

INFORMACION LEGISLATIVA (*)

A cargo de

PEDRO DE ELIZALDE Y AYMERICH
y LUIS MIGUEL LOPEZ FERNANDEZ

I. DERECHO CIVIL

3. DERECHOS REALES

1. PROPIEDAD TERRITORIAL. Se promulga la *Ley Forestal de Andalucía*.

Ley del Parlamento de Andalucía 2/1992, de 15 de junio («B.O.E.» del 8 de julio).

En el ejercicio de las competencias que le atribuye su Estatuto de Autonomía en relación con los bienes de dominio público y patrimoniales, con los montes, aprovechamientos, servicios forestales y vías pecuarias y con la ordenación del territorio y política territorial, entre otros títulos invocados, la Comunidad Autónoma de Andalucía ha procedido a la promulgación del presente texto, cuyas más destacables peculiaridades son:

1.º Se acude a la técnica planificadora como instrumento de desarrollo de la Ley, y más concretamente a la figura de los Planes de Ordenación de Recursos Naturales, cuya clasificación, contenido y aprobación, constituyen el objeto del Título Primero de la norma presentada. Resulta destacable la exigencia de que los referidos planes se aprueben por Decreto del Consejo de Gobierno y sean publicados en el *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, incluyéndose su normativa.

2.º Dentro de la regulación de las tradicionales potestades de investigación, recuperación de la posesión de oficio y deslinde de los montes públicos, se introduce un procedimiento abreviado para proceder al deslinde de montes «incompletos o integrados por un expediente que, por su antigüedad, no reúna las características de fiabilidad y precisión que exigen las nuevas técnicas topográficas». Tal procedimiento quedará abortado si se suscitaren cuestiones de posesión consolidada o pro-

(*) Se refiere a las disposiciones publicada en el «Boletín Oficial del Estado» durante el tercer trimestre de 1992.

piedad, debiendo iniciarse la tramitación del procedimiento ordinario (art. 35 de la Ley).

3.º En el artículo 44 de la ley se contiene la delimitación legal del Derecho de Propiedad Privada sobre terrenos forestales, mediante el establecimiento de una serie de obligaciones puestas directamente a cargo de los titulares, y la previsión de una serie de «limitaciones y actuaciones obligatorias adicionales», que podrán contenerse en los Planes de Ordenación de Recursos Naturales.

4.º Dentro del Título V de la norma presentada se contienen una serie de preceptos relativos a los usos y aprovechamientos del monte, entre cuyas previsiones puede destacarse la posibilidad de establecer, en zonas o caminos forestales de los montes públicos, limitaciones al tránsito de personas, animales y vehículos, incluyendo eventualmente la prohibición total y permanente de dicho tránsito.

5.º Se establece la posibilidad de que la Administración titular suscriba convenios, acuerdos o contratos, públicos o privados, con entidades asimismo públicas o privadas y con particulares, para el cumplimiento de los objetivos previstos en la ley, dentro de los límites impuestos por el Ordenamiento Jurídico y el Interés Público, así como de conceder ayudas económicas a trabajos, obras y estudios referidos a predios forestales.

6.º Completa la regulación presentada el régimen sancionador, establecido a partir de una serie de conductas tipificadas como infracciones y clasificadas en especialmente graves, muy graves, graves y leves, en atención a las consecuencias dañosas que de ellas se derivan y a la concurrencia de las circunstancias atenuantes o agravantes contempladas en el propio texto legal. El punto de partida del legislador ha consistido en diferenciar la obligación de reparar e indemnizar los perjuicios causados y la imposición de la sanción administrativa correspondientes, afirmando que aquélla no tendrá carácter sancionador. Mayores dudas plantea, sin embargo, el no considerar sanción el embargo y depósito de los productos forestales ilegalmente obtenidos y de los medios utilizados para su obtención, principio proclamado en el artículo 89 del texto comentado y que el artículo 88, inmediatamente anterior, consideraba como sanción accesoria. Posiblemente lo que quiso decir el legislador es que tal medida, evidentemente sancionatoria, así como la obligación de indemnizar los daños, son acumulables a la multa que puede ser impuesta al responsable.

2. PROPIEDAD INTELECTUAL. Se modifican determinados aspectos de su Ley Reguladora.

Ley 20/1992, de 7 de julio («B.O.E.» del 14).

Mediante la presente disposición se deroga el apartado número 5 del artículo 130 de la Ley 22/1987, de 11 de noviembre, reguladora de la Propiedad Intelectual, modificándose además los artículos 24, 25, 103, 119, 127, 129 y 140 de la misma. En concreto, los apartados objeto de reforma son los siguientes:

- 1) En relación con el artículo 24, se admite ahora la transmisión «mortis causa» del derecho de los artistas plásticos a participar en la reventa de sus obras, efectuada en pública subasta, en establecimiento mercantil o con la intervención de un comerciante o agente mercantil.
- 2) En el artículo 25 se establece el discutido sistema de convenio entre las partes implicadas, o, en su defecto, la intervención mediadora de un experto designado

por la Administración, para el establecimiento de la remuneración compensatoria a satisfacer por los fabricantes en España, o adquirentes fuera del Territorio Nacional para su distribución o utilización dentro de éste, de materiales que permitan la reproducción para uso privado de libros o publicaciones asimiladas, fonogramas, videogramas o cualquier otro soporte sonoro, visual o audiovisual.

3) La reforma del artículo 103 viene a concretar la cuantía de la compensación reconocida a los artistas con motivo de la utilización secundaria de los fonogramas en cualquier forma de comunicación pública, cifrando su alcance en el 50% del rendimiento íntegro obtenido por el productor. Se contempla también el derecho de los artistas a participar, junto a los productores, en las negociaciones mantenidas para determinar el importe a abonar por el usuario.

4) Se reconocen al editor, en virtud de la reforma operada en el artículo 119, derechos de explotación de las ediciones de obras divulgadas que, encontrándose en dominio público, puedan ser individualizadas atendiendo a características editoriales que permitan configurar dicha producción como una aportación de valor reconocido.

5) La modificación del artículo 127 suprime la alusión al artículo 1.428 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ante la inadecuación de esta norma procesal a las específicas exigencias de las medidas cautelares a adoptar en materia de Propiedad Intelectual.

6) El artículo 129 permite que las Comunidades Autónomas, con competencia en la materia, determinen la estructura y funcionamiento de las oficinas del Registro de la Propiedad Intelectual en sus respectivos territorios, en el marco de las normas comunes que se establezcan reglamentariamente.

7) En el artículo 140 se contempla el reparto por mitad de la remuneración compensatoria establecida por el artículo 25 entre la promoción de actividades o servicios de carácter asistencial en beneficio de los socios de las entidades de gestión de los derechos de propiedad intelectual, y la realización de actividades de formación y promoción de autores, suprimiéndose en este último caso el calificativo de «noveles» dada su indeterminación y vaguedad.

3. PROPIEDAD TERRITORIAL. Regulación del suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma Valenciana.

Ley de las Cortes Valencianas 4/1992, de 5 de junio («B.O.E.» del 28 de julio).

A) Exposición

La norma presentada, absolutamente capital para la configuración del derecho de propiedad del suelo en el territorio de la Comunidad Valenciana, parte de la conocida sistemática consistente en subdividir el suelo no urbanizable en las categorías de suelo no urbanizable común y sujeto a especial protección, desarrollando, en relación con la primera de las tipologías señaladas, el régimen jurídico aplicable a las obras y construcciones en consonancia con la naturaleza y destino agrícola, ganadero, cinegético o análogo de la finca, las vinculadas a la ejecución, mantenimiento y servicio de las obras públicas, o las consistentes en viviendas familiares que no contribuyan a la formación de núcleos de población.

Si hasta aquí no se plantean especiales novedades frente al régimen delineado en el artículo 16 del vigente Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y ordenación urbana, mayores peculiaridades aparecen en relación con la posibilidad de elevar en esta clase de suelo edificaciones e instalaciones de utilidad pública o interés social, dado que la regulación presentada contempla el establecimiento, en suelo no urbanizable común y mediante la previa declaración de *interés comunitario*, de las siguientes construcciones:

- 1) Instalaciones destinadas a actividades mineras.
- 2) Instalaciones destinadas a actividades industriales y productivas.
- 3) Instalaciones destinadas a actividades turísticas, deportivas y recreativas, de ocio y esparcimiento, y terciarias.

En los mencionados supuestos, los usos y aprovechamientos se otorgarán sujetos a plazo, devengándose el correspondiente canon, determinado sobre la base del incremento de valor que, en relación con el inicial, experimente el terreno como consecuencia de la atribución del aprovechamiento concedido.

Se establece además la necesidad de que los compromisos asumidos en su caso por el solicitante del uso para con la administración, hayan de consignarse en escritura pública e inscribirse en el Registro de la Propiedad.

No acaba aquí el interés de la norma presentada, por cuanto se regula un procedimiento extraordinario para la atribución de usos y aprovechamientos en relación con actividades terciarias e industriales consideradas *de especial importancia*, atendida la superficie a ocupar, las construcciones a edificar o los accesos precisos. Para la realización de estas actuaciones se requiere la selección de la propuesta inicialmente planteada en competencia con otras que se formulen durante la sustanciación del expediente, sometido al mismo régimen de publicidad que los planes parciales. Es destacable que la aprobación de la alternativa seleccionada lleva implícita la declaración del interés social y de la necesidad de ocupación de los terrenos precisos, confiriéndose a su promotor la condición de beneficiario de la expropiación.

Como débil contrapeso a la delicada situación de los propietarios de dichos terrenos, se contempla la posibilidad de que el propietario de más del 60% de la superficie afectada por la actuación integral inste la derivación en su favor de la concesión, en idénticas condiciones que las propuestas por el promotor de la actuación seleccionada.

Se contempla además el régimen aplicable a la parcelación o segregación de fincas o terrenos en suelo no urbanizable o urbanizable no programado, sujetando estos actos jurídicos a licencia municipal y declarando también la responsabilidad en vía administrativa de los Notarios y Registradores que propiciaran una parcelación ilegal por no exigir la acreditación de la preceptiva licencia municipal al autorizar e inscribir, respectivamente, escrituras de división, parcelación o segregación, de fincas o terrenos.

Los convenios urbanísticos suscritos entre municipios y particulares con motivo y en relación con la formulación de instrumentos de ordenación, se estiman sometidos a la condición suspensiva de que el instrumento definitivamente aprobado posibilite su cumplimiento.

También se establecen, en favor de la Generalidad, idénticas prerrogativas que las atribuidas a los municipios por la Ley Estatal 8/1990, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo en orden a la delimitación de áreas de reserva en suelo no urbanizable y urbanizable no programado, así como de otras en que las transmisiones onerosas de terrenos o de viviendas de protección oficial es-

tén sometidas al derecho de tanteo y retracto en favor de la Comunidad Autónoma, extendiéndose así la norma presentada más allá de la exclusiva regulación del suelo no urbanizable.

B) *Observaciones*

La sucesiva ocupación del suelo no urbanizable por usos y tipologías edificatorias que poco o nada tienen que ver con su utilización agrícola, forestal, cinegética o ganadera, nos plantea algunos interrogantes que nos limitaremos a sugerir de manera esquemática.

Evidentemente, la ampliación del concepto de utilidad pública o interés social al establecimiento de industrias, usos terciarios o zonas de esparcimiento, además de contribuir a una criticable extensión de tan etéreos conceptos y al correlativo debilitamiento de la situación jurídica del propietario, puede propiciar una auténtica competencia a la baja entre todas las Comunidades Autónomas en lo relativo a la protección del suelo no urbanizable, ofreciéndose a los inversores condiciones favorables para la localización de sus proyectos con la finalidad de fomentar la creación de riqueza y el empleo. Las consecuencias más inmediatas serán la degradación sucesiva del suelo no urbanizable común, la aparición de motivaciones económicas para reducir al máximo las superficies de suelo no urbanizable de especial protección y el desplazamiento de la inversión hacia las Comunidades Autónomas más sensibles con el problema representado por la demanda de suelo industrial y terciario a bajo coste. Precisamente este desplazamiento de la inversión habrá de tener una determinante incidencia en la Planificación General de la Actividad Económica, cuyas Bases y Coordinación se configuran como competencia exclusiva del Estado por el art. 149-1-13.º de la Constitución.

Resulta en este sentido curioso contrastar esta regulación con la Ley estatal de Industria, promulgada al amparo de dicho título competencial y que intenta coordinar la política de subvenciones o ayudas, para fomentar la competitividad de la industria nacional o la implantación preferente de industrias en determinadas áreas geográficas.

En definitiva, y en la medida en que el suelo no urbanizable, al contrario de lo que su denominación sugiere, vaya a poder ser urbanizado con creciente intensidad, habrán de clarificarse las actuaciones que las Comunidades Autónomas pueden amparar en el ejercicio de sus competencias sobre ordenación del territorio, con la finalidad de que no se proceda al efectivo vaciamiento de otras estatales, configuradas además como exclusivas (así, por ejemplo, las contempladas en el ya citado artículo 149-1-13.º o en el también importante 149-1-23.º, donde se afirma la competencia exclusiva del Estado en relación con la legislación básica sobre montes, protección del medio ambiente, aprovechamientos forestales y vías pecuarias.

En cuanto a la tipificación de infracciones y sanciones aplicables a Registradores y Notarios, parece manifiesta la incompetencia de una norma autonómica para regular tal materia, no mereciendo por ello mayores comentarios.

Por último, resulta destacable la cada vez mayor proliferación de expedientes administrativos en los cuales se configuran compromisos entre órganos de la Administración y propietarios, que deben ser inscritos en el Registro de la Propiedad y en relación con los cuales no se contemplan los efectos frente a terceros

de la falta de inscripción. El problema reviste interés si tomamos en consideración la tendencia de los tribunales de lo contencioso-administrativo a considerar que en estos supuestos y cuando de disposiciones urbanísticas se trata, el adquirente queda en cualquier caso subrogado en la posición del transmitente, derivando esta consecuencia de la redacción dada al artículo 88 del derogado Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, hoy artículo 22 del Real Decreto-Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, sin considerar aplicable la protección dispensada por la Legislación Hipotecaria a los terceros adquirentes.

4. BIENES PUBLICOS. Regulación del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Extremadura. Ley de la Asamblea de Extremadura 2/1992, de 9 de julio («B.O.E.» del 19 de agosto).

La presente disposición, tomando como punto de partida la clasificación tradicional de los bienes públicos en bienes de dominio público y patrimoniales, regula las competencias de los distintos órganos autonómicos en relación con los bienes de la Comunidad Autónoma.

Se contienen además las usuales prerrogativas dispuestas en favor de las Administraciones Públicas para la defensa de sus bienes, regulándose la recuperación de la posesión, la prohibición de los interdictos contra la Administración, los deberes de colaboración en la actividad investigadora de la Administración acerca de la situación de sus bienes y el expediente de deslinde y amojonamiento administrativo.

Los procedimientos de afectación, desafectación, adscripción y cambio de destino de los bienes integrantes del patrimonio de la Comunidad son igualmente objeto de atención por parte del legislador, estableciéndose también las responsabilidades y sanciones en que pueden incurrir las personas naturales o jurídicas en el caso de causar daño a los bienes de la Comunidad. En este último sentido nos parece criticable el régimen legal, por cuanto viene a compatibilizar la sanción administrativa y la reparación del daño causado. Pese a tratarse de una previsión que viene siendo reiterada en cuantas disposiciones análogas de otras Comunidades Autónomas venimos comentando, lo cierto es que no se entiende muy bien cómo un mismo comportamiento negligente, ligado causalmente a la producción de un daño, puede conllevar un tratamiento más riguroso en atención no ya a la propia utilidad o características del bien, sino al mero dato de su pertenencia a un ente autonómico.

La ley procede a una regulación pormenorizada de los bienes de dominio público y de dominio privado de la Administración autonómica, sometiéndose la utilización privada de los primeros al régimen de concesión o autorización administrativa delineado en la propia disposición, y estableciéndose la normativa aplicable a la adquisición, enajenación, cesión y aprovechamiento de los segundos.

Por último se contempla también la posibilidad de adscribir estos bienes a entidades integrantes de la Administración institucional autonómica, regulándose igualmente su posterior reincorporación al Patrimonio de la Comunidad Autónoma.

III. DERECHO MERCANTIL

4. INVERSIONES EXTRANJERAS EN ESPAÑA. NUEVA REGULACION

5. Ley 18/1992, de 1 de julio, y Real Decreto 671/1992, de 2 de julio («B.O.E.» de 3 y 4 de julio).

La regulación de las transacciones económicas con el exterior sufrió un cambio radical con el Real Decreto 1816/1991, de 20 de diciembre (véase su reseña en este Anuario. XLV-I, disposición número 11 de la Información legislativa). En él, manteniéndose la apoyatura en la Ley de régimen jurídico de Control de cambios, de 1979, pasó a establecerse un principio general de libertad en los movimientos de capitales, con lo que se hizo indispensable una revisión del régimen de las inversiones extranjeras, la cual, por otra parte, era también necesaria para adecuar nuestro derecho a la Directiva 88/361 de la CEE, de 24 de junio de 1988.

La nueva Ley 18/1992 lleva a cabo una deslegalización de la materia, derogando expresamente el texto articulado aprobado por el Real Decreto legislativo 1265/1986, de 27 de junio. Sólo la relación de los sectores económicos con restricciones especiales a la participación extranjera (juego, defensa, televisión, radio, transporte aéreo y actividades que supongan el ejercicio de autoridad pública) y los principios básicos contenidos en la Ley de Control de cambios de 1979 quedan como normas con rango de ley vigentes en esta materia. En el ámbito administrativo y para regular la tramitación del procedimiento de registro de las inversiones extranjeras se dictó por la Dirección General de Transacciones exteriores la Resolución de 6 de julio de 1992 («B.O.E.» del 14).

Los aspectos más destacables de la nueva regulación son los siguientes:

1. Concepto de inversión extranjera: Es la realizada en España por personas físicas o jurídicas que tengan su domicilio o residencia principal en el extranjero. La condición de no residente en España deberá acreditarse para que la inversión sea conceptuada como extranjera.

2. Régimen general: Se declaran libres estas inversiones; de modo que, cumplidos los requisitos formales de carácter administrativo que se establecen, sus titulares podrán transferir al exterior el producto de su liquidación y los rendimientos que obtengan.

3. Clases de inversiones: Perdura la clasificación recogida en anteriores disposiciones, adaptada a la normativa comunitaria:

- Directas, que permiten a su titular acceder a la gestión o control de una sociedad española o de un establecimiento.
- De cartera, materializada en adquisiciones de valores negociables que no supongan crear vínculos duraderos.
- En bienes inmuebles, adquiriendo derechos reales sobre ellos.
- Otras formas, menos utilizadas (cuentas en participación, comunidades de bienes, fundaciones, agrupaciones de interés económico, cooperativas...).

4. Medidas de control administrativo: Ordenadas de mayor a menor intensidad, se prevén las siguientes actuaciones:

a) Autorización administrativa, cuya exigencia está ahora muy limitada. Sólo se precisará para inversiones en los sectores específicos reservados (antes mencionados) y para las efectuadas por Gobiernos y entidades oficiales de soberanía extranjera, siempre que no se trate de inversores o Estados miembros de la Comunidad Europea, pues en este caso la normativa comunitaria no permite este tipo de limitación.

A un control equivalente a la autorización administrativa conduce la facultad de suspender la liberalización, atribuida al Director General de Transacciones Exteriores cuando la inversión proyectada «pueda tener consecuencias perjudiciales para los intereses del Estado español» (art. 24, p. 4). Esta medida no es aplicable a residentes en países comunitarios y parece apta sólo para inversiones sujetas a verificación. La extraordinaria amplitud y vaguedad de los términos utilizados hacen que el ejercicio de la facultad sea puramente discrecional, aunque se afirme el control jurisdiccional de los actos administrativos que se dicten, más aún si se tiene en cuenta que las actuaciones financieras no permiten las demoras que suponen los procesos impugnatorios. En definitiva esta medida funciona como cláusula de salvaguarda utilizable individualmente frente a inversiones sujetas a verificación y procedentes de países no comunitarios.

b) Verificación administrativa previa, que supone la comunicación de la inversión proyectada y el transcurso del plazo establecido para obtener la conformidad (30 días hábiles), a no ser que ésta se notifique con anterioridad.

Están sujetas a este procedimiento las inversiones directas que, según sus distintas modalidades, tengan importe superior a 500 millones de pesetas, siendo preciso, tratándose de participación en el capital de sociedades, que la participación extranjera supere el 50%; y las inversiones en inmuebles o que revistan otras formas por importe superior al mismo límite. Además precisan verificación las inversiones directas, en inmuebles, o de otra forma procedentes de países calificados como paraísos fiscales por el Real Decreto 1080/1991, de 5 de julio.

c) Registro administrativo: Las inversiones extranjeras no sujetas a las medidas antes examinadas son libres pero, en todo caso, su realización efectiva y su liquidación deberán declararse al Registro de Inversiones del Ministerio de Economía y Hacienda. Corresponde formular la declaración a los titulares, los fedatarios públicos que formalicen las operaciones y las sociedades, agencias de valores u otros intermediarios que intervengan en ellas.

5. Requisitos formales de las inversiones: Pueden calificarse como tales una serie de exigencias impuestas a las operaciones de inversión, a su liquidación o a los valores en que se materializan:

a) Formalización documental: Las inversiones extranjeras deberán formalizarse en documento autorizado por fedatario público español, incluso si se verifica su transmisión entre no residentes y en el extranjero. Sólo se exceptúan las transmisiones de valores intermediadas por sociedades o agencias de valores. Tanto el fedatario interviniente como los Registradores de la Propiedad o Mercantiles que registren las inversiones extranjeras deberán comprobar el cumplimiento de las normas reguladoras de las mismas, especialmente las relativas a la no residencia en España del titular y la forma de aportación.

b) Realización de cobros y pagos: Se efectuarán a través de las entidades financieras autorizadas para operar en este ámbito. Se permiten expresamente los

aplazamientos o anticipos de pago de las inversiones extranjeras, aunque requieran verificación o autorización.

c) Depósito de valores: Los valores negociables en que se materialicen las inversiones deberán quedar depositados en España.

d) Plazos: Las distintas normas reguladoras de estas inversiones establecen una variedad de plazos con finalidades distintas:

- Las solicitudes de autorización deberán resolverse en 60 días si son competencia de la Dirección General, y de 90 días en otro caso.
- En ambos, el transcurso de los plazos sin resolver surtirá efectos negativos.
- Las solicitudes de verificación deberán resolverse en el plazo de 30 días hábiles; el cual una vez transcurrido sin dictarse la resolución determinará que la inversión se entiende verificada y conforme.
- Obtenida la autorización o verificación, deberá realizarse la inversión en el plazo que especifiquen o en el de seis meses.
- Las declaraciones de inversión o liquidación al Registro administrativo deben formularse, ordinariamente, en el plazo de 30 días hábiles (Resolución de 6 de julio de 1992).

6. Organización administrativa: El Real Decreto lleva a cabo una minuciosa distribución de competencias en la materia, así como de la tramitación de los expedientes, completada en la Resolución de 6 de julio, citada, con la aprobación de los nuevos impresos utilizables.

En definitiva, la proclamada liberalización de las inversiones extranjeras no ha servido aún para simplificar la normativa aplicable, que sigue siendo farragosa, plagada de excepciones, limitaciones y trámites administrativos a realizar. Es destacable la aparición de un nuevo requisito, la justificación de la condición de no residente, cuya exigencia ha tenido que ser flexibilizada por la Resolución de 26 de octubre de 1992 («B.O.E.» del 30), que evidencia lo incompleto de la liberalización.

6. INVERSIONES ESPAÑOLAS EN EL EXTERIOR. Nueva regulación. Real Decreto 672/1992, de 2 de julio («B.O.E.» del 4).

En aplicación de los principios liberalizadores se dicta esta nueva regulación que se ajusta al modelo formal del régimen de las inversiones extranjeras en España reseñado anteriormente.

Las inversiones exteriores, es decir, realizadas en el extranjero por personas residentes en España, se declaran, en general, libres, sin perjuicio de su obligatoria declaración al Registro administrativo especial. El límite para la exigencia de verificación previa se establece en 250 millones de pesetas para las inversiones directas, en inmuebles o en formas no típicas, mientras que las inversiones de cartera no la precisarán.

La necesidad de autorización queda limitada a los casos de aportación de inmuebles, valores o establecimientos situados en España y a los de aplicación de la cláusula genérica de salvaguarda de los intereses del Estado español en relación con países no comunitarios.

Se mantiene igualmente la limitación de las inversiones destinadas a «paraísos fiscales» al someterlas a verificación administrativa.

7. SOCIEDADES Y FONDOS DE INVERSION INMOBILIARIA Y FONDOS DE TITULACION HIPOTECARIA. Se establece su régimen legal. Ley 19/1992, de 7 de julio («B.O.E.» del 14).

La presente disposición viene a modificar determinados aspectos de la Ley 46/1984, de 26 de diciembre, Reguladora de las Instituciones de Inversión Colectiva, con la finalidad de dotar de la necesaria cobertura legal al régimen fiscal y financiero de las Sociedades y Fondos de Inversión Inmobiliaria.

Se establece así, entre otras muchas modificaciones, la posibilidad de que por vía reglamentaria se contemplen especialidades para las instituciones de inversión colectiva no financieras en materia de criterios de valoración, obligaciones frente a terceros, constitución de derechos de garantía sobre activos o bienes de su patrimonio, y suscripción y reembolso de participaciones.

Se prohíbe además que los socios o partícipes de Sociedades y Fondos de Inversión Inmobiliaria, o las personas a ellos vinculadas, puedan ser arrendatarios de los bienes inmuebles integrantes del patrimonio de las referidas entidades, autorizándose expresamente que los bienes y derechos cuya titularidad pertenezca a Fondos de Inversión Inmobiliaria puedan ser inscritos a su nombre en el Registro de la Propiedad.

En cuanto al régimen fiscal de las Sociedades y Fondos de Inversión Inmobiliaria, se fija en el 7% el tipo de gravamen en el Impuesto de Sociedades para aquellas de las entidades citadas que inviertan exclusivamente en viviendas y otros bienes inmuebles de naturaleza urbana para su arrendamiento posterior.

Se establece también una bonificación del 95% en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados para la adquisición de viviendas destinadas a arrendamiento por las Sociedades y Fondos de Inversión Inmobiliaria, en los siguientes supuestos:

- 1) Si su objeto social exclusivo consiste en la inversión en viviendas para su arrendamiento.
- 2) Si su objeto social exclusivo consiste en la inversión en inmuebles de naturaleza urbana para su arrendamiento, siempre que las viviendas representen al menos el 50% del total del activo.

La aplicación del régimen fiscal delineado para estas entidades se condiciona a que los inmuebles que integren su activo no se enajenen hasta pasados cuatro años desde su adquisición.

También son objeto de regulación por la norma presentada los Fondos de Titulación Hipotecaria, cuya constitución habrá de formalizarse en escritura pública y que constituirán patrimonios separados, carentes de personalidad jurídica. Su activo estará integrado por participaciones hipotecarias, correspondiendo la administración y representación legal de estas entidades a la sociedad gestora que las hubiera creado.

La finalidad perseguida por el legislador es la de abaratar los créditos hipotecarios a través del estímulo de la competencia entre las entidades de crédito, consistiendo el mecanismo utilizado en que el Fondo de Titulación Hipotecaria adquiera participaciones en préstamos hipotecarios de las mencionadas entidades de crédito, emitiendo valores de renta fija susceptibles de negociación en mercados organizados.

**8. SEGURIDAD PRIVADA. Se promulga su ley reguladora.
Ley 23/1992, de 30 de julio («B.O.E.» del 4 de agosto).**

La presente Ley viene a dar la necesaria cobertura al desarrollo de actividades de seguridad privada, cuya proliferación en los últimos años, además de llamar a la reflexión, venía poniendo de manifiesto la insuficiencia de rango y la dispersión de la normativa aplicable a la prestación de tales servicios. Además, y por motivos de oportunidad, la disposición comentada regula también las actividades propias de los detectives privados.

Se relacionan en la ley los requisitos que han de reunir las empresas de seguridad y sus administradores, destacando en este sentido la necesidad de inscripción de la empresa en un Registro establecido al efecto en el Ministerio del Interior.

La regulación del denominado personal de seguridad incluye las condiciones que han de reunir los candidatos para la obtención de la necesaria habilitación administrativa y las específicas funciones que este personal podrá desarrollar, atendiendo a su clasificación legal en: Vigilantes de seguridad, jefes de seguridad, escoltas privados, guardas particulares del campo o detectives.

Se difiere al desarrollo reglamentario la regulación de los supuestos en que los vigilantes de seguridad desempeñaran sus funciones utilizando armas de fuego, estableciéndose en la ley que necesariamente habrán de comprenderse entre esos supuestos los de protección, almacenamiento, recuento, clasificación y transporte de dinero, valores y objetos valiosos, los de vigilancia y protección de fábricas y depósito o transporte de armas y explosivos, de industrias o establecimientos peligrosos que se encuentren en despoblado y aquellos otros de análoga significación (artículo 14).

La ley prohíbe que los vigilantes de seguridad desarrollen sus funciones en las vías públicas o de uso común, estableciéndose la posibilidad de autorización expresa, como excepción, para la vigilancia de polígonos industriales o *urbanizaciones aisladas*.

En relación con la actividad propia de los detectives privados, se prohíbe expresamente la utilización de medios materiales o técnicos que atenten contra el derecho al honor, a la intimidad personal o familiar, a la propia imagen, o al secreto de las comunicaciones (art. 19-4).

Resultan también destacables la consideración de la seguridad privada como sector específico, a efectos de ejercicio del derecho de establecimiento, la necesidad de informe previo del Ministerio del Interior para la autorización de inversiones extranjeras en este sector, o la exención de tales limitaciones para las personas físicas nacionales de los Estados Comunitarios y para las sociedades constituidas con arreglo a la legislación de un Estado Miembro, cuya sede social, administración central o centro de actividad principal, se encuentre dentro de la Comunidad (Disposición Adicional Primera).

El artículo 6 de la ley presentada es especialmente interesante por cuanto en su apartado primero impone la constancia escrita, con arreglo a modelo oficial, de los contratos de prestación de los distintos servicios de seguridad, además de su comunicación al Ministerio del Interior, tres días antes de la iniciación de tales servicios como mínimo.

La razón de tal imposición nos la proporciona el apartado 3 del mencionado precepto, en virtud del cual el Ministerio del Interior «prohibirá la prestación de los servicios de seguridad privada o la utilización de determinados medios materiales o

técnicos, cuando pudieran causar daños o perjuicios a terceros o poner en peligro la seguridad ciudadana».

Parece, sin embargo, inapropiado entender tales requisitos formales como una exigencia «ad solemnitatem», dado el hecho de que el propio artículo 22-2-d) del texto comentado califica como infracción grave «la realización de los servicios de seguridad sin formalizar o sin comunicar al Ministerio del Interior la celebración de los correspondientes contratos». Así, tanto el tenor literal de la disposición, que se refiere a «contratos celebrados», pese al incumplimiento de los requisitos administrativos, como el principio espiritualista vigente en nuestro derecho de contratos o la conocida interpretación jurisprudencial del artículo 6-3 del Código Civil, claramente favorable a la restricción de la nulidad radical por la falta de cumplimiento de autorizaciones administrativas, en especial cuando la propia norma contempla una consecuencia jurídica diversa para su vulneración, parecen inclinar hacia la eficacia inter-partes del contrato celebrado sin la cumplimentación de esos requisitos.

Mayor interés debe reconocerse en este sentido al párrafo número 2 del comentado artículo 6, por cuanto establece que «la prestación del servicio de escoltas personales sólo podrá realizarse previa autorización expresa del Ministerio del Interior, que se concederá, individualizada y excepcionalmente, en los casos en que concurren especiales circunstancias y condicionada a la forma de prestación del servicio».

Se completa la regulación legal con el pertinente régimen sancionador, en el cual se contienen algunas peculiaridades relativas al procedimiento para la imposición y ejecución de las medidas previstas por la ley.

V. OTRAS DISPOSICIONES

9. INDUSTRIA. Se promulga su ley reguladora. Ley 21/1992, de 16 de julio («B.O.E.» del 23).

Con la amplia finalidad de establecer las normas básicas de ordenación de las actividades industriales, fijar los medios y procedimientos para coordinar las competencias en materia de industria de las distintas Administraciones Públicas, y regular la actuación de la Administración del Estado en relación con el sector industrial, se ha procedido a la promulgación de la presente ley, estructurada en cinco títulos, tres disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una derogatoria y una final y cuyo contenido concreto es el siguiente:

— *El Título Primero*, bajo el epígrafe de Disposiciones Generales, se dedica a la definición del objeto, los fines y el ámbito de aplicación de la ley, proclamando el principio general de libertad de establecimiento para la instalación, ampliación y traslado de las actividades industriales y los supuestos en los cuales se requerirá autorización administrativa previa.

— *En el Título Segundo* se establecen los Programas de Promoción Industrial como instrumento idóneo para la promoción, modernización y competitividad de la industria, sometidos a la normativa Nacional y Comunitaria sobre defensa

de la competencia, determinándose el procedimiento para su aprobación y los incentivos o medidas que pueden contener. Se crea la Comisión para la Competitividad Industrial como órgano adscrito al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, para evaluar la competitividad de la Industria Española y contribuir a su mejora.

— *El Título Tercero* se subdivide en dos capítulos. El primero de ellos, bajo el epígrafe de Seguridad Industrial, define el objeto propio de los Reglamentos de Seguridad, contemplados como instrumento de desarrollo de la ley y cuya aprobación corresponde al Gobierno de la Nación, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas puedan, en ejercicio de sus competencias, promulgar normas adicionales sobre las mismas materias.

El cumplimiento de las disposiciones y requisitos de seguridad puede verificarse por las Administraciones Públicas competentes, directamente o a través de los *Organismos de Control*, configurados por el legislador como entidades públicas o privadas que *habrán de suscribir un seguro que cubra su posible responsabilidad* hasta la cuantía que se establezca y que, autorizadas por la Administración competente en materia de industria del territorio donde inicien su actividad o radiquen sus instalaciones, son, a su vez, controladas por las *Entidades de Acreditación*, instituciones éstas sin ánimo de lucro y constituidas para verificar, en el ámbito estatal, el cumplimiento de las condiciones y requisitos exigidos para el funcionamiento de los Organismos de Control.

No concluye aquí esta serie escalonada de órganos supervisores, sino que las Entidades de Acreditación han de ser informadas positivamente por el Consejo de Coordinación de la Seguridad Industrial, integrado por representantes de la Administración Estatal y de las Comunidades Autónomas.

El tratamiento legislativo del problema que la calidad industrial plantea, parte del establecimiento de una serie de finalidades a perseguir con el objetivo último de potenciar la competitividad industrial del país, encomendándose su consecución a los diversos organismos y agentes relacionados en la norma y en cuya constitución y actividad, como nota común, deberá garantizarse la imparcialidad y competencia técnica.

— *El Título Cuarto* crea el Registro de Establecimientos Industriales e Información Estadística Industrial como organismo de ámbito estatal adscrito al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, imponiéndose a los titulares de empresas el deber de comunicar aquellos datos relativos a la empresa y a los establecimientos que el Registro está llamado a publicar. Con el objetivo de conseguir la necesaria coordinación con las Comunidades Autónomas, se crea la inevitable Comisión de Registro e Información Industrial, donde estarán representadas la administración Estatal y las distintas Comunidades Autónomas.

— *El Título Quinto* contiene el Régimen Sancionador relativo a las materias reguladas por la ley, con la correspondiente tipificación de infracciones clasificadas en muy graves, graves y leves, sus correspondientes sanciones y los sujetos responsables.

— *En la Disposición Final* de la Ley se relacionan los preceptos que tienen la consideración de básicos, confiriéndose al resto del articulado el carácter de regulación supletoria de la dictada por las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias.

Finalmente, merece destacarse la Exposición de Motivos de la Ley que hace una completa historia legislativa de la regulación de la actividad industrial en nues-

tro país desde la Ley de 24 de noviembre de 1939, para la ordenación y defensa de la industria nacional.

Su lectura evidencia el total cambio producido en relación con el intervencionismo administrativo sobre la industria, reflejado en el desmantelamiento de la multitud de controles que inicialmente se establecieron. De este modo, el contenido de la actual Ley llega a decepcionar, pues las disposiciones sobre seguridad industrial y registros estadísticos no necesitaban una promulgación tan pomposa, pero ello es consecuencia del principio de libertad de empresa proclamado por la Constitución.

10. MEDIDAS PRESUPUESTARIAS URGENTES. Se procede a la adopción de las mismas.

Real Decreto-ley 5/1992, de 21 de julio («B.O.E.» del 23).

Como es bien sabido el presente Real Decreto-ley ha sido promulgado con la finalidad de paliar el incremento experimentado por el déficit público durante el primer semestre de 1992, contemplando, entre otras, las siguientes medidas:

1) Desde el punto de vista del incremento de los ingresos tributarios, se modifican tanto el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas como el Impuesto sobre el Valor Añadido, incrementando las escalas del primero para el año 1992 y anticipándose al día uno de agosto del mismo año la elevación del tipo general del segundo de los citados tributos (al 15%).

2) En el ámbito de la disminución del gasto:

a) Se procede a suspender temporalmente la necesidad de convocar pruebas de acceso a la función pública para cubrir las plazas dotadas presupuestariamente y vacantes.

b) Se tipifican como infracciones administrativas determinadas conductas relacionadas con la desviación a terceros de la prestación farmacéutica de la Seguridad Social a jubilados y otros colectivos.

c) Se modifica la Ley General de la Seguridad Social, poniendo a cargo del empresario el abono de la prestación al trabajador en las contingencias de enfermedad común o accidente no laboral desde los días de baja cuarto al decimoquinto, ambos inclusive. Se posibilita además que el empresario asuma directamente el pago de las prestaciones correspondientes a las indicadas contingencias, reduciéndose en tal caso la cuota a abonar a la Seguridad Social en el coeficiente que se determine por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

d) Se suprimen para el futuro las pensiones asistenciales reguladas en la Ley de 21 de junio de 1960 y en el Real Decreto 2620/81, de 24 de julio, salvando los derechos de quienes ya las vinieran percibiendo o hubieran solicitado su percepción en el momento de la entrada en vigor de la norma presentada.

e) Por último, se modifican determinados aspectos de la regulación relativa a Sociedades y Fondos de Capital Riesgo, para intentar que dichas entidades puedan cumplir eficazmente su objetivo de fomentar la competitividad de las empresas españolas.

11. CONSTITUCION ESPAÑOLA. Se procede a la modificación del artículo 13, apartado 2, de la misma.

Reforma de la Constitución de 27 de agosto de 1992 («B.O.E.» del 28).

Como es sabido, la presente reforma ha sido operada con la finalidad de conciliar la regulación constitucional del derecho de sufragio pasivo en elecciones municipales con el texto del Tratado de la Unión Europea, posibilitándose en lo sucesivo la atribución de tal derecho a quienes no sean españoles, mediante ley o tratado y en atención a criterios de reciprocidad.

