

# Régimen legal de moneda para usos turísticos

José Ignacio de Arrillaga

Las economías nacionales cerradas, el temor a la evasión de capitales y la escasez de divisas para pago de obligaciones en el exterior hace que se intervenga, por las autoridades nacionales, la utilización de dinero más allá de las fronteras y los cambios de monedas.

La economía basada en la libertad del trueque monetario (que reconocía como base de los cambios el patrón oro) duró, con la excepción de los años de la Primera Guerra Mundial, hasta la crisis económica de 1929/30. Tal crisis tuvo como consecuencia la instauración, en el campo internacional, del sistema de economía intervenida, cuando no dirigida, que supone la intervención del Estado en las operaciones relativas a divisas extranjeras (1), con sus repercusiones adversas en el turismo.

Quedan lejos los tiempos en que circulaba el oro libremente, de un país a otro, y para viajar bastaba llevar en el bolsillo monedas de este precioso metal, como ocurría a principios del presente siglo.

Cuando los gobiernos intervienen en los movimientos de divisas no sólo lo hacen sobre las entradas y salidas de las mismas a causa de las transacciones comerciales, sean importación o exportación de mercancías, sino las inversiones de capitales por extranjeros en el país o de nacionales fuera del mismo, contratación de seguros con pago de capitales o primas en el exterior, giro postal internacional, medios de pago internacionales (tarjetas de crédito, por ejemplo), transferencias bancarias, etc. También para cuestiones relacionadas con el turismo, como operaciones de agencias de viajes, títulos de transporte de viajeros y gastos de los turistas en el extranjero.

Aquí nos vamos a referir solamente a la intervención en una de las operaciones llamadas invisibles: los gastos turísticos personales, en los que la moneda entrada o salida del país no corresponde normalmente a la salida o entrada de mercancías u objetos. Sólo se ha de tratar de las disponibilidades monetarias para viajes de turismo dejando de lado lo relativo a las necesidades de divisas de la industria turística y la producción de ellas por ésta.

En el ámbito de los viajes las medidas intervencionistas en materia monetaria suelen ser: 1) contingentación de las divisas que se ceden al turista para que pueda pagar sus gastos en los viajes que realice al extranjero y limitaciones de la moneda nacional que pueda llevar consigo; 2) Implantación de un sistema de cambios oficiales, en el que la

---

(1) Arrillaga, José I. de. El turismo en la economía nacional. Editora Nacional. Madrid. 1955. Pág. 152.

cotización de la moneda no se hace según la ley de la oferta y la demanda sino que se fija obligatoriamente por las autoridades, y 3) Rígido control de toda moneda, tanto nacional como extranjera, que entre o salga del país.

El control y limitaciones a la importación y exportación de artículos, objetos de uso personal y «souvenirs» por los turistas tiene su fundamento en razones fiscales (cobro de impuestos o derechos aduaneros) y de protección a la industria nacional más que en la defensa de la balanza de pagos.

## **I. IMPORTANCIA DEL CONTROL DE CAMBIOS PARA EL TURISMO**

Se ha dicho que el turismo es libertad e implica libertad, que necesita exista la posibilidad legal de poder desplazarse de un lugar a otro, que le sea reconocido al hombre el derecho a la libre circulación, la facultad de viajar adonde le interese y plazca. En ocasiones esa libertad no existe y, aun siendo reconocida solemnemente en las cartas mágnas, constituciones u otras leyes fundamentales de los Estados, su práctica sufre tal cúmulo de restricciones y cortapisas (pasaportes, visados de salida y entrada, permisos especiales, cupos de turistas por año o países de destino, necesidad de pertenecer a una determinada organización política o sindical, gran demora en los trámites administrativos para obtener las autorizaciones de salida, etc.) que resulta ilusoria. Suelen ser razones de carácter político las que justifican el negar o condicionar a los ciudadanos de un país su salida al extranjero.

Una de esas cortapisas es la limitación de disponibilidades dinerarias para viajar por el extranjero, prohibiendo la salida de moneda nacional y de divisas a los residentes en la nación o autorizando cantidades tan exiguas que no sean suficientes para cubrir los gastos que han de realizarse en viajes turísticos en el exterior. Tales limitaciones son una faceta o parte de la política de intervención en los cambios de moneda que lleva a un sistema de control —no ciertamente beneficioso para los flujos turísticos— que alcanza a nacionales y extranjeros, sean o no residentes en el país. Esas restricciones sobre utilización de moneda nacional o de divisas en viajes al extranjero y esos controles tienen normalmente una fundamentación de orden económico (déficit de la balanza de pagos) aunque, en ocasiones y en determinados países, se usen como filtro de salida de nacionales al exterior, por motivos meramente políticos.

Toda intervención de los poderes públicos sobre los medios de pago que pueden utilizar los nacionales en sus viajes al exterior o los extranjeros cuando visitan la nación de que se trate, es perjudicial para el turismo, en cuanto es causa de la restricción de corrientes turísticas o de los gastos de los viajeros. Ahora bien, depende del grado de intervención en los cambios y de la cuantía de las monedas nacionales y divisas autorizadas a exportar o importar a los turistas, el que tal política restrictiva sea más o menos dañosa y sus repercusiones sean de diferente importancia; desde hacer inviables los viajes, limitar el número de desplazamientos, reducir la lejanía de los destinos, condicionar

la clase y categoría de los alojamientos a utilizar, a simplemente tener que sufrir pequeñas incomodidades (declaración de moneda en aduanas, cambiarlas en determinadas oficinas u otras), que no producen efectos disuasorios.

Todos los gobiernos estiman que la recepción de turistas extranjeros para sus países es económicamente beneficiosa y que, por el contrario, la salida de los nacionales al exterior perjudica sus balanzas de pagos. Por ello, las medidas legales al respecto son muy permisivas para los primeros y restrictivas para los segundos. Tratándose de materia que afecta a las relaciones internacionales parece debiera regir el principio de reciprocidad, pero nunca ha sido así, quizás porque las restricciones que impone un país en este tráfico son para todos los ciudadanos del mundo (cuando se trata de visitantes no residentes) y no para los de determinada nación y cuando se refieren a sus nacionales también afectan a todos los destinos de estos y no a naciones concretas, aparte de que su soberanía sobre ellos es innegable.

Organismos internacionales de carácter económico, como la O.C.D.E. (antes O.E.C.E.) y la CEE, y turísticos, cual fue la U.I.O.O.T. y es ahora su sucesora la O.M.T., se han esforzado por conseguir la liberación de las políticas económicas nacionales en lo que afecta a la utilización de medios de pago por los viajeros, precisamente por la repercusión negativa que el intervencionismo público sobre ellos tiene para el turismo. Afortunadamente, la mayoría de los países europeos han seguido las recomendaciones de tan altas instancias.

## II. PROCESO LIBERALIZADOR

Pasaron venturosamente, al menos para los países desarrollados, los tiempos en que: había unos cupos globales (muy reducidos) de divisas que se podían gastar con fines turísticos cada año; existían acuerdos bilaterales (intercambios de contingentes de turistas); se establecía la obligación, por parte de los extranjeros, de importar determinadas cantidades de divisas o de realizar un gasto mínimo por día de estancia; había cambios diferentes (2) para operaciones comerciales y viajes (cambio turístico) se condicionaba la entrega de pasaporte o visado de salida a la disponibilidad de divisas por el viajero, etc. Que la situación ha mejorado enormemente en los últimos decenios es cosa fácil de comprobar examinando los informes anuales de la O.C.D.E. sobre política monetario-turística de sus miembros. En la actualidad (Anexo 1º), de los 25 países que la integran, hay 16 en los que no existe límite al gasto de divisas por turismo; en otros dos sólo se pide una declaración cuando tal gasto rebasa determinada cantidad y en el resto es bastante elevada la cesión de divisas para tales fines, por año o viaje, existiendo en éstos unos márgenes más altos cuando se trata de viajes de negocios. Con respecto a la exportación e importación de moneda nacional de los países visitados por los turistas no residentes, en 15 hay limitaciones para la salida y en sólo cuatro, para la entrada. También los nacionales han visto liberadas las restricciones para su exportación e importación de moneda en su país, aunque todavía haya en algunos ciertas limitaciones.

(2) En España, el D. de 3 de diciembre de 1948 autorizó al Ministerio de Industria y Comercio para establecer cambios especiales.

El proceso liberalizador ha sido lento y parejo al desarrollo económico de las naciones. El punto inicial o de máxima restricción fue, en la Europa occidental, durante la II Guerra Mundial y, en España, en particular, en el período 1936-1958 (Guerra Civil, postguerra, bloqueo internacional).

Las etapas de liberalización en la materia han sido normalmente las siguientes: 1.º Autorización para que los extranjeros introduzcan divisas, primero con la condición de que las declarasen, las cambiaran en centros de cambio oficiales y justificaran la importación de un mínimo en relación con los días de estancia; más tarde que tengan la única obligación de declarar la posesión de divisas al paso de las fronteras; posteriormente, que sólo deban hacer la declaración con respecto al exceso sobre la cantidad de franquicia o libre importación; 2.º Si los viajeros eran nacionales que iban al extranjero las máximas restricciones fueron prohibir la tenencia de divisas, limitar la cantidad de las que se podían exportar (por año o viaje), no poder hacerlo sin obtener la concesión de esas divisas por el centro oficial de moneda extranjera o acreditar que no las necesitaría (invitaciones de estancia en el exterior, pertenencia a entidades de ámbito internacional, etc.). La liberalización consistió en ir aumentando la cuantía de la asignación de divisas por año, luego por viaje, hasta suprimir totalmente toda limitación y en poder obtenerlas libremente en los bancos y casas de cambio y hasta poder poseerlas en su lugar habitual de residencia.

Con relación a la moneda nacional, esa evolución siguió, más o menos, las siguientes fases: 1. Prohibición absoluta de entrada y salida, lo mismo para los nacionales que para los extranjeros; 2. Contingentación, para unos y otros, de la que podrían importar o exportar, y 3. Liberalización completa de los movimientos de moneda nacional.

Tal proceso liberalizados, aun no completo en determinados países, incluso de los llamados desarrollados, ha sido bastante general y ha contribuido muy poderosamente a la expansión del turismo. Ciertamente, países cerrados a éste durante decenios, como son los del Este de Europa, han ido liberalizando sus legislaciones monetarias con respecto a los turistas extranjeros y, aunque en mucha menor medida, también para sus nacionales que desean viajar al extranjero y no existan razones de otro tipo para impedirselo.

### **III. ANTECEDENTES DE LA INTERVENCION DE CAMBIOS EN ESPAÑA**

La defensa del valor de la moneda nacional ha preocupado desde la antigüedad a las autoridades, existiendo innumerables disposiciones a lo largo de los siglos y en los distintos estados, repúblicas o señoríos para protegerla. Cuando las monedas eran metálicas tenían un valor intrínseco (el del oro o plata con que se hubieran confeccionado) y, por ello, más que contarse se pesaban. No obstante su valor facial era indicativo de su peso y, en consecuencia, muchas leyes se ocupaban de prohibir su recorte.

Al introducirse el billete de banco o papel moneda, se hace como sustitutivo de la moneda metálica, con sus mismos valores, sin poder

liberatorio, con la obligación, por parte del emisor, de tener una cobertura o reserva metálica (primero total y después porcentualmente inferior) y con derecho a ser reembolsados en moneda metálica. Con el transcurso del tiempo y por muy diversas razones, que no es el momento de recordar, la moneda metálica (oro y plata) va desapareciendo de la circulación siendo sustituida por el papel moneda. La emisión de billetes ya no requiere cobertura metálica, alcanzan poder liberador de deudas y no son convertibles, convirtiéndose, por tanto, en medio de pago de curso forzoso.

Las medidas de protección de la moneda han sido, fundamentalmente, las siguientes:

### **1. Condicionamiento de la circulación de la moneda extranjera**

Con respecto a las monedas extranjeras, las legislaciones del siglo XIX y concretamente la española, exigían que su circulación estuviese expresamente autorizada (la autorización para la circulación de las monedas de las Repúblicas americanas constaba en la R.O. de 20 de febrero de 1851 y la de todos los países fue determinada por el artículo 12 del Decreto-Ley de 19 de octubre de 1868 y R.O. de 14 de febrero de 1891). De no ser así, sólo se admitía como pasta, por su valor intrínseco o convencional.

Cuestión diferente era la equivalencia de las monedas de los principales países con la nacional. Así, en los aranceles consulares aprobados por R.D. de 21 de febrero de 1922 (que sustituyó a los de 1º de septiembre de 1906) se publicó la «Tabla de equivalencias de moneda», de las de 52 países con la peseta o peseta-oro. Desde entonces se han sucedido las disposiciones legales por las que se fijaban los cambios de las monedas extranjeras a pesetas, de forma oficial.

### **2. Prohibición de exportar la moneda nacional**

Ya la Novísima Recopilación prohibió extraer del Reino, la moneda y el oro y plata en vaxilla, «so pena que si el oro y plata ó vellón, ó la moneda de oro y de plata o vellón que sacare, fuera de doscientos y cinquenta excelentes, ó de quinientos castellanos abaxo, ó de su estimación, que por la primera vez, que haya perdido y pierda todos los bienes...; y si sacare doscientos y cinquenta excelentes, ó quinientos castellanos, ó su estimación, o dende arriba, que por este mismo hecho muera por ello y haya perdido todos sus bienes» (3).

En los años de la Primera Guerra Mundial, a causa de la situación de la economía española y más concretamente de su comercio exterior, sintieron los gobiernos la necesidad de intervenir en las transacciones exteriores, condicionándolas y creando órganos de control cuya principal finalidad era mantener la estabilidad de la peseta. Tal intervencionismo da lugar, a partir de 1914, a una abundante legislación de la que sólo se ha de considerar la que afectaba a cambios de moneda por razón de viajes. (Anexo 2.º). Puede decirse que las normas en la materia fueron endureciéndose de 1914 a 1936 y, posteriormente, al cabo de bastantes años, liberalizándose. (Anexo 3.º).

La prohibición de exportar el oro y plata en monedas fue establecida por R.O. del 3 de agosto de 1914 y mantenida por las de 16 de diciembre

(3) Lib. IX, Til XIII, Ley I.

de ese mismo año, 11 de marzo de 1915 y 5 de enero de 1920. Por la de 12 de julio de 1921, declarada en vigor por la de 14 de marzo de 1924, se hizo extensiva esa prohibición a los billetes del Banco de España, prohibición que alcanzó a los billetes de bancos extranjeros, con arreglo a la R.O. de 18 de marzo de 1924. El vigor de estas dos últimas R.R.OO. de 1924 fue mantenido por la R.O. de 11 de octubre de 1930.

Al advenir la República, en 1931, el temor a la evasión de capitales al extranjero y la situación económica, en general, y la del comercio exterior, en particular, determinaron la publicación del D. de 29 de mayo de 1931, ratificando la vigencia de las disposiciones prohibitivas dictadas sobre el particular, completándolas con otras y dando a todas el máximo vigor, agravando las sanciones.

Por Decreto de 16 de mayo de 1936 se restringió a 500 ptas. la cantidad que podían exportar libremente los viajeros que salieran de España, con billetes provistos de guías, en las condiciones a que se refería otro Decreto de igual fecha, que daba normas para la circulación de billetes del Banco de España. Los viajeros que se acogieran a ello no podían volver a exportar más que 100 ptas. por viaje hasta transcurrido un plazo de tres meses, sin que el número de viajes pudiese exceder de diez en el referido período. El Centro Oficial de Contratación de Moneda podía conceder una mayor cantidad, sin que pudiese dicha autorización exceder, en ningún caso, de 500 ptas.

La Guerra Civil de 1936-39, con las necesidades de medios de pago para hacer frente a las importaciones de armamento, abastecimientos y alimentación, implicó la adopción de medidas extremas en lo que a tráfico de moneda afectase. Así el Decreto de 15 de agosto de 1936 prohibió la venta de monedas de oro, billetes y valores extranjeros, obligando a declarar las existencias.

El Decreto-Ley de 9 de noviembre de 1936 prohibió la exportación de moneda de plata; el atesoramiento de la misma, castigándose a los contraventores, como autores del delito de auxilio a la rebelión, con pena de reclusión temporal y multa de 5.000 a 50.000 ptas. La Orden de 15 de diciembre de igual año prohibió la pignoración de moneda extranjera, a no mediar expresa autorización de la Comisión de Hacienda de la Junta Técnica del Estado.

Por Decreto-Ley de 14 de marzo de 1937 se obligó a todos los españoles a ceder al Estado la moneda extranjera que les perteneciese, mediante el pago de su valor en pesetas, el oro amonedado o en pasta, títulos de la Deuda extranjeros y valores mobiliarios extranjeros o españoles de cotización internacional, intereses, dividendos o rentas que produjesen; se daba acción pública para denunciar las infracciones, con el 50% de premio en la multa impuesta al recaer sentencia firme y hecha efectiva la sanción de toda infracción se consideraba como delito de auxilio a la rebelión y era castigada con reclusión temporal y multa del quintuplo al décuplo.

Por último, la situación económica de España en la postguerra hizo que durante dos decenios la escasez de divisas obligase a mantener medidas muy restrictivas en lo referente a ellas y salida de moneda nacional.

La Ley de 4 de mayo de 1948 ratificaba el D.-L. de 14 de marzo de 1937 sobre obligación de declarar al IEME las divisas, oro en pasta o amonedado, valores extranjeros o españoles de cotización internacional, quedando las infracciones sometidas a la Ley de Delitos Monetarios.

Muy paulatinamente se fue liberalizando esta materia. Con indudable lógica, las restricciones más duras fueron siempre con relación a las necesitadas para viajes, máxime si se trataba de viajes de turismo.

#### **A. Organismos con competencia en la materia**

En cuanto a la creación de *órganos de control* del tráfico de moneda, en el presente siglo, hay que señalar el Comité Interventor de Cambios (4), al que sucedió el Centro Regulador de Operaciones de Cambio (5). Este fue fusionado con el Centro Oficial de Contratación de Moneda (6), conservando esta última denominación. Poco después (7) fue reemplazado en la Zona nacional (y liquidado por Ley de 17 de mayo de 1940) por el Comité Nacional de Moneda Extranjera, órgano que fue suprimido en 1939 (8) y sustituido por el Instituto Español de Moneda Extranjera (I.E.M.E.), de más larga duración, pues subsistió hasta 1973 (9), año en que sus funciones se traspasaron al Banco de España y al Ministerio de Comercio.

La competencia administrativa en materia de divisas y cambios perteneció al Ministerio de Hacienda, siendo atribuida, en 1939, al de Industria y Comercio (10), luego al de Comercio (11), más tarde al de Economía y Comercio (12) y últimamente al de Economía y Hacienda (13). En la actualidad es materia de la competencia de la Dirección General de Transacciones Exteriores del citado Ministerio de Economía y Hacienda (14).

Las operaciones de cambio de moneda fueron centralizadas en aquella época en determinadas *oficinas* públicas o bancarias, atentando con ello a la libertad de comercio y, más concretamente, a la de realizar operaciones de trueque de monedas. Este se venía practicando en España por las casas de cambio, los bancos privados y el Banco de España (entonces también de carácter privado pero con privilegio de emisión). Implantadas restricciones para el tráfico de divisas, la importación de estas por turistas extranjeros se atribuyó a las Aduanas en los puestos fronterizos. Al iniciarse la Guerra Civil española 1936-39, todo el movimiento de divisas quedó centralizado en el Banco de España. A los bancos privados sólo se les autorizó mucho después a practicar este tipo de operaciones pero no como derecho propio sino en función delegada del Instituto Español de Moneda Extranjera, primero, y del Banco de España, después. También se facultó a las agencias de viajes para realizar tal clase de operaciones (15). Las casas de cambio nunca más volvieron a funcionar aunque parece que a partir de 1962 fueron legalmente posibles.

En 1937 (16) se establecieron oficinas delegadas del Banco de España, con funcionarios suyos, en todas las Aduanas fronterizas, que eran las únicas competentes para la compra de divisas, aunque no para su venta.

Más tarde (17) se autorizó al Instituto Español de Moneda Extranjera, como se ha dicho, para delegar en la banca operante en España los ser-

(4) D.-Ley de 25 de junio de 1928. Suprimido por R.D. de 16 de abril de 1930.

(5) R.D. 16 de abril de 1930.

(6) R.D. de 6 de septiembre de 1930.

(7) D. 18 de noviembre de 1936.

(8) Ley 25 de agosto de 1939.

(9) D.-Ley 6/1973, de 17 de julio y D. 1.791/1973, de 26 de julio.

(10) Ley 25 de agosto de 1939.

(11) D.-Ley de 19 de julio de 1951.

(12) R.D. 1.996/1980, de 3 de octubre.

(13) R.D.-Ley 22/1982, de 9 de diciembre.

(14) Artículo 4 del R.D. 3.774/1982, de 22 de diciembre.

(15) O. 7 de mayo de 1948.

(16) O. de 6 de octubre de 1937, derogada en 1962.

(17) D. 26 de octubre de 1951 y Cir. de 23 de marzo de 1961.

(18) Instrucción de 31 de octubre de 1951. La norma 3.ª del art.º 6 del D.-Ley de 21 de julio de 1959, llamado de Ordenación Económica, establecía que «las operaciones de compra y venta en el mercado de divisas se llevarán a cabo a través de las entidades de la Banca oficial o privada en las que delegase el I.E.M.E. y de las oficinas de cambio». Esta disposición fue reiterada por las Ordenes de 25 de agosto de 1959 y 28 de julio de 1962.

(19) Según la O. de 28 de julio de 1962 las oficinas de cambio pueden ser:

- A) Situadas en las Aduanas y puestos fronterizos de Municipios con servicio bancario y horario igual al de las Aduanas.
- B) En Aduanas y puestos fronterizos sin servicio bancario, con horario igual al de las Aduanas.
- C) En estaciones de la RENFE, con horario que en cada caso se determine.
- D) Embarcaciones de pasajeros de líneas regulares de transporte marítimo. (Entre las primeras disposiciones legales sobre cambio de monedas por turistas, dadas por la República, están las que autorizaban efectuarlo a bordo de los buques de pasajeros, fueron las OO. de 25 de junio de 1931 y 3 de junio de 1932).
- E) En Municipios sin servicio bancario, que carezcan de Aduana y no sean puestos fronterizos.
- F) En Agencias de viajes, hoteles y establecimientos mercantiles.

(20) D.-Ley 9 de noviembre de 1936 (artículo 3.º), D. 19 de noviembre de 1936, D.-Ley 14 de marzo de 1937 (artículo 12).

(21) S. N.º 160/1986, del 16 de diciembre.

(22) Ley 40/1979, de 10 de diciembre.

(23) Ley de 24 de noviembre de 1938.

(24) Artículo 65, 1.º b, de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio.

vicios y operaciones que juzgase convenientes. Tales delegaciones fueron realizándose paulatinamente en favor de determinados bancos, alcanzando posteriormente un nivel de generalidad. Posteriormente (18) se estableció que las operaciones de compra y venta de divisas se llevasen a cabo a través de las entidades de la banca oficial o privada en las que delegase dicho Instituto y también en las oficinas de cambio de divisas que se regulaban y que eran las que se creasen en las Aduanas y puestos fronterizos, estaciones de RENFE, embarcaciones de pasajeros de servicios regulares, municipios sin servicio bancario, agencias de viajes, hoteles y establecimientos mercantiles (19).

Las *infracciones* en materia de importación y exportación de moneda fueron consideradas, tanto en la legislación de la Monarquía como de la República, como delitos, según la Ley de Contrabando y Defraudación. En la zona nacional se dispuso (20) que la jurisdicción castrense sería la competente en materia de delitos monetarios, que serían estimados como auxilio a la rebelión y sus autores condenados con la pena de reclusión temporal y multa del quintuplo al décuplo de la cantidad de que se tratase. La privación de libertad como sanción por esa clase de infracción se mantuvo en disposiciones posteriores hasta que el Tribunal Constitucional declaró (21) la inconstitucionalidad de la vigente ley (22) en el artículo que imponía tal clase de penas.

Para juzgar y sancionar los delitos monetarios existieron: durante la República, el Juzgado especial de evasión de capitales; en la España nacional, el de Delitos monetarios (23). En la actualidad dichas infracciones pertenecen a la jurisdicción de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional (24).

## B. Legislación sobre uso de moneda con motivo de viajes

Al tratar de tráfico de divisas y moneda nacional para viajes turísticos hay que separar los distintos supuestos que pueden darse según se refieran a:

- Moneda nacional o divisas extranjeras.
- Importación o exportación de moneda.
- Residencia o no en España de los viajeros.
- Billetes o títulos de crédito a utilizar.

### a) Régimen para extranjeros o españoles residentes en el exterior

Se supone que los turistas extranjeros y los nacionales que viven habitualmente en el extranjero hacen una aportación económica al país que visitan y por ello no suelen ponerseles cortapisas a la introducción de *divisas*. Tal suposición queda contradicha si efectivamente no las aportan o llegan sólo con moneda nacional. Por ello, casi nunca ha existido limitación a la entrada de moneda extranjera por los turistas residentes fuera de España, pero sí medidas para que tal aportación fuera efectiva (cantidad de divisas importadas o gastadas según los días de estancia) y limitación a la importación de moneda española.

La Orden de 23 de noviembre de 1936 permitió la libre importación de los billetes extranjeros, cualquiera que fuera el número de ellos y el valor que representaran, siguiendo la línea de disposiciones anteriores que también la permitían. La O. de 20 de marzo de 1937 estableció

que las divisas introducidas debían declararse y anotarse en el pasaporte, lo que permitía a los turistas extranjeros exportar, a su salida, hasta la cifra declarada.

Ordenes posteriores (25) establecieron determinados requisitos para la entrada en España de personas residentes en el extranjero, en el aspecto de disponibilidad de divisas durante su estancia en España (100 ptas./día), que fueron enseguida suprimidas (26).

Desde 1936 (27) quedó prohibida la *importación de moneda española* por extranjeros, medida que fue atenuada por disposiciones posteriores (28) hasta quedar fijada en la cantidad de 100.000 ptas. (29).

#### b) Régimen para residentes en España

También aquí es preciso distinguir entre la importación y la exportación de divisas y de moneda nacional.

Con respecto a la segunda cuestión o sea la *exportación de moneda para viajes de españoles* (o extranjeros residentes en España) ya se ha visto que desde antiguo existieron medidas prohibiéndola. Con referencia a épocas más cercanas, principios de la década de los 30 de este siglo, encontramos medidas restrictivas (30) por las que sólo se permitía a los españoles llevar consigo la cantidad de 5.000 ptas. en billetes nacionales o su equivalente en billetes extranjeros, precisándose posteriormente (31) que: 1.º Se entendía por viajero toda persona que viajara aisladamente o cada grupo familiar y doméstico, que realizase el viaje en la misma expedición o vehículo, y 2.º que los que hubieran salido con cantidad superior a 3.000 ptas., no podrían volver a exportar más que 300 ptas., por viaje, hasta transcurrido un plazo de tres meses. No obstante, la Dirección General competente del Ministerio de Hacienda estaba autorizada para aplicar dispensa de esta prescripción. Tal prohibición, que comprendía la de exportar oro, plata en monedas, billetes del Banco de España y Bancos extranjeros, en cantidad superior a 5.000 ptas., fue ratificada muy pocos días después, elevando a Decreto lo que sólo había sido Orden (32). El D. de 16 de mayo de 1936 rebajó la cifra a 500 ptas.

Iniciada la Guerra Civil, se prohibió de manera absoluta a los españoles la exportación de billetes y moneda de plata (33), permitiéndose la de billetes extranjeros sólo en cantidad equivalente a 500 ptas., salvo autorización especial.

Después de casi quince años (34) se autorizó a todo viajero español o extranjero a sacar hasta 2.000 ptas., y a entrar 10.000 ptas en billetes del Banco de España.

Entre tanto, el control se había endurecido aún más. En 1947 (35) se estableció como requisito previo e indispensable para obtener el visado de salida de los españoles al extranjero, la presentación de un certificado del Instituto Español de Moneda Extranjera acreditativo de que el interesado podía disponer de las divisas precisas para residir en el extranjero, bien porque se las hubiera cedido dicho Instituto, bien porque dispusiese legalmente de la moneda necesaria en el exterior. Las cesiones para tales fines por el I.E.M.E., para cada viaje, eran las correspondientes a la equivalencia de 200 ptas. por día de ausencia, incluidos los de salida y llegada, cedidas al cambio turístico (entonces

(25) OO. de 6 de diciembre de 1947, 30 de enero y 7 de mayo de 1948.

(26) O. de 25 de abril de 1949.

(27) O. de 28 de noviembre de 1936.

(28) La O. de 21 de julio de 1950 permitió 10.000 ptas., y la de 2 de junio de 1960, 50.000 ptas.

(29) O. de 30 de junio de 1979.

(30) R.O. de 11 de octubre de 1930.

(31) O. 16 de mayo de 1931.

(32) D. 29 de mayo de 1931.

(33) O. de 28 de noviembre de 1936. La Cir. de 20 de marzo de 1944 fijó el procedimiento para depositar en las delegaciones del Banco de España, en las Aduanas, las pesetas que los españoles llevarán al salir al extranjero. La prohibición de sacar moneda de plata estaba en el D.-Ley de 9 de noviembre de 1936 (Artículo 1.º).

(34) O. 21 de julio de 1950.

(35) Cir. de 2 de junio y Orden de 6 de diciembre de 1947.

había cambios diferentes). Posteriormente (36) se reguló la forma de acreditar el disponer legalmente de divisas en el extranjero y se eximió del certificado para obtener el visado de salida a una serie de grupos de personas (emigrantes, tener familiares en el extranjero, trabajadores en el exterior, invitados, misioneros, etc.). La obligación de presentar el referido certificado del Instituto Español de Moneda Extranjera para obtener el visado de salida fue suprimida en 1951 (37), pero subsistía la intervención de aquel en la cesión de divisas.

La escasez de éstas en el período considerado era tal, que en la Orden de 6 de diciembre de 1947 se decía que no se podrían ceder divisas para viajes privados «más que en aquellos casos de necesidad demostrada, o para aquellos viajes de negocios o estudios, que se consideren de conveniencia o utilidad nacional».

Ya en 1959 (38) se permitió a los españoles adquirir en el mercado de divisas, sin autorización del Instituto Español de Moneda Extranjera, el equivalente a 3.000 ptas. anuales para gastos de estancia en el extranjero y llevar hasta 2.000 ptas. en billetes del Banco de España. Para viajes de negocios había un régimen especial (39). Tales cantidades fueron pronto (40) de 9.000 ptas. por año natural, en cuanto a divisas, y de 3.000 ptas., en billetes españoles. En 1964 (41) de 42.000 ptas. (su equivalente en divisas) y 3.000 ptas. en moneda nacional, por persona y viaje.

Más tarde, en 1979 (42), aparte de liberalizarse la disponibilidad de divisas para viajes al extranjero, en favor de los residentes en España, para viajes de estudio, por razones de salud, por motivos profesionales (el equivalente a 200.000 ptas. por persona y viaje) y viajes de negocios (también 200.000 ptas. por persona y viaje), se autorizaba el gasto de 80.000 ptas., por persona y viaje, para viajes de turismo.

Por último, la legislación inmediatamente anterior a la vigente (O. de 24 de mayo de 1985) permitió exportar a los residentes en España, el contravalor de 480.000 ptas./año ó 125.000 ptas./viaje; importar moneda nacional sin límite y sacar hasta 100.000 ptas. en billetes del Banco de España.

También deben considerarse como «salidas» los pagos en España de *servicios turísticos a utilizar en otros países*, ya que en la balanza de pagos de un país no sólo juegan las cantidades que se exportan por los turistas residentes en él sino también la moneda nacional mediante la cual se adquieren billetes ferroviarios y pasajes marítimos y aéreos para circular por el extranjero. Por la misma razón deben contabilizarse en ella, como ingresos, los títulos de transporte cuando son adquiridos fuera de España para utilizar medios de transporte españoles por el territorio nacional. Cuando existe control y limitaciones sobre divisas y moneda nacional para viajes, es lógico que en las disposiciones legales que los regulan queden comprendidos los citados pagos de servicios a utilizar fuera de España.

Con respecto a la adquisición de *pasajes aéreos* para viajes al extranjero, la legislación (43) fue muy restrictiva ya que sólo permitía el pago en pesetas a los españoles residentes en España y sólo para pasajes de ida desde la nación. Ya en 1959 (44) se autorizó a las empresas de transporte aéreo, tanto nacionales como extranjeras, autoriza-

(36) OO. de 5 y 30 de enero de 1948.

(37) O. de 3 de agosto de 1951.

(38) Cir. de 23 de octubre de 1959 y Orden de 2 de junio de 1960.

(39) Res. de 13 de mayo de 1960, 17 de marzo de 1961 y 5 de junio de 1964.

(40) Res. de 1 de diciembre de 1960.

(41) Res. de 6 de junio de 1964.

(42) O. de 30 de junio de 1979, que derogó la de 6 de junio de 1964.

(43) O. 22 de julio de 1948.

(44) O. 25 de noviembre de 1959.

das para la explotación de líneas internacionales, con partida o con escala comercial en territorio español, para cobrar en pesetas el importe de los billetes que expedían, cualesquiera que fuesen la nacionalidad o residencia habituales de los viajeros, siempre que correspondiesen a trayectos que tuviesen su iniciación en territorio español, incluso si se tratase de viajes de ida y vuelta.

La Resolución de 6 de junio de 1964 recordaba que todos los viajeros podían pagar en España, en moneda nacional, el precio de los billetes de transporte necesarios para sus viajes de negocios o de turismo, tanto de ida como de regreso.

Las *Agencias de viajes u hoteles*, siempre que estuvieran debidamente autorizadas al efecto, podían adquirir en el mercado libre de divisas las que precisasen, interviniendo en los cambios a realizar por extranjeros o españoles residentes en el extranjero en viaje por España, así como las que para sus atenciones efectuasen los extranjeros residentes habituales en nuestro país (Inst. 31 de octubre de 1951). Por O. 25 de agosto de 1959 se dieron normas para el funcionamiento del mercado de divisas, en el que las agencias de viajes debían comprar o vender las procedentes de las operaciones en que hubieran intervenido, derogando la Res. del 12 de abril de 1957, que, a su vez, había dejado sin efecto la Inst. del 31 de octubre de 1951.

Poco después, por O. del 28 de julio de 1962 se autorizó el establecimiento de oficinas de cambio en las agencias de viajes, hoteles y establecimientos mercantiles, para operaciones de compra y venta de divisas, siendo facultad privativa del I.E.M.E. su creación. La normativa actual sobre operaciones de compraventa al contado de divisas que se realicen por Entidades delegadas está contenida en la Circular del Banco de España, de 28 de abril de 1986, N.º 9/86.

La *posesión de divisas extranjeras* fue condicionada o prohibida desde los años 30. Se comenzó por la prohibición de que la banca privada las poseyera (45) y luego se hizo extensiva a los particulares.

Las necesidades bélicas impusieron, primero, que quienes poseían monedas de oro nacionales y extranjeras, billetes o valores de cualquier nación extranjera, fueran establecimientos bancarios o de crédito o particulares que las tuvieran en cajas de seguridad en alquiler los declarasen, quedando prohibida toda venta de ellos (46) y, segundo, que entregaran la moneda extranjera para ser cambiada en pesetas y el oro amonedado o en pasta, en concepto de depósito (47), como ya se indicó.

Las *divisas importadas por los viajeros españoles* siempre (desde la citada época de intervención del Gobierno en la materia) han tenido que cambiarse en su totalidad a pesetas, salvo en la legislación vigente, según se dirá. Ya la Orden de 6 de octubre de 1937 imponía terminantemente tal obligación. Más tarde (48) se dictaron normas sobre cesión, depósito y disponibilidad de divisas, oro y valores de cotización internacional, reiterándose la obligación de ceder al Estado las divisas que se poseyeran no sólo en España sino en el extranjero.

Los viajeros españoles que regresaban estaban obligados a cambiar a pesetas, en el momento de su cruce de la frontera, las divisas que trajeran consigo, especialmente las sobrantes de las que habían reci-

(45) D. de 29 de mayo de 1931.

(46) D. de 15 de agosto de 1936.

(47) D.-Ley de 14 de marzo de 1937.

(48) Ley de 4 de mayo de 1948.

bido oficialmente. Tal prescripción fue reiterada en todas las disposiciones posteriores sobre entrada y salida de divisas por razón de turismo.

Con respecto a la *importación de moneda española*, las medidas dictadas en 1936 y 1937 fueron de total restricción (especialmente por las necesidades de estampillado y canje de los billetes del Banco de España emitidos por éste antes del 18 de julio de 1936) puesto que se prohibía su importación por españoles y extranjeros (Decretos de 19 y 28 de noviembre de 1936). Poco a poco se fue liberalizando también esta materia y así la O. de 21 de julio de 1950 permitió la entrada de 10.000 ptas. Esta cifra fue aumentada: en 1960 (49) permitiéndose que todo viajero, español o extranjero, pudiera traer del exterior la cantidad de 50.000 ptas., y, en 1979 (50) a la de 100.000 ptas. en billetes del Banco de España.

La *exportación de moneda española*, según las leyes recogidas en la Novísima recopilación, a la que se ha hecho referencia, llegaba a suponer la pena de muerte a los infractores.

Para la legislación anterior a la Guerra Civil, tanto de la Monarquía como de la República, las infracciones en materia de moneda extranjera, exportación de la nacional, etc., eran consideradas como delitos, según la Ley de Contrabando y Defraudación.

Como ha podido apreciarse, la legislación española, a partir de los años 40, ha ido liberalizándose en materia de cambios de moneda pero lo hizo muy lentamente, especialmente en lo relativo a disponibilidad y control de monedas para viajes de turismo. Esa liberalización ha culminado en la situación actual, que se examinará a continuación, que si bien no puede calificarse de liberación completa es lo suficientemente permisiva para que la regulación legal no suponga ninguna limitación a los viajes de turismo para los no residentes en España que nos visitan ni para los españoles y extranjeros residentes aquí que deseen viajar a otros países. Esa liberalización ha contribuido poderosa, aunque no únicamente, a que las corrientes turísticas de extranjeros a España y de españoles al extranjero hayan crecido de forma muy importante (Anexo 4.<sup>o</sup>), con el natural reflejo en la balanza turística (Anexo 5.<sup>o</sup>). Es interesante observar que, como consecuencia de las medidas liberalizadas de 1959, los españoles que viajaron al extranjero pasaron de 850.652 (1959) a 2.149.153 (1960) y los gastos de 2,28 millones de dólares (1958) a 20,53 (1959) y a 50,04 (1960).

#### IV. LEGALIDAD ESPAÑOLA ACTUAL

Los gastos de viaje y estancia de españoles en el extranjero y el movimiento de divisas y pesetas por fronteras, tanto de residentes como de no residentes, está regulado actualmente por la Orden de 13 de marzo de 1987 (51) y resolución del 30 siguiente (52), que tienen un carácter bastante liberalizador, continuando la línea emprendida hace decenios, tal como se ha indicado, consecuencia de un mejoramiento económico y de la incorporación de España, últimamente a la Comunidad Económica Europea. La citada Orden unifica los distintos tipos de viaje, desapareciendo las anteriores distinciones de viajes de turismo, de negocios, estudios o por motivos de salud.

(49) O. de 2 de junio de 1960, que derogó la de 21 de julio de 1950.

(50) O. de 30 de junio de 1979.

(51) B.O. del E. de 27 de marzo y 15 de abril de 1987.

(52) B.O. del E. de 3 de abril de 1987.

En ella y a efectos de ella, se determinan los gastos de viaje y estancia, que son: los de viaje y desplazamiento, alojamiento, manutención, entretenimiento, asistencia sanitaria, enseñanza y cualquier otro gasto similar directamente ocasionado al viajero por el propio viaje. Tienen asimismo la consideración de gastos de viaje las compras que efectúe el viajero en el extranjero, siempre que sean susceptibles de despacho en aduanas bajo el régimen de viajeros y sin perjuicio del pago de los correspondientes derechos, si fueran de aplicación.

También se fija el concepto de «divisas», comprendiéndose como tales tanto billetes de curso legal en el extranjero como saldos bancarios u otros instrumentos en moneda extranjera.

#### **A) Régimen para no residentes**

En cuanto a *importación* de moneda en España, los viajeros no residentes en España pueden, a su entrada en territorio español ser portadores, sin límite de cantidad, de billetes y monedas de curso legal en España o en el extranjero, así como de cualquier otro medio de pago o instrumento de giro o crédito en pesetas convertibles o en divisas.

Cuando sean portadores de medios de pago en pesetas por importe superior a 100.000 pesetas o de divisas con un contravalor superior a 500.000 pesetas, y prevean que a su salida del territorio español pudieran ser portadores de importes iguales o superiores a los mencionados, o, en el segundo de los casos, vayan a abonar billetes extranjeros en cuentas en divisas o en pesetas convertibles abiertas en entidades bancarias españolas, deberán declarar ante la Aduana de entrada los medios de pago de que son portadores.

Tratándose de *exportación de moneda*, los no residentes en España: 1.º Antes de su salida del territorio español podrán cambiar libremente a divisas en cualquier Entidad delegada, sin necesidad de justificación previa, hasta 100.000 pesetas. Para la compra de divisas en cuantía superior a la indicada pero inferior a 500.000 pesetas deberán exhibir ante la Entidad delegada ya sean los «boletines de cambio» que acrediten que durante su estancia en España cambiaron previamente divisas a pesetas, ya el resguardo de la declaración ante la Aduana de entrada si es que entraron en territorio español con más de 100.000 pesetas y no desean conservarlas. Para la compra de divisas en cuantía superior a 500.000 pesetas deberán presentar el resguardo de la declaración ante la Aduana de entrada o documento bancario o administrativo que justifique el origen de los fondos, y además los «boletines de cambio» si lo introducido en España hubieran sido divisas; 2.º A su salida del territorio español podrán ser portadores de: a) Billetes y moneda de curso legal en España por un importe máximo de 100.000 pesetas, salvo que justifiquen la posesión de una cantidad superior por la declaración efectuada ante la Aduana de entrada o por autorización administrativa; b) Cualquier otro medio de pago cifrado en pesetas convertibles, sin límite de cantidad; c) Billetes de banco y moneda metálica de curso legal en el extranjero, por un importe no superior al contravalor de 500.000 pesetas, salvo que justificaran la posesión de cantidad superior por la declaración efectuada ante la Aduana de entrada o por documento bancario o administrativo que justifique su origen; d) Talones, cheques, letras, pagarés y otros medios de pago o instrumentos de giro o crédito

cifrados en moneda extranjera, a nombre del viajero o a su orden, o de cheques de viajero no contrafirmados, sin límite de cantidad.

## **B) Régimen para los españoles y extranjeros residentes**

a) Con respecto a la *salida de moneda al exterior* o de pagos en el extranjero por españoles residentes en España, la Orden citada establece que para atender los gastos de viaje y estancia en el extranjero podrán, alternativa o conjuntamente, llevar consigo divisas adquiridas en España, utilizar tarjetas de crédito, así como, en su caso, transferir desde España divisas al exterior.

Los tres supuestos citados son regulados de la siguiente manera:

### **1.º Adquisición de divisas en España**

Es libre y no requiere previa justificación distinta de la declaración «venta de divisas para viajes» de que se hablará más adelante, la adquisición de divisas para atender gastos de viaje y estancia en el extranjero hasta un contravalor de 350.000 ptas., por persona y viaje. Dicho límite por persona y viaje podrá ser superado, previa verificación por la Dirección General de Transacciones Exteriores de la correspondiente solicitud del interesado, que podrá referirse a uno o más viajes.

Las divisas, que deberán ser adquiridas a través de Entidad delegada en los quince días anteriores a la fecha del viaje, podrán consistir en: a) Billetes de curso legal en el extranjero; b) Cheques bancarios o de viaje emitidos por Entidades delegadas, y c) Cheques de viaje emitidos por Entidades domiciliadas y operantes en el extranjero vendidos en España por Entidades delegadas.

Al adquirir las divisas los interesados deberán suscribir el documento de control denominado «Venta de divisas para viajes», que será confeccionado por las propias Entidades delegadas y del que éstas entregarán al interesado copia firmada y sellada, conservando el original. Dicho documento deberá contener determinados datos, que figuran en anexo a la Orden citada.

### **2.º Utilización de tarjetas de crédito**

Es libre, sin otra limitación cuantitativa que la que pudieran imponer las Entidades emisoras, el pago de gastos de viaje y estancia en el extranjero con tarjeta de crédito. Se entiende comprendido bajo el anterior uso de tarjetas de crédito en sentido estricto, de uso general o para el pago de servicios específicos (tales como alquiler de automóviles, servicios aéreos u otros similares), así como el de tarjetas u otros medios provistos de banda magnética o microprocesadores que den acceso a cajeros automáticos o que permitan efectuar pagos en el terminal de los correspondientes establecimientos comerciales. Es requisito indispensable para el uso en el extranjero de una tarjeta o medio similar que la correspondiente entidad emisora haya sido autorizada al efecto por la Dirección General de Transacciones Exteriores, a la que aquella remitirá anualmente determinada información, señalada en la citada Orden.

### 3.º Transferencia de divisas al exterior

Las divisas para atender gastos de viaje y estancia en el extranjero podrán obtenerse, asimismo, mediante transferencia bancaria al exterior. Dicha transferencia exigirá la previa presentación ante la Entidad delegada de la documentación justificativa que la Dirección General de Transacciones Exteriores tiene establecida por Circular. La transferencia podrá efectuarse antes del inicio del viaje, durante su transcurso o una vez concluido, pudiendo ser ordenada por el propio viajero o por persona o Entidad distinta de aquél. El deber de justificación a que más adelante se hace referencia, corresponde al ordenante de la transferencia.

Tales viajeros podrán ser portadores de billetes y *moneda de curso legal en España* por un importe máximo de 100.000 ptas. a su salida de España.

#### b) Importación de moneda.

Con respecto a la *entrada o importación de moneda* los viajeros residentes en España, a su entrada en territorio español, podrán ser portadores sin límite de cantidad de billetes y moneda de curso legal en España o en el extranjero, así como de cualquier otro medio de pago o instrumento de giro o crédito en pesetas convertibles o en divisas

#### c) Posesión de medios de pago extranjeros.

Se mantiene la prohibición de que los residentes están en posesión de divisas en España, ya que se establece deberán vender a una Entidad delegada, dentro de los 15 días siguientes al de entrada en territorio español, los medios de pago en pesetas convertibles o en divisas de que fueran portadores. No obstante lo anterior, los residentes podrán conservar un saldo en divisas procedentes de viajes al extranjero no superior al equivalente a 50.000 pesetas.

#### d) Comprobación administrativa.

Como control de los residentes españoles en sus gastos por viajes, existe la posibilidad de efectuar sobre ellos una comprobación ulterior de carácter administrativo, a cuyo efecto la Dirección General de Transacciones Exteriores, así como, en su caso, los demás Servicios de Inspección del Ministerio de Economía y Hacienda, pueden comprobar si los medios de pago han sido utilizados para fines no autorizados.

A los efectos del control de cambios, el interesado deberá conservar durante tres años los justificantes oportunos de gasto, de forma que puede acreditar, si fuera requerido, el destino de los medios de pago que utilizó. No obstante, si pudiera acreditar la duración de la estancia en el extranjero no precisará justificar el gasto correspondiente a 30.000 pesetas por persona y día de permanencia, total o parcial, en el extranjero.

Según la Resolución de 30 marzo de 1987 se estima documentación justificativa: facturas definitivas de gastos de alojamiento y manutención, gastos académicos (matrículas, mensualidades, etc.), minutas de honorarios de facultativos médicos, notas de gastos de facturas de establecimientos médicos por tratamiento, intervención quirúrgica y/o

estancia del enfermo, billetes o resguardos acreditativos de gastos de transporte y desplazamiento, etc., así como los talones de cargo de tarjetas de crédito siempre que en ellos figure el concepto del gasto.

Nos parece que la conservación, nada menos que durante tres años, de los justificantes de gastos en los viajes es una carga demasiado difícil de soportar: supone pedir factura de todos ellos y guardarlos por un lapso de tiempo excesivo. La exención de esta obligación mediante la justificación de los días en que se ha estado en el extranjero (computables a 30.000 pesetas) también puede crear enormes dificultades ya que en los cruces de fronteras terrestres donde no se exige a los españoles más que el D.N.I. en el que no pueden hacerse constar las fechas de entrada y salida y, aun usando pasaporte, de no solicitarse expresamente, no se estampa en éste dichos datos. Quizás cuando se viaje en avión, conservando los pasajes, podría tenerse un elemento de prueba, pero ¿qué sucederá en los viajes por ferrocarril o en autocar, en que los billetes son al portador, o en los realizados en automóvil particular?

e) Infracciones, responsabilidades y sanciones.

Si en los recintos de aduanas se descubrieran hechos que, conforme a las normas que rigen el control de cambios, pudieran ser constitutivos de *infracción administrativa o de delito*, los funcionarios de aduanas procederán a la intervención de las correspondientes monedas, billetes o efectos, y levantarán acta o atestado, respectivamente, que serán remitidos al Servicio Ejecutivo de la Comisión de Vigilancia de las Infracciones de Control de Cambios, poniéndose a disposición de esta última las monedas, billetes y efectos intervenidos. Si por la cuantía de lo aprehendido o por las circunstancias de especial gravedad que hubieren concurrido, los funcionarios presumieran claramente la existencia de delito, tras levantar atestado, pondrán al presunto responsable, junto con las sumas aprehendidas, a disposición del Juzgado de Instrucción que corresponda, circunstancia que deberán poner en conocimiento del referido Servicio Ejecutivo.

Con carácter indeterminado y de remisión a otras disposiciones legales que regulan la materia, se hace referencia, en la repetida Orden a *responsabilidades y sanciones*, al establecer que el empleo no autorizado de los medios de pago para viajes y estancia en el exterior para fines distintos de los señalados, así como cualquier otro incumplimiento de lo dispuesto en la Orden da lugar a las responsabilidades que se deriven de la legislación de control de cambios.

Del contenido de la Orden comentada se desprende que, en contra de lo que se dice en su preámbulo, no se liberalizan plenamente los gastos de viaje y estancia en el extranjero pues existen determinadas limitaciones, cortapisas y procedimientos que desvirtúan, en parte, ese carácter liberalizador. No obstante, hay que reconocer que se han ampliado considerablemente las disponibilidades económicas para los viajes al extranjero, hasta hacerlas prácticamente ilimitadas.

Es lástima que en la disposición derogatoria sólo se cite la Orden de 24 de mayo de 1985, acudiéndose al fácil expediente de agregar «cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongán a la presente» Orden.

En la misma línea está la prescripción de mantener en vigor las normas reguladoras de las operaciones de las agencias de viajes, sin citar expresamente cuáles son éstas. En la Resolución del 30 de marzo de 1987, al hablar de las «Operaciones realizadas por agencias de viajes, hoteles y otros establecimientos residentes (?) de servicios turísticos», se establece que los pagos exteriores se referirán sólo a la organización de viajes turísticos por cuenta de residentes realizados en el extranjero, y que los pagos deben ser satisfechos por los organizadores como consecuencia de las obligaciones contraídas por cuenta de sus clientes en la organización del viaje (notas de adeudo de las agencias corresponsales, facturas de los hoteles o residencias utilizadas por los viajeros, etc.), sin que puedan ser computados aquellos de carácter particular que hubieren podido contraer los viajeros.

## BIBLIOGRAFIA

- ALVAREZ PASTOR Y EGUIDAZU: *Control de cambios. Régimen jurídico de las transacciones con el extranjero*, 3.ª edición. Edit. Revista Derecho Privado. 1981, Madrid, 1890 págs.
- ARRILLAGA, J. I. de: *El turismo en la economía nacional*. Edit. Nacional. Madrid, 1955, 230 págs.
- ARRILLAGA, J. I. de: «El cheque turístico (Traveler cheque)», *Anuario de Derecho Civil*, Madrid, 1961, 60 págs.
- ARRILLAGA, J. I. de: «La tarjeta de crédito», *Revista de Derecho Privado*, Madrid, septiembre 1981, 784 a 804 págs.
- ARROYO MARTINEZ, I., y GISPERT, M.ª T.: *Código de Legislación Bancaria*, 2.ª ed., Barcelona, 1987, 948 págs.
- BAENA DEL ALCAZAR: «Problemas jurídico-administrativos del control de divisas en la nueva Ley de bases de la ordenación del crédito y la banca», *Revista de Administración Pública*, N.º 38.
- COBO DEL ROSAL, MANUEL y OTROS: *Comentarios a la legislación penal*. Tomo IV: *Delitos monetarios*, 1985.
- FERNANDEZ ROZAS, J. C.: *Legislación básica para extranjeros*. Biblioteca Textos legales «Tecnos», Madrid, 1987, 549 págs.
- FOUSEK, PETER G.: *Los instrumentos de la política monetaria*. Centro de Estudios Monetarios latino-americanos. México, 1959, 189 págs.
- GOMEZ REY y PEREZ VILLANUEVA: *El control de cambios en España*, Madrid, 1980.
- HAMEL, J.; BERTAND, R., y ROBLLOT, R.: *Le contrôle des changes; ses répercussions sur les institutions juridiques*, París, 1955, 345 págs.
- HERVAS CUARTERO, ENRIQUE: *Cuentas extranjeras en pesetas y en divisas*, Madrid, 1983.
- INSTITUT DE DROIT COMPARE: *Le contrôle des échanges*. Edit. Sirey, París.
- LINDE DE CASTRO: «El control de cambios en España», *Información Comercial Española*, Madrid, Núms. 456 y 457.
- MARTIN MATEO, RAMON: *Administración monetaria*, Madrid, 1968.
- MARTIN MATEO, RAMON: «Moneda», *Nueva Enciclopedia Jurídica*, vol. XVI, págs. 648 y ss. Edit. Francisco Seix, S. A., Barcelona, 1978.
- MARTIN MATEO, RAMON, y SOSA WAGNER: *Derecho Administrativo Económico*, Madrid, 1974.
- MAYER, T., y DUESENBERY, M.: *Money, Banking and the Economy*, 1987, 502 págs.
- O.C.D.E.: *Politique du tourisme et tourisme international*, 1986. París, 1987, 208 págs.
- MUGUILLO, R. A.: *Tarjeta de crédito. Régimen legal, Doctrina, Jurisprudencia*, Buenos Aires, 1985, 198 págs.
- OBERSON, RAOUL: *L'Ordre public en matière monétaire*, Freiburg, 1956.
- OLARIAGA, LUIS: *La política monetaria en España*, Madrid, 1963.
- OLARIAGA, LUIS: *El dinero*, Madrid, 1950.
- PEREZ-SERRABONA GONZALEZ, J. L., y FERNANDEZ, L. M.: *La tarjeta de crédito: hacia un estatuto jurídico*, Granada, 1987, 127 págs.
- PLAZA PRIETO, JUAN: *Turismo y Balanza de pagos*. Secretaría General del Ministerio de Información y Turismo, Madrid, 1954, 93 págs.

- RIST, CHARLES: *Historia de las doctrinas relativas al crédito y la moneda*. Edit. Bosch. Barcelona, 1945, 498 págs.
- SAIZ CEBRECO, EUGENIO: *Los mercados de divisas*. Edit. Hispano Europea, S. A., Barcelona, 1986, 471 págs.
- UBIENA, JOSE ANTONIO: *Régimen legal español de la moneda extranjera*. Edit. Reus, Madrid, 1942.
- UBIENA, JOSE ANTONIO: «El problema monetario», *Revista de Economía*, Madrid, 1947, 887 a 896 págs.

**Disponibilidad de Moneda para turismo en los países de la O.C.D.E.  
Situación a 1º de julio de 1987**

PAIS	Asignación de divisas o cheques de viaje para gastos en el exterior			Importación y exportación de moneda nacional por turistas extranjeros en el país visitado	
	Tarjeta de crédito	Asignación autorizada	Asignación por viaje en moneda nacional	Importación autorizada	Exportación autorizada
Australia	Ilimitado	Ilimitado (1)	5.000 \$ A	Ilimitado	5.000 \$ A
Austria		50.000 S (2)	50.000 S	Ilimitado	50.000 S
Bélgica	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado
Canadá	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado
Dinamarca	Ilimitado	Ilimitado	40.000 KrD	Ilimitado	50.000 KrD
España	Ilimitado	350.000 ptas. (2)	20.000 ptas.	Ilimitado	100.000 ptas.
EE.UU.	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado
Finlandia	Ilimitado	Ilimitado	10.000 MkF	Ilimitado	10.000 MkF
Francia	Ilimitado	12.000 FF (2)		Ilimitado	12.000 FF
Grecia		200 Ecus (2) (3)	3.000 Dr.	3.000 Dr.	3.000 Dr.
Islandia		1.650 \$ (2) (4)	8.000 krl.	8.000 Krl	8.000 Krl
Irlanda	Ilimitado	500 L. Ir. (2)	100 L. Ir.	Ilimitado	100 L. Ir.
Italia	Ilimitado	1.250 DTS (2)	500.000 L.	Ilimitado	500.000 L.
Japón	Ilimitado	Ilimitado	5.000.000 Y.	Ilimitado	5.000.000 Y.
Luxemburgo	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado
Noruega		Ilimitado	5.000 KrN	Ilimitado	5.000 KrN
N. Zelanda	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado
Países Bajos	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado
Portugal		15.000 Esc. (2)	50.000 Esc.	Ilimitado	100.000 Esc.
Reino Unido	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado
R.F.A.	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado
Suecia	Ilimitado	Ilimitado	6.000 KrS	Ilimitado	Ilimitado
Suiza	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado	Ilimitado
Turquía		3.000 \$ (2)	Equival. a 1.000 \$	1.000 \$	1.000 \$
Yugoslavia		Ilimitado (5)	2.500 Din	2.500 Din	2.500 Din

(1) Por importe superior a 50.000 \$ A, por viaje, se exige una declaración. (2) Por viaje. (3) En países de la CEE y 250 \$ en los demás, (4) Cantidad reducida si se pagan los gastos en el exterior por medio de una agencia de viajes. (5) Si las divisas provienen de cuentas extranjeras en divisas.

**Legislación Española sobre divisas y pesetas en Tráfico Turístico**

Disposición	Gaceta o B.O.	Materia	Fecha de derogación expresa
R.O. 3 agosto 1914	4 agosto	Prohibe exportar oro y plata en monedas.	
R.O. 16 diciembre 1914	18 diciembre	Recuerda R.O. 3 agosto.	
R.O. 11 marzo 1915	12 marzo	Recuerda R.O. 3 agosto.	
R.O. 12 julio 1921	17 julio	Recuerda R.O. 3 agosto y prohíbe exportación. billetes del Banco de España.	
R.O. 6 marzo 1924	7 marzo	Intervención en operaciones de cambio.	R.O. 5 febrero 1930
R.O. 11 marzo 1924	12 marzo	Autoriza giros en moneda extranjera por turistas hasta 5.000 ptas.	R.O. 5 febrero 1930

**Legislación Española sobre divisas y pesetas en Tráfico Turístico (Continuación)**

<b>Disposición</b>	<b>Gaceta o B.O. Materia</b>	<b>Fecha de derogación expresa</b>
R.O. 14 marzo 1924	16 marzo	Declara en vigor R.O. 12 julio 1921. Prohíbe exportar billetes del Banco de España, oro y plata en moneda y autoriza a sacar hasta 5.000 ptas.
R.O. 18 marzo 1924	19 marzo	Prohibición de exportar billetes de bancos extranjeros. Autoriza hasta el equivalente a 5.000 ptas.
D-Ley 25 junio 1928	26 junio	Crea Comité Interventor de los Cambios.
R.O. 5 febrero 1930	7 febrero	Deroga disposiciones restrictivas de cambios de moneda.
R.D. 16 abril 1930	20 abril	Suprime Comité Interventor de Cambios.
R.O. 14 julio 1930	15 julio	Crea Centro Regulador de Operaciones de cambio.
R.O. 22 agosto 1930	23 agosto	Prohibición operaciones divisas a Bancos.
R.D. 6 septiembre 1930	7 septiembre	Crea Centro Oficial Contratación Moneda.
R.O. 11 octubre 1930	12 octubre	Recuerda vigor RR.OO. 11, 14 y 18 marzo 1924. Reitera autorización para que los viajeros españoles saquen 5.000 ptas.
D. 16 mayo 1931	18 mayo	Autoriza sacar 5.000 ptas.
D. 21 mayo 1931	22 mayo	Crea Centro Oficial de Contratación de moneda.
D. 29 mayo 1931	31 mayo	Prohíbe exportar oro y plata amonedado y billetes españoles y extranjeros.
O. 25 junio 1931	3 julio	Servicio portuario de cambio de moneda a turistas extranjeros.
O. 3 junio 1932	10 junio	Provisión de moneda a turistas.
D. 16 mayo 1936	17 mayo	Autoriza la salida de 500 ptas. por viajero.
D. 15 agosto 1936	18 agosto	Prohíbe venta de monedas de oro, billetes y valores extranjeros. Obliga a declarar existencias en bancos.
D-Ley 9 noviembre 1936	Nº 28	Prohíbe exportar monedas de plata.
D. 18 noviembre 1936	Nº 39	Crea Comité de Moneda Extranjera.
D. 19 noviembre 1936		Conceptúa contrabando de billetes como delito de auxilio a la rebelión.
D. 28 noviembre 1936	2 diciembre	Prohibición importación y exportación billetes del Banco de España.
D-Ley 14 de marzo 1937	16 marzo	Cesión obligatoria al Estado de moneda extranjera y valores.
O. 20 marzo 1937	21 marzo	Importación de divisas por extranjeros. Declaración y anotación en el pasaporte.
O. 6 octubre 1937	7 octubre	Oficinas del Banco de España en Aduanas para compra de divisas.
L. 24 noviembre 1938	30 noviembre	Delitos monetarios. Crea Juzgado especial.
L. 25 agosto 1939	27 agosto	Competencia Ministerio de Industria y Comercio y creación del Instituto Español de Moneda Extranjera (I.E.M.E.).
D. 24 noviembre 1938	10 diciembre	Aprueba Estatutos I.E.M.E.
L. 17 mayo 1940	27 mayo	Normas para la liquidación del Centro Oficial de Contratación de Moneda
Cir. 20 marzo 1944	B.O. 108	Depósito de metálico por viajeros a su salida de España:
Cir. 2 junio 1947	3 junio	Normas cesión divisas para viajes particulares. Competencia del I.E.M.E.

R.D. 16 abril 1930

D. 18 noviembre 1936

L. 25 agosto 1939

L. 40/1979,  
10 diciembre

D. 1791/1973,  
de 26 julio

O. 6 diciembre 1947  
(parcialmente)

**Legislación Española sobre divisas y pesetas en Tráfico Turístico (Continuación)**

<b>Disposición</b>	<b>Gaceta o B.O. Materia</b>	<b>Fecha de derogación expresa</b>
O. 6 diciembre 1947	8 diciembre	Obligación importar por extranjeros contravalor 100 ptas./día. Autoriza exportar españoles 200 ptas./día. Certificado
O. 5 de enero de 1948	15 enero	Cesión de divisas para viajes: necesidad de certificado del I.E.M.E. (desarrolla O. 6 diciembre 1947)
O. 30 enero 1948	8 febrero	Desarrolla OO. 6 diciembre 1947 y 5 enero 1948
L. 4 mayo 1948	6 mayo	Declaración y cesión divisas
O. 7 mayo 1948	16 mayo	Divisas por viajes de extranjeros.
O. 22 julio 1948	6 agosto	Moneda para pago pasajes aéreos.
D. 3 diciembre 1948	12 diciembre	Cambios especiales.
O. 3 diciembre 1948	12 diciembre	Cumplimiento D. sobre cambios especiales.
O. 21 julio 1950	23 julio	Billetes Banco de España autorizados a entrar (10.000 ptas.) y salir (2.000 ptas.)
D. 21 julio 1950	28 julio	Mercado libre de divisas
Inst. 28 julio 1950	29 julio	Oficinas autorizadas para cambio de divisas.
Cir. 21 agosto 1950	Aduanas	Autoriza exportación objetos por turistas hasta 25.000 ptas.
O. 3 agosto 1951	6 agosto	Suprime obligación presentar certificado divisas para obtener visado.
D. 20 octubre 1951	30 octubre	Mercado libre de divisas: normas regladoras.
D. 26 octubre 1951	30 octubre	Autoriza delegación I.E.M.E. en los bancos.
O. 31 octubre 1951	31 octubre	Mercado libre de divisas. Normas.
Res. 12 abril 1957	13 abril	Normas operaciones mercado divisas
Cir. 24 mayo 1958	1 julio	Ratifica autorización entrada 10.000 ptas. y divisas libre: salida 2.000 ptas. y divisas declaradas a la entrada.
D-Ley 21 julio 1959	22 julio	Normas de ordenación económica. Delegación I.E.M.E. en oficinas cambio.
O. 25 agosto 1959	28 agosto	Funcionamiento mercado de divisas.
Cir. 23 octubre 1959	31 octubre	Adquisición libre por españoles de divisas por el equivalente a 3.000 ptas./año.
Res. 13 mayo 1960	14 mayo	Asignación divisas viajes negocios: 25.000 ptas. viaje a 750/día.
O. 2 junio 1960	13 junio	Salida (50.000 ptas.) y entrada (3.000 ptas.) por turista.
Res. 1 diciembre 1960	2 diciembre	Asignación divisas (9.000 ptas./año) para viajes al extranjero y salida de 3.000 ptas.
Res. 17 marzo 1961	20 marzo	Asignación de divisas para viajes al extranjero (16.500 ptas./año).
O. 28 julio 1962	4 agosto	Enumera posibles oficinas de cambio
Res. 6 junio 1964	8 junio	Adquisición de divisas para viajes de negocios (75.000 ptas./viaje o 1.500/día) y turismo (42.000 ptas.).
D. 14 noviembre 1969	15 noviembre	Traspaso funciones operativas del I.E.M.E. al Banco de España.
D-Ley 6/1973, 17 julio	24 julio	Suprime el I.E.M.E.
D. 1791/73, 26 julio	27 julio	Funciones del I.E.M.E. traspasadas el Ministerio de Comercio.
Res. 10 marzo 1978	16 marzo	Adquisición de divisas para viajes al extranjero por turismo (50.000 ptas.) y viajes negocio (100.000)
O. 30 junio 1979	6 julio	Franquicia dineraria para viajes al extranjero: turismo (80.000 ptas./viaje) y negocios (200.000 ptas./viaje).

**Legislación Española sobre divisas y pesetas en Tráfico Turístico (Continuación)**

Disposición	Gaceta o B.O.	Materia	Fecha de derogación expresa
L. 403/1979, 10 diciembre	13 diciembre	Régimen jurídico de control de cambios	
O. 23 diciembre 1981	15 enero 82	Autoriza importar 150.000 ptas y divisas sin límite; exportar 20.000 ptas. y 80.000 en divisas.	O. 24 mayo 1985
Cir. 31 julio 1984	31 julio	Divisas admitidas a cotización.	
Res. 25 marzo 1985	13 abril	Operaciones invisibles corrientes liberalizadas.	Res. 30 marzo 1987 (Sec. 07)
O. 24 mayo 1985	3 junio	Franquicia dineraria para viajes al extranjero: exportar 480.000 ptas. (contravalor) por año y 125.000/viajes; importar moneda nacional sin límite, sacar 100.000 ptas.	
Cir. 14 febrero 1986	15 marzo	Comunicación a Banco de España de los cobros y pagos exteriores, por banca delegada.	
Cir. 28 abril 1986	12 mayo	Mercado de divisas al contado.	
O. 13 marzo 1987	27 marzo y 15 abril	Liberalización gastos de viaje y estancia en el extranjero y control de moneda.	
Res. 30 marzo 1987	3 abril	Operaciones invisibles corrientes: normas relativas a turismo y viajes.	

**Disponibilidad de dinero para viajes al extranjero de residentes  
Según la legislación española (1924-87)**

Disposición	Divisas (contravalor)	Pesetas
R.O. 14 marzo 1924		5.000
R.O. 18 marzo 1924	5.000/viaje	
R.O. 11 octubre 1930		5.000
O. 16 mayo 1931		5.000
D. 29 mayo 1931	5.000/viaje	
O. 28 noviembre 1936	500/viaje	Nada
O. 21 julio 1950	500/viaje	2.000
Cir. 23 octubre 1959	3.000/año	2.000
O. 2 junio 1960	3.000/año	3.000
Res. 1º diciembre 1960	9.000/año	3.000
Res. 17 marzo 1961	16.500/año	3.000
Res. 6 junio 1964	42.000/viaje	3.000
Res. 10 marzo 1978	50.000/viaje	3.000
O. 30 junio 1979	80.000/viaje	20.000
O. 23 diciembre 1981	80.000/viaje	20.000
O. 24 mayo 1985	480.000/año;	
	120.000/viaje	100.000
O. 13 marzo 1987	380.000/viaje	100.000

**Crecimiento de las corrientes turísticas A y desde España**

Años	Extranjeros entrados	Salidas de españoles
1951	1.263.197	132.076
1952	1.485.248	174.103
1953	1.710.273	177.157
1954	1.952.266	273.859
1955	2.522.402	311.106
1956	2.728.002	471.185
1957	3.187.015	483.479
1958	3.593.867	884.705
1959	4.194.686	850.652
1960	6.113.255	2.149.153

**Crecimiento de las corrientes turísticas A y desde España (Continuación)**

<b>Años</b>	<b>Extranjeros entrados</b>	<b>Salidas de españoles</b>
1961	7.455.262	4.695.655
1962	8.668.722	3.528.831
1963	10.931.626	3.706.757
1964	14.102.88	3.816.992
1965	14.251.428	3.917.507
1966	17.251.746	4.260.847
1967	17.858.555	4.474.546
1968	19.183.973	4.127.081
1969	21.682.091	4.150.696
1970	24.105.312	4.449.881
1971	26.758.156	5.126.476
1972	32.506.591	5.741.231
1973	34.558.943	7.000.330
1974	30.342.871	6.175.846
1975	30.122.478	5.655.307
1976	30.014.087	7.158.845
1977	34.266.755	9.847.704
1978	39.970.491	11.858.945
1979	38.902.476	18.874.498
1980	38.026.816	18.021.917
1981	40.129.323	14.354.661
1982	42.011.141	13.916.035
1983	41.263.334	14.245.100
1984	42.931.658	14.619.571
1985	43.235.363	15.651.101
1986	47.388.793	17.637.247

*Fuente:* Anuarios de Estadísticas de Turismo. Años 1967, 1975 y 1986.

**Entradas y salidas de dinero en la balanza turística**

<b>Años</b>	<b>Millones de dólares</b>	
	<b>Ingresos</b>	<b>Pagos</b>
1951	29,51	2,71
1952	40,94	2,37
1953	94,15	2,32
1954	90,02	3,00
1955	96,72	2,94
1956	94,84	3,33
1957	76,86	3,21
1958	71,59	2,28
1959	158,91	20,53
1960	296,50	50,04
1961	384,63	54,12
1962	512,65	46,82
1963	679,30	68,24
1964	918,65	66,60
1965	1.104,90	78,32
1966	1.209,47	90,48
1967	1.209,84	99,42
1968	1.212,73	101,55
1969	1.310,76	116,02
1970	1.680,78	138,06
1971	2.054,45	176,42
1972	1.607,60	190,41
1973	3.091,20	270,51
1974	3.187,89	325,75
1975	3.404,23	385,40
1976	3.083,4	404,3
1977	4.000,3	532,8

Entradas y salidas de dinero en la balanza turística (Continuación)

Años	Millones de dólares	
	Ingresos	Pagos
1978	5.488,0	566,9
1979	6.483,7	921,6
1980	6.967,7	1.228,6
1981	6.715,9	1.008,1
1982	7.126,1	1.007,9
1983	6.836,1	894,4
1984	7.716,7	835,0
1985	8.150,8	1.010,1
1986	12.058,4	1.513,8

Fuente: Anuario de Estadísticas de Turismo 1986. Pág. 485.