

# INFORMACION LEGISLATIVA (\*)

A cargo de  
PEDRO DE ELIZALDE Y AYMERICH

## I. DERECHO CIVIL

### 1. *Parte General*

1. DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. Convenio de La Haya sobre conflictos de leyes en materia de forma de las disposiciones testamentarias, de 5 de octubre de 1961.

Instrumento de ratificación de 16 de marzo de 1988 («BOE» del 17 de agosto).

En virtud de este Convenio se consideran válidas las disposiciones testamentarias que cumplan los requisitos formales exigidos por las leyes de la nacionalidad, domicilio o residencia habitual del testador, del lugar de otorgamiento o del lugar de situación de los inmuebles. Y este criterio, tendente a garantizar la eficacia de las disposiciones, se amplía, además, al considerarse cuestiones de forma incluso las circunstancias personales del testador que supongan una limitación a las formas de disposición utilizables.

Finalmente, el derecho de reserva que puedan ejercitar los Estados contratantes se limita a los casos en que concurren circunstancias que pueden entrañar un intento de defraudar a sus propias disposiciones sobre la materia.

### 2. *Derechos de obligaciones*

2. TERMINOS Y PLAZOS. Medidas urgentes adoptadas como consecuencia de las inundaciones.

Real Decreto-Ley 5/1988, de 29 de julio («BOE» del 22 de agosto).

Producidas importantes lluvias y tormentas en Vizcaya, Guipúzcoa, Alava, La Rioja, Burgos, Palencia, Valladolid, Zamora, Zaragoza y Navarra durante el mes de julio, se adoptan medidas especiales para reparar los daños. Además de las medidas administrativas repetidas en estas circunstancias (declaración de zona catastrófica, exenciones fiscales, créditos extraordinarios, agilización de procedimientos), se adoptan también medidas que afectan al ámbito civil, como la declaración de inhábiles, a todos los efectos, de los días 19 a 29 de julio, y la concesión de moratoria legal para las deudas que venzan entre el 19 de julio

---

(\*) Se refiere a las disposiciones publicadas en el «Boletín Oficial del Estado» durante el segundo trimestre de 1988.

y el 20 de octubre. Estas medidas afectan, claro está a las personas cuyos bienes hayan sido afectados por el acontecimiento catastrófico.

3. PRESTACION DE SERVICIOS. Régimen de la colocación «an pair», Acuerdo Europeo de 24 de noviembre de 1969.

Instrumento de 24 de junio de 1988 («BOE» del 6 de septiembre).

El presente Acuerdo se aplica a las situaciones especiales que define su artículo 2: «Acogida temporal, en una familia y a cambio de determinados servicios, de jóvenes de países extranjeros que desean mejorar sus conocimientos lingüísticos y tal vez profesionales, así como su cultura general, adquiriendo un mejor conocimiento del país en que son acogidos.» A este tipo de colocación se dispensa una regulación detallada, imponiéndose la celebración de un acuerdo escrito que especifique los derechos y obligaciones de las partes. Debe destacarse la obligación de abonar una cantidad como dinero de bolsillo, así como la de concertar un seguro de enfermedad de la persona colocada, que pesan sobre el empleador.

### 3. *Derechos reales*

4. PROPIEDAD RUSTICA. Normas para la conservación de suelo y la protección de cubiertas vegetales naturales en Castilla-La Mancha.

Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha 2/1988, de 31 de mayo («BOE» del 9 de julio).

Fundada en las competencias que le atribuye el Estatuto de Autonomía sobre agricultura, ganadería, montes y aprovechamientos forestales, la Comunidad Autónoma castellano-manchega establece un régimen especial de protección de las zonas arbóreas y arbustivas con el fin de limitar la erosión y controlar las roturaciones de terrenos forestales.

Las medidas que se adoptan para los fines indicados consisten en su parte principal, en instrumentos administrativos, como los Proyectos de restauración hidrológico-forestal y los Planes de conservación de suelos agrícolas, pero también inciden sobre el régimen de la propiedad, imponiendo limitación a los titulares de los terrenos afectados.

Dichas limitaciones consisten en las siguientes medidas:

1. La transformación de montes o terrenos forestales en cultivos agrícolas requerirá la autorización previa de la Consejería de Agricultura y deberán cumplirse los requisitos, sobre pendiente del terreno, que la Ley detalla.

2. La corta o arranque de especies protegidas o de ejemplares singulares queda prohibida. En general, el arranque, corta y poda de especies arbóreas típicas de la zona (encina, alcornoque, quejigo...) o la roza, descuaje o quema de matorrales (mancha y garriga), precisarán autorización administrativa previa.

3. Se establece un régimen sancionador de las infracciones a esta Ley, sin perjuicio de que la Consejería de Agricultura pueda exigir la reimplantación de las cubiertas forestales destruidas.

5. PROPIEDAD URBANA. Régimen de los edificios e instalaciones fuera de ordenación en las Islas Baleares.

Ley de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares 8/1988, de 1 de julio («BOE» del 28).

Esta Ley se dedica a una situación urbanística especial para regularla de forma distinta a la establecida en la Ley del Suelo (artículo 60). Con este fin, el mismo concepto de edificaciones fuera de ordenación se amplía, para comprender no sólo las afectadas por operaciones de remodelación urbana, sino también las nacidas de infracciones urbanísticas (construidas en contra de las determinaciones de Planes, Normas o de la legislación urbanística, en general).

La calificación como «fuera de ordenación» acarrea la prohibición de efectuar en los edificios obras de consolidación, aumento de volumen o modernización; e, incluso, en las situaciones ilegales se prohíben hasta las pequeñas reparaciones. Los edificios construidos con posterioridad a esta Ley que sean calificados como «fuera de ordenación» verán imposibilitada la contratación de los servicios de suministro de energía eléctrica, gas, agua, alcantarillado y teléfono.

#### 6. LIMITACIONES DE LA PROPIEDAD. Regulación de las Costas. Ley 22/1988, de 28 de julio («BOE» del 29).

##### A) Exposición

1. Bienes de dominio público marítimo-terrestre: La Ley atribuye esta condición conforme al artículo 132, página 2, de la Constitución, a la ribera del mar, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental. Los términos «ribera del mar», de honda raigambre en nuestro Derecho histórico, se utilizan ahora para abarcar la zona marítimo-terrestre y las playas o zonas de depósito de materiales sueltos.

Por conexión forman parte también del dominio público las accesiones, los terrenos ganados al mar o invadidos por éste, los acantilados, los terrenos originariamente destruidos como demaniales que luego vieron alteradas sus condiciones físicas, los islotes y, en general, todos aquellos incorporados a bienes de esta categoría o afectados a su servicio.

Perdura la norma tradicional que atribuye al Estado las islas formadas por causas naturales, salvo cuando procedan de propiedades de particulares, y sin perjuicio de la demanialidad de su zona marítimo-terrestre, playas y demás terrenos citados anteriormente.

2. Régimen para la protección del dominio público marítimo-terrestre: Los bienes que integran esta categoría son, según el artículo 132, página 1, de la Constitución, inalienables, imprescriptibles e inembargables. En consecuencia, sólo serán admisibles sobre estos bienes los derechos de aprovechamiento de particulares previstos en esta Ley, careciendo de valor obstativo del dominio público las detenciones privadas, por prolongadas que sean en el tiempo y aunque parezcan amparadas por el Registro de la Propiedad. La Ley repite este criterio al prohibir la existencia de terrenos no demaniales del Estado en las pertenencias del dominio público marítimo-terrestre.

La protección del dominio público se realizará con los tradicionales instrumentos de la investigación administrativa y el deslinde. La eficacia de éste queda potenciada, sin embargo, porque al constatar las condiciones físicas de los terrenos, base de la demanialidad, declara la posesión y la titularidad dominical del Estado. Pasa a un plano secundario la situación registral de las fincas, porque

no sólo es relegada al practicarse el deslinde, sino que, además, la resolución que lo apruebe será título bastante para rectificarla. En estos casos serán los titulares inscritos afectados los que soportarán la carga de ejercitar las acciones judiciales procedentes en defensa de sus derechos. También se recorta el plazo de prescripción de tales acciones a cinco años, contados desde la aprobación del deslinde.

Respecto a la inmatriculación de fincas en el Registro de la Propiedad, la Ley introduce dos novedades. Por una parte se considera título suficiente para realizarla, en favor del Estado, la resolución aprobatoria del deslinde. Con ello se afirma expresamente la posible publicidad registral del dominio público natural, frente al criterio que, según la doctrina más generalizada, recogía la legislación hipotecaria.

Por otro lado, se establece un régimen especial para la inmatriculación de fincas que lindan con terrenos demaniales o estén en la zona de servidumbre de protección. Se trata con ello de asegurar la inexistencia de invasiones del dominio público, al permitir a la Administración verificar la situación de los terrenos y, en su caso, practicar el deslinde.

Cuando los terrenos colindantes con el dominio público marítimo-terrestre sean patrimoniales del Estado podrán afectarse a aquél.

Recíprocamente, si procede desafectar bienes demaniales, pasarán a integrarse en el Patrimonio del Estado.

3. Limitaciones de la propiedad sobre los terrenos contiguos a la ribera del mar: Para la protección del dominio público la Ley recoge una serie de limitaciones y servidumbres legales que recaen sobre zonas adyacentes, compatibles con las medidas especiales que las Comunidades Autónomas pueden adoptar para la defensa del litoral o la ordenación del territorio.

Las medidas establecidas son:

a) Servidumbre de protección, sobre una zona de 100 metros desde el límite interior de la ribera del mar. De ella, la zona de los primeros 20 metros está sujeta además a la tradicional servidumbre de salvamento marítimo.

En esta zona se prohíben, con carácter general, las edificaciones y construcciones. Sólo en casos excepcionales y para usos de interés general podrá autorizar el Consejo de Ministros la realización de ciertas instalaciones.

b) Servidumbre de tránsito, sobre una franja de seis metros contigua a la ribera del mar, para el paso público peatonal y de los vehículos de vigilancia y salvamento.

c) Servidumbre de acceso al mar, que recae sobre los terrenos colindantes con el dominio público para garantizar el uso público de éste.

d) Zona de influencia, constituye una franja mínima de 500 metros de anchura en la cual los instrumentos urbanísticos deberán prever las dotaciones necesarias de aparcamientos, así como una edificabilidad limitada.

4. Utilización del dominio público marítimo-terrestre: en esta categoría de bienes demaniales pueden darse las formas de aprovechamiento tradicionales. El uso común general de estos terrenos se reconoce expresamente y no precisará de título administrativo alguno. Si precisarán autorización o concesión los usos que impliquen ejecución de obras o instalaciones especiales, pero en ningún caso supondrán la cesión de las facultades demaniales del Estado. Incluso consagra

la Ley la discrecionalidad en los otorgamientos de los títulos habilitantes del uso, aunque las solicitudes se ajusten a los planes o normas aprobadas.

Las autorizaciones y concesiones son reguladas con especial detalle. Las primeras, necesarias para usos no permanentes, no tendrán acceso al Registro de la Propiedad; mientras que las segundas, de efectos más dilatados, serán inscribibles, aunque se prohíbe su transmisión «inter vivos».

Con carácter general la Ley establece dos prohibiciones: el uso privado de las playas y la publicidad en los terrenos de dominio público. Cabe, finalmente, el aprovechamiento administrativo de los terrenos, mediante reservas demaniales o adscripciones a las Comunidades Autónomas.

5. Otras disposiciones: Una parte importante de la Ley contiene normas administrativas tendentes a ordenar las competencias concurrentes sobre la materia, a establecer el régimen económico de los aprovechamientos y a regular las sanciones aplicables. Las medidas previstas son siempre expeditivas para la protección de los bienes demaniales, abriéndose, además, la posibilidad de ejercitar acción pública para exigir el respeto de la Ley.

6. Aplicación de la Ley: Para la aplicación práctica de las innovaciones que la Ley realiza, se dictan un buen número de disposiciones transitorias, que abordan las siguientes cuestiones principales:

a) Revisión «ex lege» de situaciones preexistentes: En primer lugar, la Ley transforma los derechos de propiedad particular sobre terrenos de zona marítimo-terrestre, playas y mar territorial, declarados por sentencia firme anterior, en derechos de ocupación y aprovechamiento, imponiendo a los titulares la obligación de solicitar una concesión administrativa para ejercerlos en el futuro. Por otra parte, los terrenos no deslindados como dominio público por ostentar derechos sobre ellos los particulares quedan sujetos al régimen de uso de los bienes demaniales. Los titulares de derechos particulares sólo podrán continuar ejercitándolos si obtienen la oportuna concesión.

b) Práctica de deslindes: Se contempla, tanto la realización de un completo deslinde del dominio público marítimo como la revisión de los anteriormente realizados. También ordena la Ley la reintegración al dominio público marítimo como la revisión de los anteriormente realizados. También ordena la Ley la reintegración al dominio público de los terrenos sobrantes o desafectados que no hayan sido enajenados.

c) Eficacia de las servidumbres y limitaciones de la propiedad: La aplicación del régimen sobre servidumbres, distancias y limitaciones de usos queda ligada al régimen urbanístico de los terrenos afectados, ordenándose su integración paulatina en los instrumentos del planeamiento. Así, el contenido de las servidumbres y limitaciones resulta distinto según se aplique a suelo no urbanizable, a urbanizable programado o a suelo urbano.

d) Régimen de las obras e instalaciones construidas: Su situación dependerá de que se hayan realizado sin la autorización administrativa procedente, procediéndose a su demolición, o que se legalicen o estén amparadas por licencias, en cuyo caso la Ley arbitra distintas medidas, según su emplazamiento y la perturbación que irroguen al dominio público.

e) Recuperación de terrenos marítimos por la Administración: Se atribuyen a la Administración derechos de tanteo y retracto en caso de transmisión onerosa de terrenos desafectados o ganados al mar y de propiedad particular.

f) Derogación de disposiciones anteriores: Dada la pretensión innovadora de esta Ley, es lógico que lleve a cabo una derogación general de las normas anteriores sobre la materia. Así, conviene citar la derogación expresa de las leyes de Paseos Marítimos de 1918 y 1957, las disposiciones sobre la materia de las leyes de Puertos de 1880 y 1928, parte de la Ley sobre Centros de Interés Turístico Nacional, de 1963, la Ley de Costas de 1969 y la de Protección de las Costas de 1980.

#### B) Observaciones

La presente Ley se encuentra informada por el criterio básico de desarrollar el artículo 132 de la Constitución, que afirma tajantemente la demanialidad de las costas españolas. El desarrollo y precisión, en cada caso, de este principio básico ofrece, sin embargo, dificultades en cuanto pueda entenderse que supone de reacción frente a las normas anteriores y a su aplicación jurisprudencial. De este modo, la Ley excluye, para el futuro, cualquier discusión sobre la pervivencia de propiedades privadas sobre playas y zona marítima y al resucitar el término comprensivo de «las riberas del mar» viene a entroncarse con nuestro Derecho Histórico.

Precisamente los términos absolutos que emplea la Ley pueden suscitar dificultades al pretenderse su aplicación a situaciones jurídicamente consagradas. La disposición transitoria primera, en cuanto significa una confiscación de derechos de propiedad declarados por los tribunales choca directamente contra el artículo 33 de la Constitución, debiendo esperarse que el Tribunal Constitucional reconduzca a sus justos términos el conflicto de intereses producido.

Por el contrario, las relaciones entre el dominio público marítimo y el Registro de la Propiedad reciben en la Ley una regulación conforme con la mejor doctrina sobre la materia, permitiendo la publicidad registral del demanio y resolviendo los conflictos planteados dando prevalencia a la protección de interés público.

Finalmente, cabe advertir la excesiva intervención de la Administración en toda aplicación de la Ley, previéndose constantes actuaciones; tanto licencias, como concesiones, certificaciones, informes, etc., en cuanto conducta o procedimiento afecte al dominio marítimo. Se llega, en ocasiones, a consagrar la pura discrecionalidad administrativa, al desligar al órgano resolutorio de la obligación de ajustarse a los planes o normas aprobados anteriormente. Cabe esperar que el desarrollo reglamentario aumente, de alguna forma, la seguridad jurídica que falta en los términos legales.

7. LIMITACIONES DE LA PROPIEDAD. Se regulan los Parajes Naturales de la Comunidad Valenciana.

Ley de las Cortes Valencianas 5/1988, de 24 de junio («BOE» del 29 de julio).

Esta Ley regula un nuevo instrumento para la protección de zonas con valor científico, paisajístico o educativo que ocupa un escalón inferior a los previstos en la Ley de Espacios Naturales Protegidos, de 2 de mayo de 1975.

Se regula la declaración de una zona como Paraje Natural, lo cual supone la limitación de actividades a desarrollar en los terrenos delimitados, de acuerdo con los planes rectores de uso y gestión o planes especiales que se aprueben por el Consell de la Generalitat Valenciana.

La Ley atribuye a la Generalitat y a las Entidades locales gestoras los derechos de tanteo y retracto en caso de transmisión onerosa de los predios situados en el interior de los Parajes Naturales. Para el ejercicio de tales derechos se conceden los plazos de tres meses desde la notificación previa y de seis meses desde la inscripción registral, respectivamente.

8. LIMITACIONES DE LA PROPIEDAD. Régimen jurídico de las carreteras. Ley 25/1988, de 29 de julio («BOE» del 30).

La Ley de Carreteras, de 19 de diciembre de 1974, fue afectada de forma sustancial por la distribución de competencias en la materia realizada por la Constitución y los Estatutos de Autonomía. Promulgadas ya varias normas legales sobre carreteras en varias Comunidades Autónomas, procede ahora el Estado a definir y regular las carreteras de su competencia (la red de interés general del Estado).

La Ley considera carreteras a las vías de dominio y uso públicos proyectadas y construidas fundamentalmente para la circulación de vehículos automóviles. Teniendo en cuenta sus características (accesos, cruces, calzadas) se distinguen las autopistas, autovías, vías rápidas y carreteras convencionales.

Serán estatales las carreteras integradas en un itinerario de interés general o cuya función afecte a más de una Comunidad Autónoma. Se dedica, en la Ley, una regulación detallada a la planificación, construcción y explotación de las carreteras, previendo la aplicación del sistema de concesión administrativa.

Especial interés revisten las limitaciones de la propiedad que la existencia de una carretera supone para los predios colindantes, concretadas, como viene siendo tradicional, en la delimitación de varias zonas:

1. Zona de dominio público, constituida por los terrenos ocupados por la carretera y una franja de terreno, a ambos lados, de ocho o tres metros de anchura, según la categoría.

Evidentemente todo empleo de esta zona requerirá la oportuna autorización administrativa.

2. Zona de servidumbre, que alcanza hasta una anchura de 25 ó 8 metros, según los casos, contigua a la zona anterior. Los usos a realizar de estos terrenos deberán ser autorizados por la Administración.

3. Zona de afección, extendida hasta una distancia de 100 ó 50 metros desde las aristas de la explanación. Para realizar obras de separación, instalaciones, plantaciones o cambio del uso del terreno deberá obtenerse previa autorización, que sólo podrá denegarse si se prevén variaciones de la carretera existente.

4. Zonas exteriores. La Ley prohíbe, con carácter general, toda publicidad visible desde las carreteras fuera de los tramos urbanos. Por otra parte se establece la línea límite de edificación en los 50 ó 25 metros, según la clase de carretera, salvo para zonas urbanas o regiones determinadas cuando se fije especialmente por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. En las variantes o carreteras de circunvalación esta línea se fija siempre en los 100 metros.

Para el debido control y respeto de las zonas señaladas la Ley habilita a las autoridades gubernativas para que paralicen las obras y suspendan los usos no autorizados debidamente.

También contempla la Ley la posibilidad de que el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo limite los accesos a las carreteras y reordene los existentes, de forma que los propietarios colindantes sólo tendrán derecho de acceso directo a las calzadas de servicio.

Este régimen queda alterado en su aplicación a los tramos de carreteras que discurren por suelo urbano (redes arteriales, travesías) por corresponder a los Ayuntamientos el ejercicio de las funciones de control.

Finalmente la Ley establece un régimen sancionador de las infracciones de sus preceptos, previendo la aplicación de multas coercitivas hasta la corrección de la infracción.

9. PROPIEDADES ESPECIALES. Se aprueba el Reglamento de la Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica.

Real Decreto 927/1988, de 29 de julio («BOE» del 31 de agosto).

La Ley de Aguas (29/1985, de 2 de agosto, tiene un contenido que, por su amplitud y complejidad, ha de ser objeto de una pluralidad de Reglamentos para su ejecución. Aprobado ya el Reglamento del dominio público hidráulico (Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, véase su reseña en el número de la Información legislativa, volumen XXXIX-3 de este Anuario) sobre los aspectos sustantivos de esta materia, las cuestiones puramente administrativas y de organización son abordadas por el Real Decreto 650/1987, de 8 de mayo (Anuario, número XL-3,945) de la Información legislativa) que fijó los ámbitos territoriales de los organismos y planes y, finalmente, por el presente Reglamento.

El texto reglamentario que ahora se promulga acomete, en primer lugar, la regulación de las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas, con la especial actuación de los Delegados del Gobierno en las Administraciones Hidráulicas de estas últimas.

También se regulan el Consejo Nacional del Agua y los Organismos de Cuenca, es decir, las Confederaciones Hidrográficas, en las que se integran las respectivas Asambleas de usuarios.

La segunda parte del Reglamento se dedica a la Planificación Hidrológica, definiendo las clases de planes a elaborar, su contenido y eficacia, vinculante para los órganos administrativos, pero sin hacer surgir derechos en favor de los particulares.

### III. DERECHO MERCANTIL

10. CONTRATO DE SEGURO. Se aprueba el Reglamento de la producción de seguros privados.

Real Decreto 690/1988, de 24 de junio («BOE» del 6 de julio).

El texto refundido de la Ley de Producción de Seguros, de 1 de agosto de 1985 (reseñado en este Anuario, XXXVIII-IV, disposición número 16 de la Información legislativa), ordenó al Gobierno la elaboración de su Reglamento, tarea que ahora concluye incorporándose los criterios de las Directivas de la CEE sobre libertad de establecimiento y prestación de servicios de los Agentes y Corredores de Seguros.



El Reglamento, siguiendo el articulado del texto refundido, regula con detenimiento el régimen de los Agentes y Corredores de Seguros, requisitos exigibles, obtención de título, clases de mediadores y obligaciones en el desempeño de su actividad. Separadamente se contemplan las especialidades de las situaciones de Agentes (con atención especial al contrato de agencia) y Corredores (actuación libre e independiente). Finalmente, la colegiación obligatoria se mantiene para los Agentes afectos representantes y los Corredores, sin perjuicio de que se creen organizaciones profesionales de Corredores.

## 11. AUDITORIA DE CUENTAS. Regulación de la actividad.

Ley 19/1988, de 12 de julio («BOE» del 15).

### A) Exposición

1. Concepto de auditoría de cuentas: Comprende la actividad consistente en la revisión y verificación de documentos contables, para emitir un informe que pueda tener efectos frente a terceros. Sólo merecerá esta calificación la actividad desarrollada por quien tenga la condición de auditor de cuentas y con sujeción a los requisitos que esta Ley establece.

Dentro de este concepto, reviste especial importancia la auditoría de las cuentas anuales, para verificar si expresan la imagen fiel del patrimonio y situación financiera de la empresa, así como los resultados obtenidos y la concordancia del informe de gestión con las cuentas. El informe de auditoría de estas cuentas deberá recoger todos los datos precisos para concretar la tarea desarrollada y la opinión del auditor (el artículo 2 de la Ley enumera el contenido del informe).

Las normas generales de la Ley se aplicarán también a la auditoría de documentos consolidados, sin perjuicio de sus especialidades.

2. Desarrollo de la actividad de auditoría: Sólo podrían actuar como auditores las personas físicas y jurídicas que reúnan los requisitos legales y estén inscritos en el Registro Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría. De los requisitos exigidos, aparte de la nacionalidad española o de países de la CEE, destaca la necesidad de capacitación teórica y práctica, con la superación de pruebas de aptitud específicas.

Las Sociedades de autoría deben tener mayoría de socios auditores de cuentas, que deberán poseer mayoría de capital. A su vez la mayoría de administradores y directores de la sociedad habrían de ser socios auditores.

Los auditores de cuentas, personas físicas o jurídicas, quedan sujetos al régimen disciplinario que esta Ley detalla, con determinación de las infracciones y sanciones aplicables, que pueden llegar a suponer el cese en el ejercicio de la actividad.

3. Principios generales: La actividad de auditoría ha de realizarse con respecto de ciertos principios básicos que la Ley señala; tales son:

a) Independencia: Supone la ausencia de vinculación entre el auditor y en las empresas auditadas, que se traduce en una lista de incompatibilidades para el ejercicio de la actividad respecto de empresas ligadas por alguna relación al auditor. Por esta razón se limita la contratación del personal auditor por empresas auditadas y se prohíbe que los contratos de servicios de auditoría tengan duración inferior a tres años o superior a nueve.

b) Responsabilidad: Los auditores serán responsables frente a las empresas auditadas y a los terceros de los daños y perjuicios que derivan del incumplimiento de sus obligaciones.

Aunque no se pone límite a esta responsabilidad, su exigencia se facilita con la imposición de una fianza obligatoria para ejercer la profesión.

c) Publicidad: El informe de auditoría, cuando sea público, deberá acompañar a las cuentas anuales, y en forma íntegra, sin admitirse copias parciales o extractos. Sin embargo, los auditores quedan obligados a guardar secreto de las informaciones obtenidas, teniendo prohibido aprovecharse de ellas para finalidades extrañas al ejercicio de su profesión.

d) Legalidad: La actividad de auditoría se ajustará a las normas técnicas elaboradas por las corporaciones de auditores, que publicará el Instituto de Contabilidad y Auditoría. A su vez, versará sobre el respeto de los principios y normas contables de obligada utilización, plasmados actualmente en la legislación mercantil, el Plan General de Contabilidad y las normas contables aprobadas para sectores económicos específicos.

4. Auditoría obligatoria: Sin perjuicio de la obligación especial de auditoría que imponen ya algunas disposiciones, la Ley establece tal obligatoriedad para las empresas con títulos cotizados en Bolsa, las emisoras de obligaciones en oferta pública, los intermediarios financieros y Agentes de Cambio y Bolsa, entidades aseguradoras, empresas que perciban ayudas públicas, contratistas del Estado y, en general, las entidades que superen los límites que fije el Gobierno sobre cifra de negocios, activo y número de empleados. Este régimen será aplicable a los ejercicios económicos que se inicien a partir del día 16 de julio de 1988.

Finalmente la Ley establece la actuación de los auditores en supuestos contemplados por normas anteriores, como los interventores previstos en la Ley de Suspensión de Pagos (artículo 4, párrafo 2.º) o las intervenciones de miembros del Instituto de Censores Jurados de Cuentas.

## B) Observaciones

La presente Ley supone la consagración a este rango normativo de una actividad profesional extendida recientemente en España y carente, hasta ahora, de una clara definición oficial. Como indica la Exposición de Motivos, se trata de una profesión que redundará en una mayor transparencia de la información económico-contable de las empresas, fin también de varias normas recogidas en el ordenamiento español, y su regulación era obligada para recoger la VIII Directiva de la CEE en materia de sociedades (84/253). Precisamente esta situación explica que la nueva Ley encaje con dificultad en las normas mercantiles vigentes, Código de Comercio y Ley de Sociedades Anónimas, principalmente, cuyas disposiciones sobre contabilidad van quedando cada vez más alejadas de la realidad e incapaces de solucionar debidamente los problemas que se plantean en la actualidad.

12. MERCADO DE VALORES. Se promulga su Ley reguladora.  
Ley 24/1988, de 28 de julio («BOE» del 29).

La presente Ley lleva a cabo una completa reforma de los criterios rectores de los distintos mercados de valores operantes actualmente en España, que debe

ser completada, para su efectividad, por una serie de desarrollos reglamentarios que cumplan las numerosas remisiones que realiza su texto.

Acomete la regulación tanto de los mercados primarios como secundarios de valores, pudiendo éstos representarse mediante anotaciones en cuenta. En consecuencia, se modifican los preceptos del Código de Comercio que afectan al régimen de los títulos-valores, como son los artículos 320 a 324 y 545, así como los de la Ley de Enjuiciamiento Civil conexos a ellos. La regulación de los valores representados por anotaciones deberá ser detallada por las normas de desarrollo, estableciendo la Ley la necesidad de escritura pública que fije sus características y la plena eficacia de las transmisiones mediante transferencia contable.

Como órgano básico competente para la organización y funcionamiento de estos mercados, se crea la Comisión Nacional del Mercado de Valores, a la que se atribuye ciertas potestades normativas, así como facultades de supervisión y sanción.

Respecto al mercado primario de valores, se consagra la libertad de emisiones, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos generales sobre información y situación financiera de las empresas. Para casos especiales podrá exigirse la autorización previa de las emisiones.

En cuanto a los mercados secundarios, la Ley se refiere expresamente a las Bolsas de Valores y el Mercado de Deuda Pública representado por anotaciones en cuenta, estableciendo criterios generales sobre perfeccionamiento y eficacia de las operaciones.

Las Bolsas de Valores tendrán una organización compleja, existiendo una pluralidad de sociedades, participadas por sus miembros, que ordenarán su funcionamiento. La creación de Bolsas corresponderá al Gobierno sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas.

Serán miembros de las Bolsas las Sociedades y Agencias de Valores que reúnan los requisitos que la Ley determina; el detalle de tales requisitos corresponderá a normas reglamentarias. Las Sociedades y Agencias actuarán como intermediarios en las Bolsas, pudiendo, las primeras, realizar operaciones por cuenta propia. Corresponderá a la Comisión Nacional la supervisión de las operaciones y de la actuación de los partícipes del mercado.

Finalmente se solucionan los problemas tributarios actuales con una exención general de las transmisiones de Valores en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

En la disposición adicional quinta se realiza también una revisión amplia de la regulación de las instituciones de Inversión Colectiva, volviéndose a exigir para las Sociedades de Inversión Mobiliaria la forma nominativa de sus acciones.

Los preceptos de la Ley serán aplicables a los seis meses de su publicación, pero los relativos a Bolsas de Valores no entrarán en vigor hasta transcurrido un año desde la publicación.

La Ley lleva a cabo una transformación completa del sistema bursátil español, que pasa a acomodarse al llamado modelo anglosajón. Ello acarrea la desaparición de los actuales Agentes de Cambio y Bolsa, que pasan a encuadrarse en los Colegios de Corredores de Comercio nuevamente instaurados en las plazas bursátiles. Las disposiciones transitorias prevén las etapas básicas del tránsito a la nueva organización de las Bolsas, con la posible integración de los Agentes

en Sociedades o Agencias de Valores, con participación de terceros en porcentajes crecientes hasta el año 1992.

**13. ENTIDADES DE CREDITO.** Regulación de su disciplina e intervención. Ley 26/1988, de 29 de julio («BOE» del 30).

La presente Ley viene a suplir importantes carencias que se podían advertir en el régimen jurídico de las entidades de crédito; en cuanto a su régimen sancionador, porque las diversas disposiciones que lo configuraban carecían, normalmente, del rango legal preciso; en cuanto al régimen de control e intervención del funcionamiento, porque se contenía en disposiciones particulares y faltaba una normación general. Además esta Ley amplía su contenido para regular especialmente la situación de varias instituciones financieras y específicas y el régimen de sus operaciones.

La Ley aborda las siguientes materias:

1. Régimen sancionador de las entidades de crédito. Con especial detalle se tipifican las infracciones y las sanciones aplicables. Destaca la regulación de los sujetos pasivos de las infracciones y el reconocimiento de la potestad normativa del Banco de España que, mediante circulares, podrá establecer normas de ordenación y disciplina cuya infracción será sancionable.

2. Actividades de las Entidades de Crédito: El concepto de Entidades de Crédito comprende a las empresas cuya actividad típica y habitual sea recibir fondos del público con obligación de restituirlos, para dedicarlos a operaciones activas de crédito o con cualquier otro fin. Sólo estas Entidades podrán desarrollar estas operaciones y utilizar las denominaciones propias de estas Entidades. El Registro mercantil no inscribirá las Entidades que infrinjan las prohibiciones anteriores.

3. Intervención y sustitución de órganos rectores: Para los casos de excepcional gravedad, con peligro para la solvencia, liquidez o estabilidad, o en casos de disolución de Entidades, el Banco de España podrá acordar la intervención de sus operaciones o la sustitución provisional de sus órganos de administración o dirección.

4. Otras disposiciones: La Ley reúne en su articulado una serie de disposiciones que suponen el establecimiento de un régimen societario especial para las Entidades de Crédito. Afectan a los siguientes extremos:

— El capital social de las Entidades que sean sociedades anónimas deberá estar representado por acciones nominativas; su cuantía y desembolso mínimo requerido se fijarán por el Gobierno. La adquisición de participaciones significativas del capital de estas Entidades deberá ser comunicada al Banco de España o requerirá autorización previa de éste (se alcanza el 15 por 100 del capital).

La emisión de obligaciones no estará sujeta, para estas Entidades a la limitación del volumen de sus recursos propios. Y en las fusiones de Entidades de Crédito, los accionistas disidentes o ausentes de la Junta, carecerán de derecho de separación.

— Las entidades de seguros ven modificada su regulación para equipararlo al general de las Entidades de Crédito en materia sancionadora y de control. Se impone también la forma nominativa para sus acciones cuando sean sociedades anónimas.

— Se incluye a los Bancos entre las entidades habilitadas para emitir cédulas hipotecarias.

— Las operaciones de arrendamiento financiero reciben nueva regulación casi completa. Tras definir estas operaciones, la Ley impone una duración mínima de dos años para bienes muebles y diez para inmuebles. Dentro de las cuotas a satisfacer por el arrendatario reciben tratamiento distinto, a efectos contables y fiscales, la carga financiera y el importe de la renta arrendaticia, sin perjuicio de su consideración como gasto y de la necesidad de recogerse el derecho de opción que adquiere el arrendatario.

También se prevé el acceso a esta actividad de los Bancos, Cajas de Ahorros y Cooperativas de Crédito, con efectos a partir de 1990.

#### IV. DERECHO PROCESAL

14. POSTULACION PROCESAL. Prestación de servicios por los Abogados en la CEE.

Real Decreto 1.062/1988, de 16 de septiembre («BOE» del 21).

Se modifican algunos aspectos del Real Decreto 607/1986, de 21 de marzo, regulador de esta materia (reseñado en este Anuario, XXXIX-III, disposición número 21 de la Información legislativa), ajustándolo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la CEE. En este sentido, se concretan los casos en que se requiere la concertación del Abogado visitante con otro inscrito en el Colegio correspondiente, limitándolos a los de intervención preceptiva de Abogado ante órganos que ejerzan funciones jurisdiccionales. Asimismo, se suprimen las limitaciones vigentes para los casos en que las actuaciones del Abogado visitante fuesen repetidas en el curso de un año.

#### V. OTRAS DISPOSICIONES

15. RESPONSABILIDAD CONTABLE. Regulación de los expedientes administrativos para exigirla.

Real Decreto 700/1988, de 1 de julio («BOE» del 7).

La responsabilidad contable es un tipo especial de responsabilidad administrativa, semejante a la civil, consistente en la obligación de indemnizar los daños y perjuicios causados a la Hacienda Pública, y recae sobre las autoridades y funcionarios que incurran en dolo, culpa o negligencia graves en el ejercicio de sus cargos, así como sobre las personas que habiendo recibido subvenciones del Estado no las hayan dado la aplicación prevista. Regulada básicamente esta modalidad de responsabilidad en la Ley General Presupuestaria, ahora se establecen con detalle las etapas de los procedimientos administrativos que deben tramitarse para su exigencia, con independencia de las responsabilidades penales o disciplinarias y de la posible competencia del Tribunal de Cuentas.

16. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA. Reestructuración de los Departamentos ministeriales.

Real Decreto 727/1988, de 11 de julio («BOE» del 12).

Aprovechando la autorización contenida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1988, se altera el número de los Ministerios y, limitadamente, las competencias de algunos de ellos. Así, se crea el Ministerio de Asuntos Sociales, que recibe competencias anteriormente repartidas entre los departamentos de Trabajo y Seguridad Social, Cultura y Justicia; se eleva el rango de Ministerio a la oficina del Portavoz del Gobierno, y se transfieren al Ministerio de Educación y Ciencia las competencias sobre cultura física y deporte que antes correspondían a Cultura.

De esta forma se eleva a 17 el número de los Departamentos ministeriales de la Administración del Estado.

17. TRIBUTOS. Se determinan los fines de interés social para la Asignación Tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Real Decreto 825/1988, de 15 de julio («BOE» del 28).

La Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1988 (Ley 33/1987, de 23 de diciembre), en conexión con el acuerdo celebrado con la Santa Sede sobre asuntos económicos (de 3 de enero de 1979), estableció la asignación de un porcentaje del rendimiento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para fines religiosos o de interés social. Procede ahora el Gobierno a determinar tal porcentaje, que se fija, para el período impositivo de 1987, en el 5.239, aplicable sobre la cuota íntegra resultante en el Impuesto citado.

Las cantidades resultantes se destinarán, cuando lo manifieste así cada contribuyente, al sostenimiento económico de la Iglesia Católica; en otro caso serán dedicadas a otros fines de interés social, como los programas de la Cruz Roja, otras organizaciones y Entidades Sociales, de ámbito estatal, carentes de ánimo de lucro, dirigidas a atender situaciones de enfermedad o necesidad, en general.

Mediante Real Decreto se establecerán los requisitos exigibles a las Entidades beneficiarias de estos fondos y el procedimiento para su solicitud y obtención.

18. FUNCION PUBLICA. Se modifican algunos extremos de la Ley que reguló su reforma.

Ley 23/1988, de 28 de julio («BOE» del 29).

La Ley 30/1984, de 2 de agosto, estableció una serie de medidas para reformar la función pública que ha sufrido numerosas dificultades en su aplicación, con la incidencia añadida de la sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de junio de 1987. Por ello la presente Ley de nueva redacción a parte de la primera, en cuanto afecta a la atribución de carácter básico a parte de su contenido, relaciones de puestos de trabajo, provisión, promoción interna y situación de los funcionarios docentes.

También procede la Ley a restaurar la denominación tradicional del Cuerpo de Abogados del Estado, con separación del Cuerpo de Letrados del Consejo de Estado.

19. HACIENDA PUBLICA. Texto refundido de la Ley General Presupuestaria. Real Decreto Legislativo 1.091/1988, de 23 de septiembre («BOE» del 29).

La Ley General Presupuestaria, de 4 de enero de 1977, contiene los principios generales reguladores de la Administración Financiera, tanto en lo que respecta a la organización de la Hacienda y su régimen presupuestario, como en sus relaciones con los administrados. Dicho texto legal, anterior a la Constitución, fue afectada por las normas contenidas en ésta y, recientemente, ha sido modificada parcialmente por las leyes de aprobación de los Presupuestos Generales del Estado; razón por la que se autorizó al Gobierno (en la Ley de Presupuestos para 1988) la elaboración de un texto refundido.

El nuevo texto reproduce la estructura del anteriormente vigente y regula iguales materias, que son las siguientes:

- Título preliminar: «Principios generales». Debe destacarse aquí la referencia al carácter supletorio del Derecho Común y la regulación de las sociedades estatales.

- Título I: «Del régimen de la Hacienda Pública». Se regulan los derechos económicos de la Hacienda, con los privilegios de que goza para su exacción, y las obligaciones, que nacen de la Ley, de los negocios jurídicos y de los actos o hechos que, según Derecho, las generen (artículo 42).

- Título II: «De los presupuestos».

- Título III: «De la intervención».

- Título IV: «De las operaciones financieras». Comprende el régimen de la Deuda Pública, comprendiendo las especialidades de las anotaciones en cuenta y una amplia autorización al Ministerio de Economía y Hacienda para actuar en este campo. También incluye el tratamiento de los avales prestados por el Estado.

- Título V: «Del Tesoro Público».

- Título VI: «De la contabilidad pública».

- Título VII: «De las responsabilidades». Se regula la obligación de indemnizar que recae sobre los funcionarios infractores de las disposiciones legales, por los daños y perjuicios causados a la Hacienda.

- Título VIII: «De los presupuestos, de la intervención y de la contabilidad de la Seguridad Social».

- Título IX: «De los Entes Territoriales». Relativo a las relaciones financieras del Estado con las Comunidades Autónomas y Entidades locales.