

INFORMACIÓN LEGISLATIVA *

A cargo de PEDRO DE ELIZALDE Y AYMERICH
y LUIS MIGUEL LÓPEZ FERNÁNDEZ

SUMARIO: I. *Derecho civil*. 1. Parte General. 2. Derecho de Obligaciones. 3. Derechos Reales. 4. Derecho de Familia. 5. Derecho de Sucesiones.–II. *Derecho Registral*.–III. *Derecho Mercantil*.–IV. *Derecho Procesal*.–V. *Otras disposiciones*.

DERECHO CIVIL

PARTE GENERAL

1. ASOCIACIONES. Se procede a su regulación en Cataluña

Ley del Parlamento de Cataluña 7/1997, de 18 de junio («BOE» del 24 de julio).

En el preámbulo de la Ley objeto de presentación ni siquiera se ha considerado necesario aludir al título competencial que habilita a la Comunidad Autónoma de Cataluña para regular las asociaciones y el Registro llamado a publicar la existencia de las mismas. Se ha considerado que basta con invocar la obsolescencia de la Ley estatal de 1964, la tradición del hecho asociativo catalán, las anteriores experiencias legislativas de la Comunidad Autónoma en relación con determinados tipos asociativos –deportivas, culturales o de consumidores, entre otras–, y el Real Decreto 3526/1981 sobre traspaso de servicios del Estado a la Generalidad en materia de asociaciones. Todo ello por si aún queda alguna duda sobre lo inadecuado que resulta continuar planteando el debate competencial en términos lógico-jurídicos.

El contenido concreto de la Ley autonómica, de aplicación a las asociaciones que tienen el domicilio y desarrollan sus actividades principalmente en Cataluña, puede glosarse del siguiente modo:

– La Ley parte de la tradicional consideración de las asociaciones como unión de tres o más personas, sin ánimo de lucro, para la consecución de finalidades comunes –que pueden ser de interés general o particular.

– La constitución de la asociación se produce en virtud de acta pública o privada, cuyo contenido mínimo se relaciona en el artículo 4.3. En

* Se refiere a las disposiciones publicadas en el «Boletín Oficial del Estado» durante el tercer trimestre de 1997.

efecto, del contenido de los artículos 9 y 11.2 de la Ley se deduce con toda claridad que la inscripción en el Registro de Asociaciones de la Generalidad de Cataluña no es un requisito constitutivo. Sin embargo, y de acuerdo con el artículo 11.1, «Quienes actúan en nombre de una asociación no inscrita responden personal y solidariamente de las obligaciones contraídas con terceras personas por parte de cualquiera de sus asociados o asociadas que haya manifestado actuar en nombre de la colectividad. En todo caso, esta responsabilidad solidaria debe aplicarse a los promotores o fundadores de la asociación y a aquellos que hayan establecido cualquier relación jurídica con terceras personas atribuyéndose la representación de la asociación».

La responsabilidad mencionada cesa –de acuerdo con el artículo 11.2– si la inscripción se solicita en el año posterior a la constitución de la asociación y ésta acepta las obligaciones resultantes en los tres meses posteriores a la inscripción –por lo tanto hay que deducir que la asociación, aun ya constituida, no responde de obligaciones contraídas con terceros por asociados que manifiestan actuar en nombre de aquella.

– Los aspectos relativos a la inscripción registral de las asociaciones y a sus requisitos se desarrollan en el artículo 9 de la Ley –se exige escritura pública cuando exista aportación de bienes inmuebles, alguno de los integrantes sea persona jurídica o la asociación recurra a la captación pública de fondos.

– El régimen de impugnación de los acuerdos de la asamblea parte de diferenciar entre los actos contrarios a las leyes, estatutos o que lesionen los intereses de la asociación en beneficio de asociados o terceros –anulables en el plazo de un año a instancia de cualquier persona que acredite un interés legítimo–, y los demás acuerdos –impugnables por los asociados asistentes que hicieran constar su oposición al acuerdo, los ausentes, los que fueran privados ilegítimamente del derecho de voto y los miembros del consejo de gobierno, siempre que la acción sea ejercitada dentro de los cuarenta días siguientes a la adopción del acuerdo.

– La Ley también regula la competencia, estructura y funcionamiento del órgano de gobierno –al cual se atribuye el gobierno, gestión y representación de la asociación dentro y fuera de juicio–, así como el nombramiento, separación y responsabilidad de los miembros de dicho consejo y la documentación e impugnación de sus acuerdos.

– En los aspectos relativos a la disolución y liquidación de la asociación, resulta destacable el establecimiento de una relación sistemática de las causas de disolución –entre las cuales se contempla, con carácter genérico, la «Resolución judicial firme»–, la obligación del órgano de gobierno o de los liquidadores, en su caso, de promover el concurso de la asociación ante el Juez competente –respondiendo solidariamente ante los acreedores de la asociación por los daños derivados de la demora injustificada en dicha solicitud–, y el establecimiento del régimen básico aplicable a la liquidación de la asociación y al destino de los bienes sobrantes –el que se haga constar en los Estatutos, que nunca puede

consistir en el reparto de los bienes entre personas asociadas o cualquier otra persona física jurídica con ánimo de lucro a excepción de las aportaciones condicionales, y, en ausencia de previsión estatutaria, la realización de finalidades análogas en interés de otras entidades sin ánimo de lucro.

– En el capítulo VII, denominado «Relaciones con la Administración» se regula la declaración de utilidad pública, se establece el deber que compete a las administraciones públicas de Cataluña en relación con el fomento del asociacionismo y los principios a que debe someterse la concesión de subvenciones y otras ayudas económicas a las asociaciones de interés general. Por último, en el capítulo VIII, se procede a establecer las peculiaridades aplicables al régimen jurídico de las asociaciones juveniles y a otras asociaciones de carácter especial.

DERECHO DE OBLIGACIONES

2. **CONTRATOS RELATIVOS A LA TELEVISIÓN DE PAGO. Se modifica parcialmente la Ley 17/1997, de 3 de mayo, por la que se incorpora al Derecho español la Directiva 95/47/CE, de 24 de octubre, sobre el uso de normas para la transmisión de señales de televisión y se aprueban medidas adicionales para la liberalización del sector**

Real Decreto–ley 16/1997, de 13 de septiembre («BOE» del 15).

Mediante la presente disposición se pretende conseguir que los descodificadores comercializados permitan acceder a todos los servicios de televisión de pago suministrados por los distintos operadores, imponiendo que los mismos sean inmediata y automáticamente abiertos y compatibles, bien por sus características técnicas, o mediante un acuerdo entre los operadores.

Para lograr esa finalidad, relacionada con la protección de los consumidores y el fomento de la competencia entre operadores, se atribuyen a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones las siguientes competencias:

– Aprobar los modelos de contratos que distribuidores y operadores celebren con los usuarios para el uso de dichos descodificadores y para la prestación del servicio de televisión de pago.

– Autorizar previamente todos los contratos que celebren los operadores entre sí respecto del uso compartido de sistemas y descodificadores que no sean técnicamente abiertos y compatibles.

– Establecer, a instancia de cualquier operador, las condiciones razonables que garanticen el carácter inmediata y automáticamente abierto y compatible de los sistemas y descodificadores y controlar el cumplimiento de dichas condiciones. A tal fin puede incluso imponer el régimen aplicable al uso compartido de los descodificadores que no sean técnicamente abiertos, cuando no se haya llegado a un acuerdo

entre los operadores, y también exigir a los distribuidores que informen del carácter técnicamente abierto o no de los descodificadores y, en este último caso, de la existencia o inexistencia de acuerdo entre los operadores.

Además, la Ley impone que en los contratos celebrados con los usuarios –y que han de ser aprobados por la Comisión– se haga constar si el carácter abierto y compatible de los codificadores y sistemas ofrecidos deriva de sus condiciones técnicas, o requiere su adaptación o un acuerdo entre operadores y si ese acuerdo se ha producido.

Los operadores y los usuarios pueden ejercitar las acciones que estimen pertinentes para obtener la tutela judicial efectiva de sus derechos, por sí mismos o a través de las asociaciones que les representen.

Sin embargo, resulta desafortunada la redacción del apartado número 3 del artículo único del Real Decreto-ley, por cuanto establece que «no tendrán efecto alguno los contratos que los distribuidores y los operadores celebren con los usuarios, ni los que lleven a cabo los operadores entre sí, sin cumplir lo previsto en los apartados 1 y 2 de este artículo» –aprobación de la Comisión y constancia del carácter compatible o no–. La nulidad radical resulta un remedio poco adecuado para evitar manobras más o menos turbias, en especial considerando que nos encontramos ante contratos de ejecución continuada, pues puede suponer la efectiva conservación de los efectos producidos en la realidad por el contrato jurídicamente ineficaz –pensemos que el consumidor vendrá obligado a restituir el valor correspondiente al uso del codificador y que ese valor a menudo coincidirá con el precio fijado para la cesión de uso–. Además limita la indemnización al interés contractual negativo, privando al consumidor –por ejemplo– del resarcimiento de los daños que le haya producido la pérdida de una ventajosa oferta procedente de otro operador.

DERECHOS REALES

3. ANIMALES DE COMPAÑÍA. Se establecen normas para su protección en Castilla y León

Ley de las Cortes de Castilla y León 5/1997, de 24 de abril («BOE» del 1 de julio).

La presente Ley, similar a las promulgadas por otras Comunidades Autónomas y de las cuales hemos dado cuenta en estas páginas de Información Legislativa, se dirige fundamentalmente a la protección de los animales de compañía, aun cuando muchas de sus prescripciones resultan aplicables también a los domésticos de renta y a los animales criados para el aprovechamiento de sus producciones, sean o no domésticos –básicamente las obligaciones de poseedores o propietarios, la utilización de animales en espectáculos, o la filmación y publicidad de escenas que simulen sufrimiento de animales.

Como en otras leyes autonómicas, la norma presentada parte del establecimiento de una serie de deberes y obligaciones puestos a cargo del poseedor del animal y, subsidiariamente, de su propietario, y orientadas a procurar un tratamiento del animal coherente con las supuestas cotas de civilización y sensibilidad alcanzadas por el ser humano. La infracción de dichos deberes es constitutiva de infracción administrativa con arreglo a lo dispuesto en el Título V de la Ley, y conllevará la imposición de las sanciones correspondientes y el decomiso de los animales cuando fuere preciso para garantizar su integridad física.

En relación con el Derecho Privado, tienen especial interés los siguientes aspectos:

1. Se prohíbe la venta o cesión de animales a menores de edad o incapacitados sin la autorización de quien tenga la patria potestad o custodia, así como la donación de los mismos como reclamo publicitario, premio o recompensa, a excepción de negocios jurídicos derivados de la transacción onerosa de animales. La infracción de dichas prescripciones constituye infracción leve sancionada con multa de 5.000 a 25.000 pesetas.

2. Se establece la responsabilidad del poseedor de un animal, y subsidiariamente del propietario, por los daños, perjuicios y molestias que ocasionen a las personas, cosas, vías, espacios públicos y al medio natural en general. Esta responsabilidad se impone «de acuerdo con lo establecido en el artículo 1905 del Código Civil», pero como es sabido el mencionado precepto no se refiere a las «molestias», y tampoco a la relación entre la responsabilidad del poseedor del animal o quien se sirve de él y la del propietario, cuando ambas circunstancias concurren en personas diferentes.

3. En relación con las ventas de animales de compañía realizadas por los establecimientos dedicados a tal actividad, la Ley establece un plazo de garantía mínima de catorce días por si hubiera lesiones ocultas o enfermedades en incubación. Tal prescripción puede vulnerar el plazo de cuarenta días contemplado en el artículo 1496 del Código Civil para el ejercicio de las acciones edilicias en las ventas de animales, pues, una vez determinado el vicio por la Ley o por los usos locales, el plazo de cuarenta días sólo puede ser alterado por el uso local, no por la Ley autonómica en cuanto ésta emana de una fuente formal distinta —el poder legislativo, no la comunidad que es la legitimada para crear el uso.

4. Particularmente interesante, como en todas las normas autonómicas afines, resulta la regulación del abandono de animales. La Ley utiliza un concepto de abandono que no guarda relación con el acto jurídico de renuncia al derecho de propiedad manifestado por el desamparo de la cosa, presumiendo abandonados, «sin perjuicio de las normas propias del Derecho Civil», a los animales que «carezcan de cualquier tipo de identificación del origen o del propietario y no vayan acompañados de persona alguna».

En tal caso se dispone la retención del animal durante al menos veinte días, para tratar de localizar a su dueño –sin disponer medida alguna orientada a publicar el hallazgo–. Transcurrido dicho plazo los Centros de recogida pueden cederlos y, si no aparece un cesionario, sacrificarlos. Si el animal está identificado se notifica el hallazgo al propietario para que en cinco días pueda recuperarlo; transcurrido dicho plazo, el animal se entenderá abandonado.

Si el animal de compañía es domesticado o amansado, el plazo de veinte días coincide con el establecido por el artículo 612 del Código Civil para la reivindicación de dichos animales. Pero si el animal es doméstico, y si a dichos animales ha de aplicárseles el régimen de los bienes muebles, la discordancia entre la regulación autonómica –o, mejor, las regulaciones autonómicas– y el régimen establecido por el artículo 615 del Código Civil para el hallazgo de cosas muebles, resulta llamativa.

Revisando la rotundidad con que nos hemos expresado con anterioridad en torno a estos aspectos, lo cierto es que las peculiaridades de los animales domésticos de compañía bien pueden justificar la inaplicación del régimen contenido en el Código Civil en relación con el hallazgo de cosas muebles: allí se parte de que la cosa hallada tiene un valor económico que justifica la venta en subasta con depósito del precio, cuando la conservación implica gastos que disminuyan su valor. Sin embargo los animales domésticos de compañía tendrán habitualmente un valor patrimonial nulo –incluso los de raza pierden ese valor cuando ya son mayores–, como se pone de manifiesto sin más que atender a las dificultades que plantea encontrarles un nuevo «poseedor». Así, la patrimonialidad característica del Derecho Civil permitiría mantener que dicho cuerpo normativo no se aplica a la nueva realidad social que suponen los animales cuya función es exclusivamente de compañía.

Pero es que además la inexistencia de identificación unida al desamparo del animal y a su nulo valor económico –por más que el afectivo pueda ser muy elevado–, normalmente estarán poniendo de manifiesto una verdadera renuncia al derecho de propiedad sobre esos animales. Cuando no concurra esa renuncia, la subasta de un animal sin valor económico y cuyo mantenimiento genera gastos, queda sustituida por la cesión del animal a título gratuito –el cesionario sólo abona los gastos de captura y alojamiento–, y simplemente no existirá precio a depositar. Por lo tanto ni siquiera estamos tan alejados del régimen establecido por el artículo 615: el plazo para la cesión a un tercero bien puede corresponderse con el establecido en el mencionado precepto, y sólo faltaría establecer las oportunas garantías de publicidad en relación con el hallazgo –cosa bien fácil de subsanar mediante el establecimiento de dicho anuncio en las dependencias municipales o en el Boletín de la Provincia, incluyendo relación con las características de los animales recogidos cada día.

4. ANIMALES. Se regula la caza en Galicia

Ley del Parlamento de Galicia 4/1997, de 25 de junio («BOE» del 12 de agosto).

La presente disposición pretende regular el ejercicio de la caza en la Comunidad Autónoma de Galicia procurando el fomento, protección, conservación y ordenado aprovechamiento de las especies cinegéticas.

Los contenidos de la Ley más relacionados con el Derecho privado, son los siguientes:

1. El derecho a cazar se atribuye a toda persona mayor de dieciséis años que, habiendo acreditado la actitud y conocimientos precisos, esté en posesión de licencia de caza y cumpla los demás requisitos legales. Para cazar con armas se exige la mayoría de edad penal o ir acompañado por algún cazador mayor de edad.

2. El Título I se dedica a la clasificación de los terrenos a efectos de la caza, dividiéndolos en terrenos de régimen cinegético común –que deben tener una superficie continua mínima de 500 hectáreas– y especial. En relación con estos últimos –cuya extensión mínima ha de ser de 2.000 hectáreas– presenta especial interés la regulación de los terrenos cinegéticamente ordenados (TECOR) y la presunción de cesión de titularidad cinegética por los propietarios o titulares de aprovechamientos de esta clase que no se nieguen a la integración de sus terrenos en el TECOR durante el trámite de información pública, sin perjuicio de que en cualquier momento posterior puedan solicitar la segregación de los mismos.

En los terrenos cercados no acogidos a régimen cinegético especial, la caza estará permanentemente prohibida, pudiendo acordarse las medidas precisas para reducir la caza existente por razones técnicas o sanitarias, así como autorizar la penetración de los agentes cuya misión consista en vigilar el cumplimiento de la Ley.

El artículo 23 proclama la responsabilidad de los titulares de aprovechamientos cinegéticos en terrenos sujetos a régimen especial por los daños y lesiones ocasionados por especies cinegéticas procedentes de los mismos. La Consejería competente indemnizará los producidos por las especies procedentes de terrenos de aprovechamiento común, de los TECOR autonómicos, de las reservas de caza, refugios de fauna y cualquiera otro cuya administración le corresponda.

3. La ocupación de las piezas que reglamentariamente sean declaradas como objeto de caza se lleva a cabo en el artículo 28 de la Ley autonómica y mediante la aplicación de los mismos criterios contenidos en el artículo 22 de la Ley estatal de 4 de abril de 1970.

4. Se somete a autorización administrativa la posesión de aves de cetrería y hurones. En cuanto a los dueños de perros, la Ley establece su obligación de cumplir las prescripciones legales sobre tenencia, matriculación y vacunación, así como su responsabilidad por los daños que ocasionen –en este último caso parece lógico entender que nos encontramos ante una mera aplicación particular de lo dispuesto en el artículo 1905 del

Código Civil, y por lo tanto que el responsable es el poseedor del animal o quien se sirve de él para la caza.

5. En materia de responsabilidad civil del cazador, la Ley autonómica se limita a establecer la necesidad de concertar un seguro de responsabilidad civil y a disponer, en su artículo 56.1, que «Las acciones u omisiones que infrinjan lo establecido en la presente Ley darán lugar a responsabilidad de naturaleza administrativa, sin perjuicio de la exigible en la vía penal o civil».

A diferencia de otras leyes autonómicas glosadas en estas páginas de Información Legislativa, en la Ley gallega no se contempla la responsabilidad solidaria de todos los miembros de una partida de caza cuando no se pueda determinar el concreto causante del daño —la ausencia parece lógica habida cuenta de que dicha previsión es «legislación civil», y por tanto competencia exclusiva del Estado, pero llama la atención si tenemos en cuenta que otros supuestos de responsabilidad civil sí que son objeto de atención legislativa—. De cualquier modo, la aplicación de la Ley estatal de 4 de abril de 1970 no parece plantear problema alguno.

La compatibilidad entre las sanciones previstas por la Ley y la exigencia al infractor de la «reposición de la situación alterada por el mismo a su estado originario, así como con la indemnización por daños y perjuicios causados», previéndose la imposición de multas coercitivas para lograr el cumplimiento de las resoluciones adoptadas, constituye una simple reiteración de lo dispuesto en el artículo 130 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común —presentada en las páginas de Información Legislativa correspondientes al tomo XLVI, fascículo I, disp. núm.7—. Dicha regulación plantea un interesante problema: determinar los supuestos en que puede acudir a la vía de apremio administrativa, de aquellos otros en los cuales se precisa una resolución judicial para exigir el pago y los tribunales competentes para emitir dicha resolución.

Parece que la diferencia es, inicialmente, clara: todo lo que sea responsabilidad civil «derivada de infracción administrativa» habrá de exigirse ante los tribunales integrantes de la jurisdicción ordinaria, al no existir un precepto análogo al contenido en el Código Penal que permita conocer de esas cuestiones a los tribunales configuradores de la Jurisdicción Contenciosa, y, mucho menos, que establezca la ejecutividad del acto administrativo que liquida dicha responsabilidad.

Sin embargo, la restauración o reposición de la situación alterada sí que podría hacerse efectiva mediante multas coercitivas o a través de la ejecución subsidiaria a costa del obligado en vía de apremio. Esta es la solución que parece deducirse del propio artículo 130.2 de la LRJPAC, según el cual «Las responsabilidades administrativas que se deriven del procedimiento sancionador serán compatibles con la exigencia al infractor de la reposición de la situación alterada por el mismo a su estado originario, así como con la indemnización por los daños y perjuicios causados que podrán ser determinados por el órgano competente, debiendo, en

este caso, comunicarse al infractor para su satisfacción en el plazo que al efecto se determine y quedando, de no hacerse así, expedita la vía judicial correspondiente». Esta ha de ser, por tanto, la conclusión mantenible en torno a la Ley de Caza gallega, pese a que la reposición de la situación alterada sea también «indemnización de daños», o al menos de parte de esos daños, llevada a cabo en especie.

5. PROPIEDAD TERRITORIAL. Se adoptan medidas urgentes en materia de Régimen de suelo y ordenación urbana en Andalucía y Cantabria

Ley 1/97, de 18 de junio, del Parlamento de Andalucía («BOE» del 7 de julio).

Ley 1/97, de 25 de abril, de la Asamblea Regional de Cantabria («BOE» del 8 de julio).

Exposición:

Las normas presentadas vienen a poner en vigor, para sus respectivos territorios, aquellos preceptos contenidos en el 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 –presentado en las páginas de Información Legislativa correspondientes al tomo XLV, fascículo III, disp. núm.6–, que fueron declarados inconstitucionales por la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/97, de 20 de marzo, debido a problemas competenciales.

Comentario:

El Tribunal Constitucional, en su discutible sentencia 61/97, de 20 de marzo, rechazando cualquier consideración relativa a los costes derivados de la tramitación y aprobación de los planeamientos generales y de desarrollo adaptados al Texto Refundido de 1992, de los expedientes de compensación y reparcelación en curso, y de la parálisis en que el sector urbanístico iba a quedar sumido, ante el desconcierto de todos los operadores relacionados con el mismo, declaró, por motivos de competencia, la inconstitucionalidad de gran parte de los preceptos que integraban el citado texto normativo estatal –entre ellos, y principalmente, los dedicados a la regulación de las técnicas de gestión urbanística y al porcentaje de aprovechamiento susceptible de apropiación privada–. El Alto Tribunal, patrocinando el conocido axioma *dura lex sed lex*, sumió en la inseguridad a todas las Comunidades Autónomas que no habían procedido a la elaboración de una legislación propia, asumiendo tácitamente el Derecho estatal y dedicando los esfuerzos de sus Parlamentos a sectores más necesitados de atención legislativa.

Tras la referida Sentencia del Tribunal Constitucional, y como ha destacado Jiménez de Cisneros-Cid –en «Las técnicas urbanísticas de equidistribución y la doctrina del Tribunal Constitucional...», publicado en la Revista de Derecho Urbanístico, núm. 153, página 85–, el resultado práctico a que se llega «es a confirmar que el Texto Refundido de 1976 nunca

dejó de estar vigente desde su promulgación, salvo los artículos afectados por las sucesivas modificaciones legislativas estatales, siempre que éstas se efectuaran dentro del ámbito competencial reservado al Estado». Sin embargo en el Texto Refundido de 1992 se regulaban algunas técnicas de gestión que fueron declaradas inconstitucionales por supletorias y que no estaban reguladas en el Texto Refundido de 1976 –concretamente la delimitación de áreas de reparto en suelo urbano y las transferencias de aprovechamientos urbanísticos vinculadas a dicha delimitación–. Además, los porcentajes de aprovechamiento correspondientes a la Administración en concepto de plusvalía eran superiores en el Texto Refundido de 1992, con lo cual se convertía en inservible el estudio económico que servía de base del planeamiento adaptado a esta última norma.

Esta situación de inseguridad se agrava si tenemos en cuenta que, antes de dictarse la meritada sentencia, se había promulgado el Real Decreto-ley 5/1996, de 7 de junio, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales –presentado en las páginas de Información Legislativa correspondientes al tomo XLIX, fascículo III, disp. núm. 3–, que venía a modificar, entre otros aspectos, el porcentaje de aprovechamiento concedido a la Administración por el Texto Refundido de 1992 en concepto de participación en plusvalía–. Porque aun cuando el Real Decreto-ley 5/1996 no fue impugnado, y por lo tanto tampoco fue objeto de análisis en la sentencia del Tribunal Constitucional, a su manera de establecer el porcentaje de aprovechamiento correspondiente a la Administración le resultaban aplicables los mismos razonamientos que indujeron al Alto Tribunal a declarar la inconstitucionalidad de los correspondientes preceptos del Texto Refundido –el juego legislación básica/desarrollo autonómico, vigente en la materia, no es compatible con el establecimiento de un porcentaje fijo en la legislación estatal.

Intentando evitar los problemas expuestos, algunas de las Comunidades Autónomas que carecían de legislación urbanística propia al promulgarse la sentencia del Tribunal Constitucional, han optado por adoptar soluciones de emergencia. En estas páginas nos referimos a las normas promulgadas por las Comunidades Autónomas de Andalucía y Cantabria, y en los fascículos siguientes presentaremos las de otras Comunidades que, como Castilla y León, Castilla-La Mancha o Madrid, han adoptado similares soluciones, pero cuyas disposiciones no se han publicado en el «Boletín Oficial del Estado» durante el trimestre correspondiente a este fascículo del Anuario.

En las Leyes de Andalucía y Cantabria, la técnica legislativa adoptada ha consistido en asumir la regulación estatal declarada inconstitucional mediante el reenvío a sus contenidos materiales, que, por voluntad explícita del legislador autonómico, se convierten en norma legal propia de la Comunidad Autónoma.

Más allá de esta coincidencia inicial, las diferencias planteadas por ambos textos son interesantes. La Ley andaluza comienza por citar los preceptos del Texto Refundido de 1992 incorporados a su propia legisla-

ción mediante una relación numérica que reproduce minuciosamente los preceptos y párrafos declarados inconstitucionales por la referida sentencia. Además proclama expresamente que dicha relación alude al contenido de los artículos de la norma estatal tal y como fueron publicados en el «Boletín Oficial del Estado» de 30 de junio; corrección de erratas en el de 4 de agosto y corrección de errores en el de 19 de diciembre.

Para mayor exactitud, la Disposición final primera establece que «Dejarán de ser de aplicación en la Comunidad Autónoma de Andalucía los preceptos de la legislación urbanística estatal que se opondan a lo establecido en esta Ley conforme al marco competencial delimitado en la sentencia 61/1997 del Tribunal Constitucional».

Se alude así, de forma clara e inequívoca, a la inaplicabilidad en Andalucía del Real Decreto-ley 5/1996, de 7 de junio, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales aludido con anterioridad y que modificó los porcentajes de aprovechamiento susceptible de apropiación privada establecidos en el Texto Refundido de 1992 –elevándolos al 90 por 100 o 100 por 100, en lugar del 85 por 100 reconocido, con carácter general, en el Texto Refundido de 1992–. La solución andaluza es perfectamente defendible: el Estado no puede fijar un porcentaje concreto, sino sólo una horquilla para que las Comunidades Autónomas ejerciten su competencia legislativa dentro del juego legislativo básica/desarrollo de esas bases, y la ausencia de una norma estatal que establezca esa horquilla no puede impedir u obstaculizar el ejercicio de la competencia autonómica. Pero el problema puede surgir si la futura Ley estatal sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, actualmente en tramitación, acaba por establecer, con el carácter de legislación básica y efectos retroactivos, una horquilla que atribuya al propietario «al menos el 90 por 100» –como se pretende en el Proyecto presentado por el Gobierno.

Además, la Disposición transitoria única de la norma andaluza «de recepción del derecho estatal declarado inconstitucional por motivos competenciales», establece la aplicabilidad de la misma a los planes que hubieran iniciado su tramitación antes de producirse su entrada en vigor, y también a los que en ese momento estuvieran ya definitivamente aprobados –y adaptados a la norma estatal, suponemos–. Contra esta retroactividad podría invocarse la vulneración del principio de seguridad jurídica proclamado en el artículo 9.3 de la Constitución, pero también cabe contraargumentar que si el mencionado principio garantiza al ciudadano la previsibilidad de las consecuencias jurídicas que el Ordenamiento vincula a sus actos sería casi una burla alegar ese principio para poner en duda la constitucionalidad de la norma autonómica: no hace sino confirmar que el derecho aplicable en el pasado era precisamente el que parecía ser, esto es el contenido en el Texto Refundido de 1992.

Sin embargo, la Ley de Cantabria ofrece mayores problemas interpretativos, por cuanto su artículo primero se limita a proclamar que «En el ámbito territorial de Cantabria y hasta la aprobación de una Ley de orde-

nación urbana de la Comunidad Autónoma regirá íntegramente como propio el Derecho estatal en vigor con anterioridad a la publicación de la sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de marzo de 1997». Recordemos que ese Derecho estatal estaba constituido por el Texto Refundido de 1992 y por las modificaciones llevadas a cabo en virtud del antes citado Real Decreto-ley 5/1996, con lo cual en Cantabria los porcentajes de aprovechamiento susceptibles de apropiación privada son los derivados de esta última norma estatal.

Pero además la ausencia de una disposición transitoria, como la contenida en la Ley andaluza, plantea el problema del derecho aplicable a los planes adaptados al Texto Refundido de 1992 y que se encuentren en fase de aprobación o de ejecución. Quizá el legislador autonómico ha entendido que la expulsión del ordenamiento urbanístico de los preceptos legales declarados nulos sólo es eficaz a partir de la publicación de la sentencia del Tribunal Constitucional en el «Boletín Oficial del Estado», y que por lo tanto no afecta a los actos, sean de planeamiento o de ejecución de éste producidos durante el tiempo que media entre la entrada en vigor de la Ley 8/1990 y la expresada publicación de la Sentencia —como se dice en el preámbulo de la Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha 5/1997, de Suelo y Urbanismo, medidas urgentes en materia de régimen de suelo y ordenación urbana, cuya presentación corresponde al siguiente fascículo de esta revista—. Pero tal conclusión resulta aventurada, vistos los límites impuestos a la retroactividad de las mencionadas sentencias del Tribunal Constitucional por el artículo 40.1 de su Ley reguladora.

6. PROPIEDAD TERRITORIAL. Se regula el suelo rústico en las Islas Baleares

Ley del Parlamento de las Islas Baleares 6/1997, de 8 de julio («BOE» del 12 de agosto).

La presente disposición viene a alinearse en la progresiva tendencia hacia la ordenación detallada del suelo rústico o no urbanizable y de los usos admisibles en esta clase de suelo, apartándose del concepto meramente residual que se le venía atribuyendo —ya que tenía tal consideración el que no se calificara expresamente como urbano o urbanizable—, y que, en la práctica, venía a ser terreno abonado para la más absoluta discrecionalidad administrativa en la autorización de las actividades a desarrollar en el mismo.

Los aspectos más destacables de la norma presentada —que, salvo en la denominación del suelo como rústico, se adapta perfectamente al Proyecto de Ley del Suelo presentado por el Gobierno de la Nación—, son los siguientes:

— Se establecen las dos categorías de suelo rústico ya tradicionales: el común y el protegido. El suelo rústico protegido se cualifica por la concurrencia de valores excepcionales o el cumplimiento de funciones ecológicas que justifican el establecimiento de especiales medidas de

protección, las cuales a su vez pueden implicar la imposibilidad de cualquier actividad que los altere. Los asentamientos en suelo rústico cuyas características desaconsejen la inclusión en otra clase habrán de calificarse como núcleo rural, debiendo regularse a nivel de planeamiento las condiciones de las actividades edificatorias a desarrollar en estos núcleos y las características de los equipamientos urbanísticos precisos.

– Se contemplan las facultades y deberes de los propietarios de suelo rústico común y protegido. En relación con el primero, además del aprovechamiento agrícola, forestal, cinegético y pecuario que no implique transformación, se prevé la posibilidad de autorizar actividades edificatorias relacionadas con esos aprovechamientos, y también usos de vivienda unifamiliar o vinculados a actividades declaradas de interés general. Las actividades declaradas de interés general suponen un aprovechamiento atípico del suelo rústico –más bien parecido al propio del suelo urbanizable–, y dicho aprovechamiento sólo se atribuye en un 90 por 100 al titular de la parcela, correspondiendo el 10 por 100 restante a la Administración municipal y debiendo ser adquirido por dicho titular antes de iniciar cualquier actuación –la similitud con el porcentaje de cesión a que vienen obligados los propietarios de suelo urbanizable es evidente, y también la obligación de pagar en metálico, no por adjudicación de terrenos, convirtiendo en norma el modo habitual de verificar esas cesiones.

– Los propietarios de suelo rústico protegido tienen, además de las limitaciones propias del suelo rústico común, las que se derivan de su especial régimen protector, no teniendo derecho a indemnización alguna salvo cuando esas normas restrinjan usos y aprovechamientos ejecutados en virtud de autorización legal –normas como ésta van a ser difícilmente defendibles cuando la categoría residual del suelo pasa a ser la de urbanizable, como sucede en el Proyecto de Ley actualmente en tramitación, incluyendo el derecho al desarrollo urbanístico del mismo.

– De acuerdo con el artículo 15 de la Ley, la autorización de una actividad en suelo rústico –incluso las relacionadas con el aprovechamiento inicial del suelo que impliquen transformación de su condición o características– supone la vinculación legal a esa actividad de la superficie total de la parcela, y por lo tanto su indivisibilidad mientras subsista, salvo cuando la parcela exceda la superficie mínima exigida para dicha actividad y se acredite que ese requisito continuará cumpliéndose tras la segregación o división. De dicha vinculación se dará traslado al Registro de la Propiedad para su constancia en la inscripción de la finca.

– Precisamente en relación con las segregaciones en suelo rústico, la norma presentada impone la necesidad de licencia municipal previa, declarando nulos los actos realizados sin esa licencia. Se exceptúan de la necesidad de licencia los actos relacionados en el artículo 13.3, exigiéndose sin embargo la aportación de certificado de su innecesariedad. El efecto jurídico de la falta de licencia ya no es que las parcelas resultantes no tengan la consideración de solar –como se dispone en el Texto Refundido de 1976 y se disponía en el artículo 259.4 del Texto Refundido

de 1992, declarado inconstitucional por la STC 61/97 precisamente por supletorio.

Por tanto los Registradores no tendrán más remedio —o por lo menos así lo esperamos— que rechazar la inscripción de las parcelaciones llevadas a cabo en suelo no urbanizable cuando no se acompañe licencia o certificado de su innecesariedad —pues de otro modo estarían inscribiendo un acto nulo—. Se evita así, al menos en las Islas Baleares, la aplicación del mecanismo contemplado en el artículo 79 de las Normas Complementarias al Reglamento Hipotecario aprobado por Real Decreto 1093/97 y presentado en estas mismas páginas de Información Legislativa, mecanismo que, dicho sea de paso, constituye una extralimitación reglamentaria respecto de la norma contenida en el artículo 259.3 del Texto Refundido de 1992 —que impone la acreditación de licencia o la certificación de su innecesariedad para la inscripción de escrituras de división de terrenos, sin diferenciar en modo alguno entre las relativas a suelos urbanos y urbanizables y las verificadas en suelos no urbanizables.

7. PROPIEDADES ESPECIALES. Se regulan las emisiones y retransmisiones de competiciones y acontecimientos deportivos

Ley 21/1997, de 3 de julio («BOE» del 4).

La presente Ley, promulgada en el ejercicio de las competencias atribuidas al Estado por el artículo 149.1.1.^a y 27.^a de la Constitución, es aplicable a las retransmisiones o emisiones realizadas por radio o televisión, de acontecimientos o competiciones deportivas en las que concurren las circunstancias contempladas en su artículo primero.

Los intereses que la norma presentada pretende tutelar —delimitando el contenido de los derechos audiovisuales y del derecho de propiedad sobre los recintos que acogen competiciones deportivas—, son el derecho a la información deportiva —que se considera incluido en el artículo 20.1.d), de la Constitución—, la tutela de la concurrencia entre empresas en el marco de la economía de mercado —proclamada en el artículo 38 de la misma—, y la protección de los consumidores y usuarios en relación con servicios de uso común tales como los de esparcimiento y deportes.

En su regulación sustantiva la Ley parte del derecho al libre acceso de los medios de comunicación social a los recintos deportivos. Este acceso será gratuito cuando se trate de obtener noticias o imágenes para emitir breves extractos en telediarios, o bien para su retransmisión en diarios o informativos radiofónicos. Por el contrario, la emisión de programas deportivos especializados sobre la base de imágenes o noticias obtenidas en los recintos deportivos podrán ser autorizados por los titulares de los derechos audiovisuales, teniendo derecho a una contraprestación económica fijada en función de los criterios establecidos en el artículo 3.3 de la Ley.

Además se establece que los acontecimientos o competiciones que sean catalogados como de interés general por el Consejo para las Emisiones y Retransmisiones Deportivas –nuevo órgano administrativo de representación de los sectores afectados y cuya creación se encomienda al Gobierno–, por concurrir los criterios establecidos en el artículo 4.2, habrán de retransmitirse en directo, en emisión abierta y para todo el territorio del Estado, salvo que razones excepcionales aconsejen su cobertura diferida total o parcial. En este sentido, se considera de interés general un encuentro por cada jornada de liga o copa –de acuerdo con la Exposición de Motivos parece que se trata de la liga o copa de fútbol, sin embargo el artículo 5 habla, en general, de «competiciones deportivas de liga o copa».

Dicho encuentro de liga o copa habrá de ser retransmitido en directo y abierto, siempre que exista un operador interesado en ello, contemplándose a favor de dicho operador el derecho preferente de elección en el reparto de encuentros de una misma jornada frente a los que emitan en otros sistemas. El artículo 5.4 de la Ley establece la posibilidad de que por vía reglamentaria «y en atención a los intereses deportivos y mercantiles afectados» puedan establecerse límites de días y horario para estas retransmisiones, previendo así la posibilidad de atender las continuas demandas de los propietarios de restaurantes en su permanente lucha por conseguir que el consumidor se aburra en casa.

Se regula también el derecho de los operadores que funcionan en el régimen de pago por consumo a negociar con los titulares de los derechos audiovisuales, respetando los principios de publicidad y libre concurrencia, con el fin de obtener el derecho a retransmitir los partidos mediante el abono de una contraprestación económica que se fijará teniendo en cuenta los criterios establecidos en el artículo 6.2 de la Ley.

Por último la norma presentada prevé la aplicación de lo dispuesto en la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección jurisdiccional de los Derechos Fundamentales, para la protección del derecho a la información deportiva previsto en la misma, así como la posibilidad de someter al arbitraje del Tribunal de Defensa de la Competencia los conflictos derivados de la negociación entre operadores y titulares de derechos audiovisuales –entendiéndose aceptada la sumisión si no se manifiesta lo contrario en un plazo de veinte días desde que se notifique la formalización del arbitraje.

DERECHO DE FAMILIA

8. FAMILIA, INFANCIA Y ADOLESCENCIA. Se dictan medidas para su protección en Galicia

Ley del Parlamento de Galicia 3/1997, de 9 de junio («BOE» del 11 de julio).

Para fundamentar la promulgación de una norma como la presentada dentro del sistema constitucional de distribución de competencias toda-

vía vigente, el Parlamento de Galicia acude a una doble vía: la consideración de la identificación entre Derecho de familia y Derecho civil como una «concepción tradicional y reduccionista que supone privar a la Comunidad gallega de su propia legislación familiar», y las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma gallega sobre «asistencia social» y «promoción del desarrollo comunitario». Lo cierto es que la primera fundamentación sobra totalmente puesto que la norma presentada tiene en realidad bastante poco de Derecho de familia y mucho de asistencia social, siendo una manifestación más de esa presencia de los intereses familiares en otras ramas del Derecho –y en particular del Derecho público– a la que se refieren Díez-Picazo y Gullón Ballesteros en el volumen II de sus *Instituciones de Derecho Civil*.

El contenido concreto de la norma comienza por una prolija enumeración de principios rectores de la política económica y social de la Comunidad autónoma que no hace más que reconocer los mismos derechos ya establecidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales para todas las personas, si bien referidos a los miembros de la familia entendida en su sentido más amplio –incluidas las unidades de convivencia que constituyan núcleos estables de vida en común–, y también a los niños y adolescentes –suponemos que la Ley autonómica no pretende suspender el reconocimiento de esos derechos en relación con las demás personas–. Se trata, principalmente, de derechos ostentados frente al Estado, cuya tutela puede exigirse siempre que existan los «recursos sociales disponibles» a que se refiere el artículo 9.1.a), de la Ley, o también poniendo en conocimiento del Ministerio Fiscal las situaciones y actuaciones que atenten contra sus derechos y contra su integridad física y moral –artículo 9.1.b)–, o, por supuesto, presentando quejas ante el Defensor del Pueblo y ante el Valedor do Pobo –artículo 9.1.c).

La única consecuencia auténticamente jurídica de la proclamación de esos derechos consiste en el establecimiento de deberes para su garantía –tales como los de poner en conocimiento de las autoridades las situaciones de desamparo, procurar la asistencia a centros de enseñanza, o denegar la venta a los menores de las publicaciones o material audiovisual prohibidos–, a cargo de personas concretas –quienes por su cargo o profesión tengan conocimiento de la existencia de una situación de desamparo, los padres, tutores o guardadores, los titulares de establecimientos donde se venda el material prohibido–. La desatención de esos deberes constituye infracción administrativa y conlleva la imposición de la correspondiente multa, de acuerdo con lo dispuesto en el Título V de la Ley.

La norma presentada adquiere mayor entidad jurídica al regular, en su Título III, las medidas de protección a adoptar ante las situaciones de desamparo –tutela, guarda, acogimiento familiar y acogimiento residencial–, y la adopción –en los aspectos relativos a los órganos autonómicos competentes para gestionar los procedimientos y elevar las propuestas a los órganos judiciales, y a los requisitos y procedimientos para valorar la idoneidad de los adoptantes–. Las normas relativas a la «adopción inter-

nacional» establecen las competencias de la Comunidad Autónoma en relación con la tramitación de solicitudes, valoración y certificación de la idoneidad de los solicitantes, compromiso de seguimiento de la adopción cuando lo exija el país de origen del menor, y control de las directrices de actuación de las entidades que realicen funciones de mediación a efectos de adopciones internacionales en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

También son objeto de atención legislativa las instituciones y entidades de atención a menores, las medidas de prevención y apoyo a los menores en conflicto social –considerándose como tales los mayores de doce años que cometiesen hechos tipificados como delitos o faltas, sin tener la edad para ser criminalmente responsables, y los que, por su situación de grave inadaptación, pudiesen encontrarse en riesgo de causar perjuicios a sí mismos o a otros–, la ejecución de las medidas previstas en la Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio, reguladora de la competencia y el procedimiento de los juzgados de menores, y los centros de reeducación. Por último se procede al establecimiento del régimen sancionador aplicable a las conductas tipificadas como infracciones a la Ley.

DERECHO REGISTRAL

9. **REGLAMENTO HIPOTECARIO. Se aprueban normas complementarias sobre inscripción de actos de naturaleza urbanística**

Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio («BOE» del 23).

Exposición:

En el fascículo III del tomo L de esta revista López Fernández ha publicado un artículo en el cual se hace referencia a la estructura formal de esta importante disposición reglamentaria, a su relación con los preceptos registrales contenidos en el 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 –presentado en las páginas de Información Legislativa correspondientes al tomo XLV, fascículo III, disp. núm. 6, y a algunos aspectos de su interesante contenido –concretamente los relativos a la inscripción de los proyectos de equidistribución, la declaración de obra nueva y las transferencias de aprovechamiento urbanístico.

Comentario:

Remitiéndonos a cuanto se dijo en el citado artículo, nos limitaremos a llamar la atención aquí sobre un aspecto particularmente interesante de la regulación contenida en la disposición presentada: la ampliación casi ilimitada de la posibilidad de abrir folio al aprovechamiento urbanístico, y el peligro de que con ello se vulnere la necesaria relación entre la finca

material y la finca registral –y por consiguiente el carácter excepcional de la posibilidad de que realidades distintas abran folio en el Registro de la Propiedad–, así como de que accedan al Registro de la Propiedad –además abriendo folio– derechos cuya naturaleza crediticia parece evidente.

En el artículo antes comentado se hacía referencia ya a la equivocación que supone considerar al aprovechamiento urbanístico como un derecho real sobre bienes inmuebles, sin mayores precisiones, al tiempo que se llamaba la atención sobre el hecho de que una determinada cantidad de aprovechamiento urbanístico puede cuantificar derechos que, en términos jurídicos, presentan características muy diversas: la medida de la indemnización correspondiente al propietario de un terreno dotacional con edificabilidad real nula, la medida que se atribuye al propietario en la adjudicación de las parcelas resultantes de un expediente equidistributivo, la edificabilidad de una finca futura que la Administración se compromete a entregar al propietario como contraprestación de la que éste le entrega voluntariamente y de presente –si eso no es un mero crédito, los que escriben estas líneas no saben a qué realidad jurídica asignar esa calificación–, o, por último, la cuantía en que el propietario de un solar edificable puede construir sobre él sin infringir la normativa urbanística.

No sabemos bien cuál es el motivo, pero la Doctrina se orienta a involucrar todas esas realidades –absolutamente diversas entre sí– en un solo concepto jurídico que, de medida de un derecho cuya cualidad ignoramos sin mayores precisiones, pasa a identificarse con el propio derecho y a atribuirle una supuesta naturaleza jurídico-real e inmobiliaria que sólo puede asumirse desde la más absoluta confusión respecto a las instituciones básicas del Derecho Público o Privado.

Especialmente destacable –y especialmente sorprendente, además–, resulta la *posibilidad de abrir folio nada menos que al aprovechamiento correspondiente a una finca futura* que constituye el justiprecio en especie de un expediente expropiatorio. Esta posibilidad, contemplada en el artículo 44 de la disposición presentada –que en adelante citaremos abreviadamente con las siglas NCRH–, resulta, desde nuestro punto de vista, sumamente criticable. Por los siguientes motivos:

1.º El Texto Refundido de 1992 –recogiendo las soluciones ya contenidas en la legislación anterior–, establece dos mecanismos fundamentales para la obtención «forzosa» de terrenos dotacionales: la expropiación forzosa y la ocupación directa. Entre ambas figuras no existe un tercer género y la interpretación de las mismas, dado su alcance de legislación expropiatoria, no parece admitir una interpretación extensiva.

La expropiación forzosa exige, como requisito previo a la ocupación, el pago o, en su caso, depósito del justiprecio fijado definitivamente en vía administrativa, del fijado por la Administración en el expediente de tasación conjunta aún pendiente de fijación definitiva, o de las cantidades establecidas por la Legislación expropiatoria si se acude al procedimiento de urgencia.

La satisfacción del justiprecio mediante pago en especie se contempla en el artículo 217 del Texto Refundido de 1992, pero en dicho precepto sólo se autoriza el pago en terrenos. Terrenos concretos, para satisfacer el principio de especialidad, y que han de adjudicarse efectivamente antes de ocupar la finca expropiada –recuérdese: pago y ocupación, por este orden.

Luego la expropiación a cambio de finca futura –referida en el artículo 44 de las NCRH–, simplemente no es expropiación.

2.º La ocupación forzosa de terrenos dotacionales está contemplada en el artículo 203 del Texto Refundido de 1992 como alternativa a la expropiación forzosa. Pero exige, como dispone el apartado segundo de dichos precepto, «la previa determinación por la Administración actuante de los aprovechamientos urbanísticos susceptibles de adquisición por el titular del terreno a ocupar y de la unidad de ejecución en la que, por exceder su aprovechamiento real del apropiable por el conjunto de propietarios inicialmente incluidos en la misma, hayan de hacerse efectivos tales aprovechamientos, según dispone el artículo 151.2».

Se trata del único supuesto en el cual una norma con rango legal autoriza a la apertura de folio registral al «aprovechamiento urbanístico» entendido como derecho a integrarse en una unidad de ejecución concreta y ya delimitada, y también a la parte correspondiente en la adjudicación de las parcelas resultantes de la actuación urbanística desarrollada en esa unidad de ejecución ya delimitada.

Como a la «finca futura» referida en el artículo 44 de las NCRH no se le exige el cumplimiento de tan tajantes y lógicos requisitos, no nos encontramos ante una ocupación directa. Además, este supuesto se desarrolla en otro precepto de las NCRH –concretamente el artículo 42.

3.º Si la «expropiación a cambio de finca futura» que aparece en las NCRH no es expropiación con pago en terrenos y tampoco es ocupación directa, ¿qué es y cuál es la base para que las NCRH desarrollen el acceso registral del derecho a la adjudicación de una finca futura?, podríamos preguntarnos.

La respuesta es sencilla: nos encontramos ante un convenio urbanístico puro y simple, mediante el cual el «expropiado» entrega voluntariamente su finca a cambio del derecho a que la Administración le adjudique una finca futura que puede describirse o no –normalmente esa finca tiene dueño actual y la Administración confía en someter los terrenos en que se incluye a un futuro proceso urbanístico–. Basta que se hagan constar las unidades de aprovechamiento que el contratante podrá materializar en ella: es decir, que el aprovechamiento opera como cualidad de la finca genérica que la Administración se compromete a entregar.

Lo que puede suceder es que la Administración utilice estos convenios y estos títulos representativos de fincas futuras, genéricas, inconcretas, como mecanismo para endeudarse –como un título de deuda municipal, para ser más concretos–, y que haya de indemnizar a los titulares por

la imposibilidad de cumplir con la obligación de entregar terrenos –podríamos citar innumerables sentencias de la Jurisdicción contenciosa en este sentido.

A estos convenios –cuyo régimen jurídico a efectos de derecho de reversión, formalización pública y fiscales, por poner sólo unos ejemplos, nunca puede ser el de las expropiaciones– es a los que se otorga carta de naturaleza en las NCRH, confiriendo además la virtualidad de abrir folio registral a lo que sólo es un crédito frente a la Administración, y autorizando la inscripción de la finca cedida voluntariamente sin que exista título alguno que acredite la existencia de entrega –la escritura pública lo es, la certificación administrativa de ocupación sólo si existe pago.

DERECHO MERCANTIL

10. PUBLICIDAD DINÁMICA. Se procede a su regulación en las Islas Baleares

Ley del Parlamento de las Islas Baleares 5/1997, de 8 de julio («BOE» del 12 de agosto).

La presente disposición ha sido promulgada en ejercicio de la competencia atribuida a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares por el apartado 31 del artículo 10 de su Estatuto de Autonomía, y su objeto es la regulación de la publicidad dinámica, entendida como aquella que se realiza por medio del contacto directo de los agentes publicitarios con los posibles usuarios o clientes y con la utilización preferente, para su práctica, de zonas de dominio público, vías y espacios libres públicos y zonas privadas de concurrencia pública.

Las modalidades publicitarias agrupadas bajo el mencionado concepto son la manual, consistente en el reparto en mano de material impreso mediante contacto directo en zonas de uso público; domiciliaria, la que se lleva a cabo mediante la entrega del soporte publicitario en el domicilio o sede del destinatario, directamente o en buzones; mediante el uso de vehículos, o más bien a través de medios audiovisuales instalados en ellos; oral, que es la verificada a través de medios auditivos auxiliares, en zonas de uso público y mediante contacto directo con los destinatarios, y, por último, telemática, consistente en el envío de mensajes mediante comunicación telefónica, fax o correo electrónico.

Estas modalidades publicitarias se regulan para evitar los efectos indeseables que conllevan en relación con derechos e intereses tan dignos de tutela como el medio ambiente o el derecho a la libre circulación, descanso u ocio, y, consecuentemente, con su impacto en la propia actividad turística. Por todo ello consideramos que la Comunidad Autónoma puede alegar otros títulos competenciales para fundamentar la promulgación de

una Ley que trata de abordar una serie de problemas carentes de la necesaria atención normativa, y que muy probablemente deberían haber sido afrontados mediante una disposición promulgada por el Estado en el ejercicio de sus competencias sobre la igualdad básica o la legislación mercantil y civil.

Las medidas concretas adoptadas por el legislador autonómico consisten, básicamente, en someter la publicidad dinámica licencia administrativa –confiemos en que la aplicación de la Ley no se limite finalmente al cobro de una tasa–, prohibir dicha actividad en determinados supuestos –que se describen en el artículo 14 de la Ley y que incluyen la colocación de publicidad en los parabrisas o su lanzamiento en cualquier forma–, imponer la obligación de evitar la suciedad en la zona de actuación –pudiendo condicionarse el otorgamiento de la licencia a la prestación de garantía por importe máximo de 1.000.000 de pesetas–, y establecer un completo catálogo de conductas consideradas como infracciones a la Ley cuya comisión conllevará las correspondientes sanciones a cargo de sus autores y de quienes se beneficien de su realización. Se establece además una acción pública para exigir la observancia de las normas contenidas en la Ley y la adopción de las medidas de restauración de la realidad física alterada.

Resultan particularmente interesantes las medidas cautelares que la Administración puede adoptar de acuerdo con el artículo 16 de la Ley, y que «no tendrán el carácter de sanción». Esas medidas consisten en el decomiso del material de promoción o publicidad, la inmovilización y/o retirada de los vehículos o elementos que sirvan de soporte a la actividad infractora, la reclamación al infractor de los gastos o daños causados –existiendo la valoración justificada de los mismos– y, en general, la adopción de las medidas imprescindibles para impedir las actividades que constituyan infracción grave o muy grave y que puedan ocasionar daños al interés público. Salvo la reclamación de los daños –que corresponde al Alcalde–, la adopción de las demás «medidas cautelares» la adoptarán también cautelarmente los agentes de la Policía Local. Por supuesto que la reclamación de los daños sólo supondrá, en caso de negativa a su pago, la posibilidad de acudir a la Jurisdicción competente –como dispone el artículo 130.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común– presentada en las páginas de Información Legislativa, correspondientes al tomo XLVI, fascículo I, disp. núm.7.

11. VENTA AMBULANTE. Se procede a su regulación en Madrid

Ley de la Asamblea de Madrid 1/1997, de 8 de enero («BOE» del 20 de agosto).

La presente disposición ha sido promulgada en ejercicio de las competencias atribuidas a la Comunidad de Madrid por su Estatuto de Autonomía en relación con el fomento del desarrollo económico y defensa del consumidor. Su ámbito de aplicación es la venta ambulante, entendiéndose

se por tal, de acuerdo con su artículo segundo, «la realizada por comerciantes fuera de un establecimiento comercial permanente, de forma habitual, ocasional, periódica o continuada, en los perímetros o lugares debidamente autorizados, en instalaciones comerciales desmontables o transportables, incluyendo los camiones-tienda». Como modalidades de venta ambulante se incluyen las realizadas en mercadillos, en festejos y en puestos aislados situados en la vía pública.

Para el ejercicio de la actividad, y entre los demás requisitos contemplados por el artículo 5, se exige, junto con la preceptiva licencia municipal, la inscripción en el Registro de Comerciantes Ambulantes de la Comunidad de Madrid. Resulta curioso —una vez más— comprobar cómo se multiplican los controles administrativos sin que ello garantice, en modo alguno, mayor protección para los consumidores.

La contratación de un seguro de responsabilidad civil que cubra posibles riesgos derivados del ejercicio de la actividad no tiene carácter preceptivo, pero, de acuerdo con el artículo 9.2.e), «se considerará como un criterio preferente a la hora de proceder a la autorización de los puestos».

Antes de la autorización municipal para la implantación, ampliación, traslado o reforma de un mercadillo habrán de emitirse preceptivamente sendos informes de la Dirección General de Prevención y Promoción de la Salud y de la Dirección General de Comercio y Consumo de la Comunidad —este último es, además, vinculante—. Los informes se entenderán desfavorables transcurridos tres meses sin que hayan sido emitidos.

La instalación habrá de hacerse en solares o espacios libres necesariamente calificados como suelo urbano dentro de o contiguo al núcleo urbano consolidado, salvo propuesta motivada del ayuntamiento. Se establece además la prohibición de que se instalen en «accesos a edificios de uso público, como hospitales, colegios o mercados, etc., ni en cualquier otro lugar que dificulte los accesos, la circulación de peatones y vehículos o haga peligrar la seguridad ciudadana». Además se procurará evitar que los puestos queden a menos de cinco metros de los establecimientos comerciales o industriales, sus escaparates o exposiciones.

La Ley, que en su mayor parte se extiende a detalles propios de una norma reglamentaria, contiene también un amplio catálogo con las acciones constitutivas de infracción y las sanciones aplicables a su realización, pudiendo preverse, con carácter accesorio y de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 16.3, el decomiso de la mercancía no autorizada, adulterada, deteriorada, falsificada, fraudulenta, no identificada o que pueda entrañar riesgo para el consumidor.

12. INSTITUCIONES DE INVERSIÓN COLECTIVA. Régimen de las inversiones en valores no cotizados

Real Decreto 1094/1997, de 4 de julio («BOE» del 19).

El Real Decreto-ley 7/1996, de 7 de junio, amplió la posibilidad de que las Instituciones de Inversión Colectiva canalizasen sus fondos hacia

valores que no son objeto de negociación en mercados organizados, remitiendo la fijación de las condiciones especiales que debieran respetarse a un futuro desarrollo reglamentario. Ahora se acomete la determinación de tales condiciones, que afectan tanto a las características de la entidad emisora de los títulos relativas a su sanidad financiera, como a las propias de la inversión, con vistas a asegurar la independencia de la entidad frente al grupo inversor y la de la institución respecto al objeto de la inversión. Un problema especial suscitado por esta modalidad de inversiones surge con la obligación de calcular diariamente los valores liquidativo o teórico de las propias instituciones y el respeto de los coeficientes que se les impone. A este respecto el Real Decreto remite la definitiva fijación a criterios valorativos concretos a una futura Orden ministerial, aunque adelanta la necesidad de fijar el «valor efectivo, de acuerdo a criterios de máxima prudencia y aplicando métodos valorativos generalmente admitidos en la práctica».

En cualquier caso lo importante es utilizar criterios o métodos que permitan determinar con rigor el valor estimado de realización de la inversión, medida garantizadora del inversor, como lo es la de informar de modo claro y completo sobre el plan de inversiones en valores no cotizados.

13. CORREDORES DE COMERCIO COLEGIADOS. Reforma de su Reglamento Corporativo, de 27 de mayo de 1959

Real Decreto 1251/1997, de 24 de julio («BOE» de 7 de agosto).

El presente Real Decreto lleva a cabo una importante reforma en el régimen de los Corredores de Comercio, que entrará en vigor el próximo 1 de enero de 1998.

Los principales aspectos del nuevo régimen pueden exponerse distinguiendo tres apartados:

1.º *Actuación profesional.* Se establece como obligatoria la presencia personal del Corredor de Comercio en la suscripción de los contratos objeto de su intervención, con la excepción, única, del otorgamiento realizado por los representantes de entidades financieras (art. 33).

Con ello se limita de forma notable la posible actuación de los empleados o dependientes de estos profesionales y se elimina radicalmente la utilización de otros medios para comprobar la identidad, capacidad y legitimidad de las firmas de los particulares intervinientes.

Manteniendo un criterio tradicional, se excluye con carácter general el requisito de la unidad de acto en el otorgamiento de los contratos que se intervengan, lo cual es compatible con la importancia que reviste el control de la legalidad aplicable y el deber de asesorar a las partes.

2.º *Requisitos documentarios.* Afectan tanto a los extremos que deben constar en las pólizas que se intervengan (art. 85), como a la llevanza del Libro-Registro. El nuevo Texto reglamentario tras enfatizar la uni-

cidad del Libro-Registro que recoja las operaciones intervenidas, detalla con minuciosidad su régimen de llevanza y deja abierta la posibilidad de sustituirlos por otros medios técnicos de reproducción y archivo (art. 35).

3.º *Régimen disciplinario.* Con varios años de retraso se incorpora al Reglamento el desarrollo de esta materia que fue regulada en la disposición adicional 8.ª de la Ley 3/1994, de 14 de abril, sobre adaptación de la legislación española a la segunda Directiva comunitaria de coordinación bancaria.

La presente disposición se completa con una norma transitoria, que regula la adecuación de los convenios profesionales vigentes y del régimen de incompatibilidades a la nueva regulación y una disposición adicional que retoca algún extremo del vigente Arancel, que data de 1950, cuya obsolescencia es evidente.

OTRAS DISPOSICIONES

14. **ESTATUTOS DE AUTONOMÍA. Se reforma el de Castilla-La Mancha**

Ley Orgánica 3/1997, de 3 de julio («BOE» del 4).

La presente reforma afecta al techo competencial de la Comunidad Autónoma, sistema de designación de Senadores, régimen electoral y funcionamiento de las Cortes y el Gobierno de Castilla-La Mancha.

15. **RENDA MÍNIMA DE INSERCIÓN. Se procede a su regulación en Cataluña**

Ley del Parlamento de Cataluña 10/1997, de 3 de julio («BOE» del 19 de agosto).

En ejercicio de sus competencias en materia de asistencia social, la Comunidad Autónoma de Cataluña ha procedido a promulgar la presente disposición orientada a atender las situaciones de necesidad de las personas que acrediten una residencia continuada y efectiva en Cataluña, como mínimo, con un año de antelación a la fecha de presentación de la solicitud o que, durante los últimos cinco años, hayan residido cuatro en Cataluña de forma continuada y efectiva. Los aspectos más destacables de la regulación presentada son los siguientes:

– La asistencia prevista se manifiesta a través de la elaboración de planes individuales de inserción y reinserción social por los Ayuntamientos y Consejos Comarcales y por las entidades de iniciativa social debidamente homologadas. La aprobación del plan supone la aplicación coordinada de todas o algunas de las medidas contempladas en el artículo 3 –prestaciones de urgencia, apoyo a la integración, formación de adultos, apoyo a la inserción laboral, prestación económica y cuantas se establezcan en el futuro.

– La prestación económica –componente especialmente relevante de las medidas que integran la renta mínima de inserción– se configura como intransmisible de acuerdo con la normativa civil de aplicación –ha de entenderse que tiene carácter personalísimo–, y no puede ser embargada ni retenida ni dada en garantía de obligación alguna. La Ley no diferencia entre rentas ya vencidas y rentas futuras, por lo que habrá de estarse a las conclusiones defendidas por la Doctrina en sede de alimentos. El régimen aplicable al importe de la prestación, su modificación y suspensión, pago y extinción, se contiene en los artículos 21 a 25 de la norma presentada.

– También resulta elogiable la regulación relativa a las relaciones entre la asistencia social que supone la prestación económica de la renta mínima de inserción, y los deberes de alimentos entre parientes regulados por el Derecho civil. En este sentido, la subsidiariedad de la prestación derivada de la renta mínima de inserción queda bien patente en las siguientes previsiones legales:

a) El apartado 2.g), del artículo 6 de la Ley, que niega el derecho a la prestación económica a «La persona solicitante que legalmente tiene derecho a percibir una pensión alimentaria de su cónyuge u otros parientes y no la recibe, pero no ha interpuesto la correspondiente reclamación judicial, excepto en los casos que se determinen por Reglamento».

b) El apartado 5 del artículo 19, según el cual «La Generalidad puede ejercer, en nombre del titular de la prestación económica de la renta mínima de inserción, o de cualquiera de los miembros de la unidad familiar, las acciones que le correspondan contra los demás familiares que tengan la obligación legal de facilitarles alimentos, de acuerdo con lo establecido en la normativa de aplicación».

16. ENTIDADES DE DERECHO PÚBLICO. Se suprime la Agencia Industrial del Estado y se modifica el régimen jurídico de la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales

Real Decreto-ley 15/1997, de 5 de septiembre («BOE» del 6).

Con esta disposición se pretende profundizar en la línea de progresiva desvinculación del Estado de la actividad económica directa, suprimiendo la Agencia Industrial del Estado y adscribiendo las empresas que dependían de ella a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales, cuyos objetivos, funciones y régimen jurídico se modifican con el objeto de adaptarlos a la nueva realidad. El recurso a la figura del Real Decreto-ley se fundamenta en la necesidad de evitar la incertidumbre que tales medidas pudieran crear en los mercados y en los inversores en grupos participados por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales.

Las reformas relativas al régimen jurídico y patrimonial incluyen los siguientes aspectos:

1. La Sociedad Estatal de Participaciones Industriales se registrará, en todas sus actuaciones, por el ordenamiento jurídico privado, civil, mer-

cantil y laboral, sin perjuicio de las materias en las que le sea aplicable el texto refundido de la Ley General Presupuestaria. En materia de contratación se excluye expresamente la aplicación de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, pero se proclama la sujeción a los principios de publicidad y concurrencia.

No obstante, la realización de los negocios jurídicos mediante los cuales se adquieran o vendan acciones o participaciones, y en los cuales se den las circunstancias contempladas en el apartado 3 del artículo único de la norma presentada, requerirán autorización previa del Gobierno o comunicación a las Comisiones correspondientes del Congreso y Senado, según los casos –básicamente se trata de operaciones especialmente significativas por su cuantía absoluta, por su importancia en relación con el capital de las empresas, o por implicar la pérdida o adquisición de la participación mayoritaria de la Sociedad Estatal en las sociedades participadas directa o indirectamente.

2. El patrimonio de la Sociedad Estatal se configura como propio y distinto al del Estado, viniendo constituido por el conjunto de bienes, derechos, obligaciones y participaciones accionariales de que sea titular.

Se establece también la subrogación de la Sociedad Estatal en la posición jurídica de la Agencia Industrial del Estado en cuantas relaciones jurídicas sea parte la misma, y especialmente en los contratos del personal.

La Sociedad Estatal viene obligada a dotar, durante los ejercicios de 1997 y 1998 y con los ingresos derivados de sus operaciones de todo orden, sus fondos propios, hasta una cantidad de 900.000 millones de pesetas, sin perjuicio de atender el servicio y repago de la deuda histórica del extinto Instituto Nacional de Industria. Los fondos mencionados han de colocarse, al menos en su mitad, en activos a corto plazo y podrán reducirse en años próximos en los términos dispuestos por la disposición adicional cuarta.

3. En los aspectos fiscales se contempla la exención de los actos derivados de la aplicación del Real Decreto-ley, incluso aportaciones de fondos o ampliaciones de capital futuras para la reestructuración financiera de las empresas participadas, de cualquier tributo estatal, autonómico o local.

4. La norma establece también la reducción de los honorarios profesionales de fedatarios públicos y registradores de la propiedad y mercantiles, en relación con las operaciones descritas en el apartado 4 del artículo único del Real Decreto-ley, y en una cuantía variable, de acuerdo con los tramos que también se relacionan.