la protección del ahorro». Para la adecuada aplicación de la directiva se ha establecido un Comité consultivo, compuesto por representantes de los Estados miembros de la CEE, que amplía el alcance de la cooperación multilateral, determinando el contenido de los informes que los establecimientos deben cumplir en cuanto a solvencia y pormenorizando el criterio de la «necesidad económica», que puede condicionar la autorización para el acceso. Entre los inconvenientes que se han observado desde la posición de las cajas cabe señalar cierta indeterminación de las condiciones de autorización y reticencias a la eventual influencia del informal Comité de contacto entre las autoridades de control de los bancos con un importante papel de la «Federación bancaria de la CEE» sobre el Comité consultivo creado en la directiva; en todo caso la condición de «existencia de fondos propios» del artículo 1, par. 4, resulta equivalente a la existencia de garantía del Estado.

En la misma directiva de coordinación se ha excluido de su ámbito de aplicación a determinadas instituciones financieras y de crédito, bien por sus dimensiones mínimas, bien por su estatuto específico, bien por tener garantías particulares; en otros casos se ha retrasado su aplicación. Entre las entidades excluidas se encuentran en Bélgica las cajas de ahorros municipales, en la República

Federal de Alemania las entidades reconocidas como organismos de vivienda de interés público, en Francia la «Caja de depósitos y consignaciones» además del «Crédito inmobiliario» y del «Crédito nacional» y en el Reino Unido el «Banco nacional de cajas», a las que hay que añadir las demoras decididas en 1978, respecto a las cajas rurales de Luxemburgo, las cajas de ahorros irlandesas y las propias cajas de ahorros británicas; sobre esta importante exclusión temporal de las cajas británicas y de su banco central hay que advertir que desde 1976 han sufrido una importante transformación tras las recomendaciones del llamado «Comité Page», cuando fue retirada la garantía del Estado al haber alcanzado sus fondos de reserva un nivel suficiente lo mismo que su actividad de tipo bancario, llegándose a la situación de que las cajas regionales fueron reducidas a menos de veinte en correspondencia a una nueva estructura operacional y a la existencia de nuevas actividades a cargo de las sociedades filiales como la «Sociedad del fondo de inversión». Si se pasa de los supuestos de exclusión y de aplazamiento a los supuestos de cajas beneficiarias, en la actualidad, y de hecho de la libertad de establecimiento se puede constatar cómo diferentes entidades tanto centrales como regionales han instituido establecimientos en el extranjero en las formas de filiales, sucursales y oficinas de representación o de simple información (6). En todo caso, las posibilidades de competencia abiertas a través de las mencionadas directivas no han repercutido ampliamente en las cajas de ahorros, con la salvedad de los casos de las correspondientes a la República Federal de Alemania y a Italia en paralelo a la actividad desplegada en materia de circulación intraeuropea de capitales.

La dualidad de explotación de la libertad de establecimiento comunitaria con su secuela de libre competencia, o de colaboración de las cajas de los Estados miembros va siendo resuelta en favor de la segunda opción; así, resulta evidente que son reducidas las cajas con las dimensiones necesarias para la expansión en un Mercado bancario comunitario y con el potencial operacional que les permitiera competir con los grandes bancos comerciales, además de perder su jus-

(6) La primera lista de los establecimientos de crédito a los que se demoraba la aplicación de la directiva 77/780 en base al art. 2, par. 5 y 6 en JOCE, C 244 de 14 octubre 1978, pp.2-3. La más reciente lista de los establecimientos de crédito autorizados en los Estados miembros e incluidos en el ámbito de aplicación de la directiva mencionada en JOCE, C 311 de 29 noviembre 1982, pp. 1-392. Sobre el alcance de la exclusión temporal de las cajas de ahorros británicas y de su Banco central de cajas, MILLER, J.F.D.: «Nouvelle structure et avenir des Trustee Savings Banks», Journal CE, 1976, pp. 273-282. En relación con la expansión intracomunitaria de cajas cabe señalar que varias centrales regionales de giro de cajas alemanas federales como la «Badische Kommunale Landesbank Girozentrale, Mannheim», la «Landesbank Rheinland-Pfalz Girozentrale, Mayence», la «Landesbank Saar Girozentrale, Saarbrücken» y la «Westdeutsche Landesbank Girozentrale, Düsseldorf/Münster» han establecido filiales en Luxemburgo; la forma de la sucursal ha sido utilizada por la «Bayerische Landesbank Girozentrale, München» en Londres en 1978; en los otros casos de actividad se han utilizado las figuras de la representación, como en el supuesto de las cajas italianas que cuentan con representaciones comunes por parte de sus cajas más importantes, y de las alemanas federales; a estos casos habría que añadir los de algunas entidades financieras creadas en Luxemburgo desde 1973 y 1974 con participación de varios institutos u organismos centrales alemanes federales y daneses, y en menor medida holandeses, pero que se han extendido a Londres (caso de la «Hamburgische Landesbank Girozentrale, Hamburg» con la «London Interstate Bank Ltd. London» y de la «Westdeutsche Landesbank Girozentrale, Düsseldorf/Münster» con la «Orion Leasing, Holdings Ltd. London»), a Amsterdam y a París.

tificación como grupo específico (7). Por otro lado, si se rechaza totalmente la libertad de establecimiento entonces la cooperación entre cajas, con o sin establecimientos centrales comunitarios, podría llegar a ser considerada como un acuerdo limitativo o exclusivo de la libre competencia afectable por las limitaciones y prohibiciones derivadas de los arts. 85 y 86 TCEE, aunque se pudiera argumentar que tal cooperación era una consecuencia de la limitación territorial de las cajas.

Entre las materias en que se puede actuar la cooperación o colaboración entre cajas, al margen así de la actuación de la libertad de establecimiento, son retenibles las siguientes: la de las operaciones comerciales sobre el extranjero, sobre todo para el caso de la clientela instalada en regiones fronterizas, pensándose en la creación y explotación en común de oficinas de representación en otros Estados comunitarios con una adecuada racionalización de la red de corresponsales y siempre que las grandes cajas y los bancos centrales de cajas se pusieran de acuerdo en la apertura de cuentas en el extranjero y en la elección de los mismos corresponsales. También, la de la actividad de colaboración en los marcos del Banco Nordeuropa y de la sociedad de gestión «Interspar», ya en el plano de los euromercados y después de haberse descartado diversos proyectos como el de un Banco central europeo de cajas a modo de supercámara de compensación o el de la gestión centralizada de liquidez o inclusive el de una Secretaría para las financiaciones comunitarias coincidente con las operaciones desarrolladas por el Banco Nordeuropa y un conjunto de Institutos de crédito a largo plazo.

IV. LAS CAJAS Y LA LIBERTAD DE CIRCULACION DE CAPITALES: la participación de las cajas en los mercados de capitales y de valores mobiliarios.

Con referencia a las cajas de ahorros y la evolución del Ordenamiento comunitario en materia de circulación de capitales se puede advertir con carácter previo el interés de las cajas no tanto por la liberalización en las inversiones directas establecida por las directivas de 1960 y 1962, por las que se consolidaba

(7) En tal línea en favor de la cooperación entre cajas se ha manifestado también el Comité *ad hoc* sobre «Perspectivas a medio plazo de las cajas de ahorros de la CEE» establecido en el marco de la «Agrupación de cajas» (véase nota 3), auspiciando entre sus medios la utilización de una red estructurada de corresponsales, el establecimiento de oficinas de representación comunes y la instalación en Luxemburgo de una secretaría que coordinase las actividades internacionales en el ámbito comunitario; tal secretaría, abrigada por la «Caja de ahorros del Estado de Luxemburgo» y apoyada en la oficina de representación ya creada en Luxemburgo para la actividad de la «Agrupación» tendría buenas relaciones con el euromercado, con las instituciones financieras de las Comunidades europeas y con los organismos internacionales de cajas allí situados como «Interspar» y el «Banco Nordeuropa». Al respecto, MEYER-HORN, K.: «La coopération des caisses d'épargne», *Scritti in onore di Giordano dell'Amore*, t. II, Milán, 1969, pp. 1421-1444; MEYER-HORN, K.: «The EEC.A challenge for savings banks», *Journal S.B. Institute*, 1972, pp. 400-419; BARMANN, J.: «Problèmes juridiques des caisses d'épargne dans la CEE», *Monda CE*, 1972-1973; FOCAN, M.: «Le principe de la compétence géographique limitée des caisses d'épargne dans la Communauté Economique Européenne», *Journal CE*, 1974, pp. 619-628; MEYER-HORN, K.: «Les Caisses d'épargne françaises dans le marché commun bancaire», *Journal CE*, 1979, pp. 416-425.

el nivel alcanzado con algunos reservas en el marco de la OCDE, a través de su Código de liberalización de los movimientos de capitales, como por la más reciente liberalización en los mercados de valores mobiliarios y por la participación en los euromercados por parte de algunas cajas.

En términos generales cabe señalar que han sufrido ciertos cambios las constataciones hechas en 1966, en el ya mencionado informe de expertos por encargo de la Comisión (8), sobre las posibilidades de las cajas y de sus organismos centrales para participar en las operaciones financieras internacionales. Así, en cuanto a las cajas locales o regionales de Francia y de la República Federal de Alemania ya se señalaba que no podían realizar inversiones en el extranjero, mientras que en Bélgica las cajas privadas podían efectuarlas con autorización del órgano de tutela, en Italia se permitía la adquisición de obligaciones emitidas por Organizaciones de las que el Estado italiano fuera miembro y en Países Bajos cabía la posibilidad de que sus cajas efectuaran inversiones en obligaciones o en acciones extranjeras cotizadas en la bolsa de Amsterdam hasta el límite de sus propios recursos. En cuanto a los organismos centrales o las cajas de ahorros de estructura centralizada, en aquellas fechas tan solo la belga «Caja general de Ahorro y Retiro» estaba incurso en la prohibición de realizar inversiones en el extranjero cuando los fondos procedieran de los depósitos de ahorro, en tanto que en Francia la «Caja de Depósitos y Consignaciones» y en Luxemburgo la «Caja de Ahorros del Estado» podían invertir en valores extranjeros a salvo de algunas limitaciones, como ocurría en el caso francés en que el Ministerio de fianzas podía decidir previamente la lista de valores admitidos, y sobre todo en la República Federal donde las «Cajas centrales de giro» o «Girozentralen» ya podían efectuar libremente todas las transacciones con el extranjero. Los cambios experimentados desde aquella fecha se han traducido básicamente en una mayor apertura para los institutos u organismos centrales y para algunas cajas locales o regionales italianas y alemanas federales.

El techo de liberalización en materia de circulación de capitales ha sido alcanzado básicamente a través de las directivas adoptadas por el Consejo, en base al art. 67 TCEE, de 11 de mayo de 1960 y de 18 de diciembre de 1962, pormenorizado en sus listas anejas. Así, en la primera, lista A o de liberalización para cada operación o con autorización particular automática se incluyen ante todo las inversiones directas, entendiéndose por tales aquéllas que «sirven para crear o mantener relaciones duraderas y directas entre el suministrador de fondos y el jefe de empresa o la empresa a la que tales fondos son destinados con vistas al ejercicio de una actividad económica», además de la liquidación de las inversiones directas y de las inmobiliarias con exclusión de las puramente financieras. En la segunda, lista B o de liberalización incondicional por vía de autorización global, general y previa, se comprendían ciertas operaciones sobre títulos ne-

(8) Véase nota 2; en tal informe p. 292 se ponía de relieve que «salvo en las regiones fronterizas, resulta poco probable que la recogida de fondos de ahorros suscite importantes problemas de competencia entre las cajas de ahorros de los distintos Estados miembros; no se puede excluir totalmente una cierta competencia entre ellas en lo que concierne a los medios de refinanciación diferentes de los depósitos (tales como las emisiones de obligaciones efectuadas por ciertas cajas de ahorros u organismos centrales)».

gociados en bolsa, adquisición y repatriación del producto de la liquidación además de los movimientos materiales de los títulos enumerados. La diferencia entre una y otra lista estriba en que en la A los movimientos requieren, en todo caso, declaración individualizada que a causa de la previsible lentitud de la correspondiente Administración nacional puede rayar en autorización, a diferencia de la incondicionalidad de la lista B. En la lista C de liberalización condicional y dentro del marco de los mercados de valores mobiliarios se incluían las operaciones de emisión de títulos de empresa nacional sobre mercado extranjero, de títulos no negociados en bolsa, de partes de fondos comunes de inversión, lo mismo que las operaciones de concesión y de reembolso de créditos ligados a transacciones comerciales a largo y medio plazo. Finalmente, en la lista D se comprendían, sin ser objeto de compromiso alguno de liberalización, movimientos de capitales a corto plazo muy móviles, tales como las inversiones en bonos del tesoro y títulos del mercado monetario, los traspasos a cuentas corrientes, las concesiones a corto plazo no ligadas a transacciones comerciales y los préstamos de carácter personal. Actualmente, las operaciones inmersas en los grupos C y D han permanecido con importantes restricciones de cambios en siete Estados miembros, a excepción de la República Federal de Alemania, Bélgica y Luxemburgo, sobre todo en cuanto a los créditos financieros y las emisiones de obligaciones extranjeras en mercados comunitarios. Sobre las inversiones directas procedentes del extranjero se destaca también la política y práctica de liberalización en la República Federal de Alemania, Bélgica, Luxemburgo, Dinamarca (aunque en este Estado hay necesidad de autorización en determinados casos), Irlanda y Países Bajos (a pesar de que se requiere autorización en los préstamos a la matriz), mientras en Francia y en el Reino Unido se fija la Administración en que se cumplan los requisitos de financiación por divisas o recursos externos, con la eventualidad de controles extraordinarios en Francia por perjuicios a la economía francesa, y en Italia se prima la inversión productiva. En cuanto a las inversiones directas al extranjero, continúan teniendo relevancia las normas sobre financiación en divisas en Francia (requiriéndose la autorización previa para la dirigida a los Estados no miembros de la CEE, y en caso contrario bastando la simple declaración), y en Irlanda, además de las normas sobre depósito previo en Italia, mientras en el Reino Unido fue suprimido, en 1979, el régimen de control de cambios imperante desde 1947 (9).

Hay que advertir que la realización de esta libre circulación ha sido lenta, con evidentes reticencias por parte de los Estados miembros respecto al eventual desarrollo de la masa monetaria y la acentuación de las disparidades regionales (10), habiéndose evidenciado la necesidad de una coordinación de las políti-

(9) Sobre el mantenimiento de algunas medidas de salvaguardia en circulación de capitales en base al art. 108,3 TCEE, véase la respuesta de la Comisión en JOCE, C 137 de 27 abril 1978, pp. 13-15 («control de cambios en los movimientos de capitales en el interior de la Comunidad») y O.C.D.E.: *Contrôles et obstacles aux investissements directs de l'étranger dans les pays membres de l'OCDE*, París, 1982, esp. pp. 22-25.

(10) Cfr. ROMUS, P.: *Economie régionale européenne*, Bruselas, 1977, pp. 85-106. Sobre la política coordinada regional de las Comunidades, por ej. MEGRET, C.: *Les politiques des Communautés Européennes. Politique agricole commune. Politique régionale de la Communauté*, París, 1977 y en esta RIE: «La política regional de la Comunidad Económica Europea», 1976, pp. 29-59

cas financieras y económicas de los Estados miembros. No obstante, en base a los arts. 67.2 y 106 TCEE, ya se establecía en un principio un neto compromiso de liberalización para los pagos corrientes relativos a los movimientos de capitales y a las transacciones invisibles enumeradas en el Anejo III del mismo TCEE; dentro de esta lista en la que los Estados «se comprometen a no introducir entre sí nuevas restricciones» figuran entre las categorías que tienen relieve para las entidades financieras y de crédito las siguientes: las comisiones y gastos bancarios, la participación de filiales, sucursales, etc., en los gastos generales de su matriz en el extranjero y viceversa, las autorizaciones de cambio concedidas a los súbditos o residentes de nacionalidad extranjera que emigran al exterior y las autorizaciones de cambio concedidas a los súbditos o residentes de nacionalidad extranjera que vuelvan a su país, remesas de emigrantes, intereses respecto a títulos mobiliarios e hipotecarios, amortizaciones contractuales de empréstitos, apertura y reembolso de créditos de carácter comercial e industrial y transferencias al extranjero de montantes de mínima importancia (11). A las dos mencionadas directivas en circulación de capitales hay que añadir una tercera de 21 de marzo de 1972 «para la regulación de los flujos financieros internacionales y la neutralización de sus indeseables efectos sobre la liquidez interna» (12), que en realidad fue motivada por la existencia de movimientos de capitales especulativos exteriores. En cuanto a la regulación comunitaria sobre valores mobiliarios, se han adoptado sucesivamente la recomendación de la Comisión de 25 de julio de 1977 sobre un código de conducta europeo concerniente a las transacciones relativas a los valores mobiliarios y dos directivas del Consejo de 5 de marzo de 1979 sobre «coordinación de las condiciones de admisión de valores mobiliarios a la cotización oficial de una bolsa de valores», y de 17 de marzo de 1980 sobre «coordinación de las condiciones de establecimiento, control y difusión del prospecto a publicar para la admisión de valores mobiliarios

centrados en el reglamento núm. 724/75 del Consejo de 18 de marzo de 1975 sobre creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (JOCE, L 73 de 21 marzo 1975, p. 1), que fue modificado por el reglamento núm. 214/79 (en JOCE, L 35 de 9 febrero 1979, p. 1); desde el ángulo de las cajas cabe señalar que las vinculaciones de las mismas con la economía regional (al respecto el «Memorandum sur le rôle des caisses d'épargne de la CEE dans le domaine de la politique régionale» de la Agrupación de 30 diciembre 1976), y con las corporaciones locales pueden ser reforzadas mediante la participación en los fondos de la sección de «fuera de cuota», esto es fondos al margen de las participaciones nacionales para la financiación de acciones comunitarias específicas de desarrollo regional en el marco del «Fondo Europeo de Desarrollo Regional» («FEDER»), a través de cuya sección se permiten intervenciones sobre bases diferentes de las cuotas nacionales para «acciones nuevas no previstas»; así, se pueden consolidar las posibilidades de asociación de las cajas al proceso de desarrollo partiendo de las distintas instancias locales y regionales cuya participación se abre para la puesta en práctica de los programas regionales beneficiarios de las ayudas comunitarias.

(11) Sobre el actual nivel del acervo comunitario en circulación de capitales, véase, por ej., JOUANJEAN, H.: «Les mouvements de capitaux dans le cadre de la adhésion de la Grèce à la Communauté Européenne», RMC, 1980, pp. 14-20; LOUIS, J. V.: «Free movement of capital in the Community: The Casati judgement», CMRL, 1982, pp. 443-452; SOUVIRON, J. M.: «La libre circulación de capitales en la CEE: Significado y consecuencias», ICE, 1982, pp. 105-118, haciendo algunas comparaciones con el Ordenamiento español; PETERSEN, M.: «Capital Movements and Payments under the EEC Treaty after Casati», ELR, 1982, pp. 167-182.

(12) Los textos de las directivas en circulación de capitales en CE Comité ministère: *Compendium des textes communautaires en matière monétaire*, Bruselas, 1979, pp. 103-119.

a la cotización oficial de una bolsa de valores», que aunque sean del resorte del Derecho de sociedades tendrán una indudable trascendencia sobre el desarrollo de la liberalización de la ya mencionada lista C de las directivas de 1960 y de 1962 (13).

En realidad, los desarrollos más dinámicos en materia de circulación de capitales han tenido lugar fuera del marco ortodoxo comunitario a través de los euromercados. Con este concepto se comprenden, en primer lugar, los mercados de eurodivisas, principalmente en eurodólares, que están constituidos por depósitos de dólares situados en bancos europeos occidentales y que son objeto de operaciones de depósitos y de préstamos sobre todo en la plaza financiera de Londres, y, en segundo lugar, los mercados de euroemisiones o de euroobligaciones; en este mercado se emiten títulos de deuda a largo plazo a través de sindicatos bancarios en Estado con moneda diferente de la expresada en el título. Durante largo tiempo, estas emisiones de títulos se han beneficiado de la falta de imposición en origen sobre sus intereses y de diversas modalidades de cambio, habiendo tenido un importante auge con motivo de las limitaciones cuantitativas a la exportación de capitales impuestas por la Administración norteamericana durante el período de 1963 a 1968, que afectaron a las sociedades de tal Estado comprometidas en programas de inversiones directas; estas remotas causas junto a las exigencias de capitales y la multinacionalización de las actividades industriales han motivado el desarrollo de tal mercado a corto plazo extremadamente flexible donde las sociedades multinacionales han obtenido grandes ventajas a través de sociedades holding establecidas en Estados con atractivos regímenes fiscales como Luxemburgo, mientras que se han recortado los márgenes de la política monetaria comunitaria (14).

Desde el ángulo de las cajas cabe advertir que desde hace algunos años ciertos institutos u organismos centrales de cajas, como el alemán federal «Westdeutsche Landesbank Girozentrale» («WestLB»), y algunas grandes cajas nacionales, como la italiana «Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde» («Cariplo») de Milán, intervienen en los mercados de eurodivisas y de euroemisiones, sin olvidar tampoco la relevancia que ha tenido en tal contexto la creación, en 1969, de la sociedad de gestión «Interspar», que ha podido entrar en alguna medida en competencia con algunos Fondos comunes de inversión nacionales, y del Banco «Nordeuropa» (15). En las operaciones de euromercados cabe advertir que las

(13) Sobre las relaciones entre tales dimensiones del Ordenamiento comunitario, PFISTERER, H.: «Droit des sociétés et marché des capitaux. Deux domaines difficiles à coordonner au niveau de la CEE», *Monde CE*, 1972-1973, pp. 26-29. En relación con el alcance del mercado europeo de valores, PE, Doc. séance 1981-1982, Doc. 1-290/81 de 26 junio 1981, *Rapport fait au nom de la commission économique et monétaire sur la création d'un système de marché européen pour les valeurs mobilières*.

(14) Al respecto, por ej., los sucesivos trabajos del CREDI de la Universidad de Dijon: *Les Euro-obligations-Eurobonds*, París, 1972, respecto al que permanecen actuales las observaciones de GAVALDA en *RC*, 1972, pp. 518-522 y de CAPATINA, O., en la *Rev. Roumaine Et*, 1976, pp. 223-225, y *Les Eurocrédits. Un instrument du système bancaire pour le financement international*, París, 1981.

(15) En 1969 participaron en la fundación de «Interspar» los bancos centrales de las cajas de ahorros de ocho Estados (República Federal de Alemania, Luxemburgo, Dinamarca, Noruega, Suecia, Finlandia, Austria y Países Bajos), así como la «Caja de depósitos y consignaciones» francesa, la «Agrupación de las cajas de la CEE» y el «Instituto Internacional de las Cajas de Ahorros».

cajas o institutos centrales de cajas intervinientes se han comportado de un modo mercantil sin competir con las cajas del Estado de acogida al no recoger ahorro de la clientela de tal Estado; así, la mencionada «WestLB» ha participado en tales mercados a través de filiales en Luxemburgo, lo mismo que la central danesa o la peculiar francesa «Caja de depósitos y consignaciones» reconocida desde 1977 como intermediaria. Paralelamente a esta actividad de cajas, en 1973 fue concluido un acuerdo entre ocho establecimientos de crédito a medio y a largo plazo, creándose el denominado «Club de las instituciones de crédito a medio y a largo plazo de la CEE», con el objetivo de recoger recursos y realizar importantes financiaciones a escala comunitaria. En estas condiciones, el interés de las cajas hacia la apertura en los movimientos de capitales y de valores mobiliarios ha resultado más evidente en aquellos Estados como la República Federal de Alemania, Italia o Luxemburgo donde son amplias las posibilidades de servicios financieros ofrecidos por las cajas o sus organismos centrales, sirviendo de intermediarias en las compras de acciones y de obligaciones, participando en la gestión de fondos comunes de inversión y formando parte de los sindicatos de emisión para empréstitos nacionales e internacionales.

V. LAS CAJAS Y EL DERECHO DE SOCIEDADES: el grado de afectación de las cajas por el Derecho comunitario derivado de sociedades.

Aunque en ningún Estado miembro las cajas de ahorros tengan la forma jurídica de sociedades anónimas, sin embargo, el progresivo Ordenamiento comunitario sobre sociedades de capitales resulta aplicable a determinadas instituciones como el Banco central de las cajas de ahorros de los Países Bajos («Bank der Bondspaarbanken»), el Banco central de las cajas de ahorros de Dinamarca («Fællesbanken for Danmarks Sparekasser»), ambas sociedades anónimas, y la Sociedad central de inversión de la organización de las cajas de ahorros de la República Federal de Alemania («DEKA»), que es sociedad de responsabilidad limitada.

De entre las directivas en vigor en el sector de sociedades (16) y con inte-

(«IICE»); la venta de participaciones del Fondo común de inversión de esta sociedad fue obstaculizada en un principio por razones de carácter jurídico y de la propia competencia de los Fondos comunes nacionales; la dirección del Fondo común está asegurada por la «Luxembourg Trustee Compagnie SA», filial de la «Caja de ahorros del Estado» luxemburguesa que asume la función de banco depositario, siendo los consejeros la «Westdeutsche Landesbank Girozentrale, Düsseldorf/Münster», la «Deutsche Girozentrale-Deutsche Kommunalbank, Frankfurt» y la norteamericana «Morgan Guaratee Trust Company». El Banco «Nordeurope» tiene como accionistas a los Bancos centrales de las cajas de ahorros de los Estados nórdicos («Faellesbanken» de Dinamarca, «Skop» de Finlandia, «Sparebankernasbank» de Suecia y «Union Bank» de Noruega), de Austria («Girozentrale und Bank der Osterreichischen Sparkassen»), la ya citada «Westdeutsche Landesbank Girozentrale, Düsseldorf/Münster» además de la central «Caisse d'Epargne de l'Etat» luxemburguesa; en todo caso permanece abierta la posibilidad de extender el círculo de accionistas a los Institutos centrales de las cajas de los otros Estados miembros.

(16) Un acertado y prolijo análisis del Ordenamiento comunitario en sociedades dentro de nuestra literatura en ESTEBAN VELASCO, G.: «Las sociedades» en «Reseña de Derecho Mercantil de la Comunidad Económica Europea», Rev. Der. Mer., núms. 161-162, pp. 651-692. Sobre la propuesta de quinta directiva se ha destacado a través de los sucesivos Informes bianuales de la «Agrupación» de cajas el interés, en términos extensivos al proyecto de reglamento de «SE», del sistema de

rés para las cajas de ahorros resulta destacable la cuarta de 25 de julio de 1978 «tendente a coordinar las legislaciones nacionales sobre estructura y contenido de las cuentas anuales de las sociedades de capitales», abarcando también la memoria de gestión, las formas de valoración y la publicidad de tales documentos; mediante tal directiva se persigue el objetivo de «dar una fiel imagen del patrimonio, de la situación financiera, así como de los resultados de la sociedad» mediante esquemas que comprendan partidas en principio obligatorias para la presentación del balance y de la cuenta de pérdidas y de ganancias, desglosados en cuatro modelos que desde el punto de vista español coinciden con el esquema adoptado por el Plan general de contabilidad; en base a su art. 1,2 la aplicación de la misma se hace facultativa para los establecimientos de crédito hasta la fecha en que se produzca la posterior coordinación de las garantías exigidas a tales establecimientos, a pesar de que en la mayoría de los Estados miembros se encuentran ya sometidos a disposiciones de publicidad especiales más severas. También suscita interés para las organizaciones de cajas constituidas en forma de sociedades anónimas la tercera directiva de 9 de octubre de 1978 sobre coordinación de garantías en el caso de fusión, en la que en una línea de información y de protección de los accionistas y acreedores se establecen importantes exigencias, con la fijación de la responsabilidad civil de los miembros de los órganos de administración y de control y de los expertos de la sociedad absorbida como consecuencia de la eventual imputación de daños cometidos en la preparación y realización de la fusión. Entre las propuestas de directivas, hay eventual referencia a las cajas en la correspondiente a la quinta sobre estructura de las sociedades anónimas, que permite un amplio período transitorio para adaptarse al sistema dualista de administración con un órgano de dirección y un consejo de vigilancia; en base a la misma se permite a los accionistas que puedan hacerse representar en la junta general por las instituciones de crédito, eventualmente incluibles como mandatarias actuando con las correspondientes Instrucciones; en tal línea y dada la creciente liberalización en los mercados de valores mobiliarios, con la progresiva cotización de acciones en bolsas distintas de los otros Estados miembros, se ha propuesto que una instancia dependiente de la organización de cajas de cada Estado tuviera la posibilidad de hacer valer los derechos de los clientes de las cajas cuya representación detentaran en las asambleas generales de las sociedades anónimas. En cuanto a la proposición de octava directiva relativa a las calificaciones de los profesionales encargados del control legal de los documentos contables de las sociedades de capitales se pueden advertir los inconvenientes de que se excluyan del control de los establecimientos de crédito a los profesionales independientes, a pesar de que hay organizaciones de cajas como las de la República Federal de Alemania que ya disponen de importantes controles internos.

Resulta de interés para las cajas la propuesta de reglamento relativo al establecimiento de un «Grupo europeo de cooperación» («GEC») en la medida en que

administración dualista, del derecho de voto por representación y también el derecho de voto de un establecimiento financiero derivado del depósito, tal como existe en la República Federal de Alemania, sin estar limitado a una sola asamblea general.

tal forma jurídica tiene capacidad y personalidad propias y está especialmente prevista para facilitar la cooperación internacional entre pequeñas y medianas empresas (17); no obstante, en base al Ordenamiento francés que conoce una fórmula semejante algunas cajas de tal Estado han utilizado tal vía o instrumento para uniones regionales o para centros técnicos regionales. En base al proyecto de sociedad anónima europea («SE») en su versión del texto de mayo de 1975 no resultaría descartable que se beneficiaran de tal fórmula de sociedad de derecho europeo las organizaciones centrales de cajas constituidas en forma de sociedad anónima y que desearan constituir una filial común (18).

Por último, desde el ángulo de la clientela de las cajas, especialmente de las empresas de dimensión reducida o media, tienen relevancia dentro del Ordenamiento comunitario derivado en sociedades no sólo el ya mencionado proyecto de «GEC» por su flexibilidad, sino también la tentativa de creación de una sociedad europea de responsabilidad limitada con la participación directa de los socios en su gestión y la vigente cuarta directiva sobre las cuentas anuales de sociedades; el caso es que esta directiva debería haber previsto exigencias menos gravosas para tales empresas que además se encuentran en una situación calificable de delicada con motivo de la publicación de la cuenta de beneficios y pérdidas en comparación con las grandes empresas, con una producción mucho más diversificada y menos expuestas a la publicidad.

VI. CONCLUSIONES

Así, con carácter resuntivo cabría advertir como principales resultados de la afectación del Ordenamiento comunitario europeo sobre el marco de actuación de las cajas de ahorros de los Estados miembros, además de los cambios originados por la intensificación de la colaboración entre las mismas, los siguientes:

En primer lugar, en el plano del establecimiento y de los servicios bancarios, la acentuación de las posibilidades de abierta competencia resultante de la libertad de establecimiento, actuadas por las organizaciones centrales de las cajas alemanas federales, por algunas cajas italianas o incluso por alguna danesa, mientras el resto de cajas prefieren por ahora la colaboración en las operaciones internacionales, aunque todavía no haya sido suficientemente determinado su contenido.

(17) 71 texto de la propuesta de reglamento sobre el «Grupo europeo de cooperación» («GEC»), en *JOCE*, C 103 de 28 abril 1978. Dada la flexibilidad de la fórmula podría resultar aplicable a la colaboración entre cajas, a pesar de que admite resultar mejorada con el fin de conseguir la emisión de obligaciones y una mejor regulación del control de cuentas y de las cuestiones fiscales. Sobre la primitiva acuñación francesa de esta forma jurídica, GUYENOT, J.: «Les Groupements d'Interêt économique, une nouvelle forme de coopération inter-entreprises pour le marché commun», *Riv. Soc.*, 1971, pp. 489 y ss.; otras fórmulas jurídicas en los Estados miembros son «l'Association momentanée» belga, la «Arbeitsgemeinschaft» alemana federal, la «Partnership» británica, el «Consorzio» italiano y la «Interessentskab» danesa. Para las relaciones entre cajas y pequeñas y medianas empresas se ha contado con la «Oficina de aproximación de empresas» creada por la Comisión europea en 1973.

(18) La propuesta modificada del estatuto de «SE» presentado por la Comisión el 13 mayo 1975, en *Bull. CE Supplément 4/75*; al respecto, VAN REEPINGHEN, B.: «Nouveau statut de la société anonyme européenne», *J. Trib.*, 1975, p. 447; y LUTTER «Die Europäische Aktiengesellschaft», Berlín-Köln, 1978.

ANTONIO ORTIZ ARCE

En segundo lugar, en el plano de la circulación de capitales, el progresivo desarrollo de la liberalización en determinadas categorías de movimientos, con la paralela participación de algunas cajas en los euromercados e inclusive de algunas organizaciones creadas por las centrales de cajas como el Banco «Nordeuropa» y el Fondo de gestión «Interspar».

En tercer lugar, en el plano del derecho derivado de sociedades, las cajas resultan afectadas en cuanto a su organización por la progresiva armonización comunitaria cuando hubieran sido constituidas en forma anónima, como ocurre con algunas centrales, o en cuanto a su publicidad o en las relaciones con su clientela. También, los proyectos relativos a la «GEC» o a la «SE» resultan de interés para las cajas.

Valladolid y marzo de 1983 (centenario)

**SAVINGS BANKS AND THE EUROPEAN ECONOMIC COMMUNITY,
CONSIDERATIONS ON THE EFFECTS OF EUROPEAN COMMUNITY
LAW ON THE MEMBER STATES' SAVINGS BANKS**

ABSTRACT

In analysing the Impact of Community Law on the savings banks of the member states, there are several points to be brought out. Generally speaking, the intensification that has taken place in intra-Community relations has served to lessen differences between internal Regulations as regards organization, operation and financial services. Moreover, cooperation requirements have contributed to the setting up of an «EEC Savings Banks Association» which acts as a lobby or pressure group vis-à-vis the organs of the Community. In a partial or sectorial way, the Community Regulations have had a growing effect on savings banks through directives concerning the liberalization of establishment and banking and credit services, directives concerning the liberalization of the movement of capital and directives concerning joint-stock corporations. However, it is possible to establish a certain correlation between the savings banks interested in the full operation of freedom of establishment abroad (as is the case of certain regional savings banks or giro systems in the Federal Republic of Germany or certain Italian savings banks) and savings banks which operate on the Euromarkets, where the «Interspar» organization and the «Nordeuropa» Bank, set up by the largest central Saving Banks Institutes, are no strangers. With more modest aims in mind, the various savings banks in the member countries have considered it more expedient to work out co-operation formulas within the framework of the Community financial market, by means of correspondent banks, agents or a co-ordination secretariat in Luxembourg. In addition to directives three and four (1978) on capital company matters, the Draft Regulations on the European Co-operation Group («GEC») are of interest to the saving banks, as indeed are those of the European Companies («SE»), though only for the central organizations of savings banks constituted as joint-stock companies. Finally, the new prospects for co-ordination in the conditions for the admission of securities and the development of the co-ordinated regional policy of the Communities will redound to the benefit of the activity of member States' savings banks.

LES CAISSES D'EPARGNE ET LA CEE

Quelques considérations sur la portée du Droit communautaire européen sur les caisses d'épargne des Etats membres

RESUME

En analysant la portée du Droit communautaire européen sur les caisses d'épargne des Etats membres, on peut mettre en lumière plusieurs points. Du point de vue général, l'intensification des relations intercommunautaires a servi à amortir certaines différences entre les législations internes sur l'organisation, le fonctionnement et les services financiers. En outre, les exigences de la coopération ont favorisé la création d'un «Groupement des caisses d'épargne de la CEE» qui joue, dans une certaine mesure, le rôle de «lobby» ou de groupe de pression sur les Organes de la Communauté. Avec un caractère partiel ou sectoriel, la législation communautaire a exercé une influence progressive sur les caisses par ses directives sur la libéralisation dans l'établissement des banques, dans leurs services et les crédits ainsi que par ses directives sur la libéralisation de la circulation des capitaux et sur les sociétés de capitaux. Cependant, il faut établir une certaine corrélation entre les caisses intéressées à la liberté complète de s'établir à l'étranger (comme c'est le cas de certaines caisses centrales régionales ou de virement de la République Fédérale d'Allemagne ou de certaines caisses italiennes) et les caisses qui interviennent sur les euromarchés, auxquelles ne sont pas étrangères la société de gestion «d'Interspar» et la Banque Nordeuropa», créée par les Instituts centraux des caisses les plus importantes. Différentes caisses d'Etats membres ont considéré qu'il était plus opportun de recourir à des formules de coopération dans le cadre du marché financier communautaire par le truchement de correspondants, de bureaux de représentation ou d'un secrétariat de coordination au Luxembourg. Outre la troisième et la quatrième directive de 1978 sur les sociétés, le projet de règlement sur le Groupe européen de Coopération (GEC) et même celui de la Société européenne (SE), bien qu'il joue seulement pour les organisations centrales de caisses constituées sous forme de sociétés anonymes, sont intéressants pour les caisses. Enfin, les nouvelles perspectives de coordination dans les conditions d'admission des valeurs mobilières ainsi que le développement de la politique régionale coordonnée des Communautés favoriseront l'activité des caisses d'épargne des Etats membres.