



FACULTAD DE DEREHO - ICAIDE

# REGULACIÓN DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN ESPAÑA

Una lectura crítica desde la calidad de la regulación

Autor: Emilio R. Rubio Domingo  
Tutor: Prof. Dr. Antonio Jesús Alonso Timón

Madrid  
Abril 2014

Emilio R.  
Rubio  
Domingo

**REGULACIÓN DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN ESPAÑA**



## ÍNDICE

|   |          |
|---|----------|
| ABREVIATURAS E INDICACIONES PRÁCTICAS.....  | P.2      |
| INTRODUCCIÓN.....   | Pp.3-6   |
| CAPITULO I. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL E HISTÓRICA   |          |
| 1. Concepto de inversión extranjera.....  | Pp.7-9   |
| 2. Evolución histórica de la regulación de las inversiones extranjeras en España.....                     | Pp.10-13 |
| CAPITULO II. REGULACIÓN DE INVERSIONES EXTRANJERAS EN ESPAÑA.   |          |
| 3. Derecho de la Unión Europea.....   | P.14     |
| 4. Marco constitucional y legal.....  | Pp.15-17 |
| 5. Real Decreto 664/1999, de 23 de abril, de régimen jurídico de las inversiones exteriores (RDRJIE)..... | Pp.18-30 |
| 6. Normas de desarrollo del RDRJIE: Especial referencia a la Orden de 28 de mayo de 2001.....             | Pp.31-35 |
| 7. La labor de promoción del ICEX en materia de inversiones extranjeras.....                              | Pp.36-37 |
| 8. Derecho Internacional: CDIs y APPRIIs.....   | Pp.38-39 |
| CAPÍTULO III. LECTURA CRÍTICA DE LA REGULACIÓN DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN ESPAÑA                   |          |
| 9. Punto de partida: La calidad de la regulación.....   | Pp.40-41 |
| 10. Análisis, valoración y algunas propuestas de reforma.....   | Pp.42-52 |
| CONCLUSIÓN.....   | Pp.53-55 |
| BIBLIOGRAFÍA.....   | Pp.56-61 |
| ANEXO.....  | Pp.62-65 |

## ABREVIATURAS E INDICACIONES PRÁCTICAS

|                    |   |
|--------------------|---|
| <b>AFORIX</b>      | Programa de Ayuda para los formularios de inversiones exteriores  |
| <b>AGE</b>         | Administración General del Estado   |
| <b>APPRI</b> s     | Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones   |
| <b>CDIs</b>        | Convenios de Doble Imposición   |
| <b>CE</b>          | Constitución Española   |
| <b>CEE</b>         | Comunidad Económica Europea   |
| <b>CIADI</b>       | Convenio de Washington de 1965 sobre arreglo de diferencias relativas a las inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados                           |
| <b>CNMV</b>        | Comisión Nacional del Mercado de Valores  |
| <b>DA</b>          | Disposición Adicional   |
| <b>DF</b>          | Disposición Final   |
| <b>DRAE</b>        | Diccionario de la lengua española, 22ª Edición, 2001  |
| <b>DSI</b>         | Doctrina Social de la Iglesia   |
| <b>DT</b>          | Disposición Transitoria   |
| <b>DTN</b>         | Directrices de Técnica Normativa, según Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa |
| <b>ICEX</b>        | Instituto Español de Comercio Exterior  |
| <b>Ley 40/1979</b> | Ley 40/1979, de 10 de diciembre, sobre Régimen Jurídico de Control de Cambios   |
| <b>Ley 18/1992</b> | Ley 18/1992, de 1 de julio, por la que se establecen determinadas normas en materia de inversiones extranjeras en España                                      |
| <b>Ley 30/1992</b> | Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común                                |
| <b>Ley 19/2003</b> | Ley 19/2003, de 4 de julio, de Régimen jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior                             |
| <b>OCDE</b>        | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos   |
| <b>OMGI</b>        | Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones   |
| <b>RD 671/1992</b> | Real Decreto 671/1992, de 2 de julio, que establece el régimen de inversiones extranjeras en España   |
| <b>RD 672/1992</b> | Real Decreto 672/1992, de 2 de julio, sobre inversiones españolas en el exterior  |
| <b>RDRJIE</b>      | Real Decreto 664/1999, de 23 de abril, de régimen jurídico de las inversiones exteriores  |
| <b>TCE</b>         | Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea  |
| <b>TFUE</b>        | Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea   |
| <b>UE</b>          | Unión Europea   |

## Resumen y Abstract

### RESUMEN

La regulación de las inversiones extranjeras en España ha sufrido múltiples cambios en las últimas décadas, especialmente a partir de que el Derecho europeo impulsara la libre circulación de capitales. Este trabajo busca ofrecer una visión panorámica pero completa de dicha regulación, que establece la declaración posterior como regla general, asumiendo un amplio grado de liberalización. Seguidamente, se analiza dicha regulación, valorándola desde diversos criterios y considerando, particularmente, los principios de calidad de la regulación.

Palabras clave: Regulación, inversiones extranjeras, liberalización, declaración posterior, calidad de la regulación.

### ABSTRACT

Regulation on foreign investments in Spain has suffered multiple changes in the last decades, especially since the European Law started to promote the free movement of capitals. This paper pretends to offer a panoramic but complete overview of this regulation, which establishes the posterior declaration as its general rule, assuming a wide degree of liberalization. Subsequently, that regulation is analyzed, valuating it from various approaches and considering, particularly, the principles of better regulation.

Key words: Regulation, foreign investments, liberalization, posterior declaration, better regulation.

## INTRODUCCIÓN

La inversión extranjera es un fenómeno con enorme y creciente importancia en un mundo globalizado, con trascendencia en múltiples planos, sobrepasando lo exclusivamente económico. Efectivamente, la inversión supone un lazo del país receptor con el inversor extranjero, que entra a relacionarse y se vincula con la sociedad y la economía de tal país. De realizarse de manera ordenada conlleva un enriquecimiento mutuo, que puede ser meramente económico, pero que puede abarcar otros ámbitos, pues el negocio inversor, como todo negocio, es relación, base de todo intercambio humano, que a su vez es el origen de cualquier forma de riqueza.

En esta línea no sorprende que hasta la DSI se haya pronunciado sobre la materia inversora, señalando que:

Las inversiones deben orientarse a asegurar posibilidades de trabajo y beneficios suficientes a la población presente y futura. Los responsables de las inversiones y de la organización de la vida económica, tanto los particulares como los grupos o las autoridades públicas, deben tener muy presentes estos fines y reconocer su grave obligación de vigilar, por una parte, a fin de que se provea de lo necesario para una vida decente tanto a los individuos como a toda la comunidad, y, por otra parte, de prever el futuro y establecer un justo equilibrio entre las necesidades actuales del consumo individual y colectivo y las exigencias de inversión para la generación futura. Ténganse, además, siempre presentes las urgentes necesidades de las naciones o de las regiones menos desarrolladas económicamente.<sup>1</sup>

Con aspiraciones no tan elevadas y nobles como el estudio de la trascendencia moral y social de las inversiones extranjeras, este trabajo sí pretende abarcar algo de lo que se citaba de *Gaudium et Spes*, como es el papel ante ellas de las autoridades públicas, en la vertiente de su actividad de regulación. Entra aquí, por tanto, el Derecho de la Regulación Económica o los Sectores Regulados, abanico inmenso de actividades económicas ordenadas desde el Derecho Administrativo, entre las que se cuentan precisamente las inversiones extranjeras.

---

<sup>1</sup> *Gaudium et Spes*, Constitución pastoral, Capítulo III. La vida económico-social, Sección 2.- Algunos principios reguladores del conjunto de la vida económico-social, nº 70, 1965.

No se desconoce que otras ramas del Derecho entran también en juego con mayor o menor implicación. Así, en esta materia convergen el Derecho Tributario, Societario, Comunitario, Internacional Público y Privado o las normas del Mercado de Valores. En la medida en que dichas disciplinas jurídicas sean auxiliares o de interés para el régimen regulatorio aparecerán referidas, si bien este estudio se plantea desde el Derecho Público-Administrativo y en ningún caso se perderá dicha perspectiva.

Este tratamiento jurídico debe hacerse desde el conocimiento y el apego a la realidad de la cuestión y su contexto, hoy un mundo globalizado y con menos barreras espaciales. La tendencia, cuando no la realidad consolidada, es hacia la liberalización de los movimientos de capitales y hacia la eliminación de trabas y trámites, que se entendían, en su día, como protección de la economía nacional frente al amenazante exterior, pero que hoy se perciben como injustificados. Desde una visión optimista de esta situación, se dirá que se ha instaurado la confianza en el extranjero y que se permite al mercado funcionar mejor al estar menos constreñido por la regulación. Desde una acepción negativa, se entenderá como parte de la estrategia de ciertas élites económicas que, buscando enriquecerse, pretenden la eliminación de normas sacrificando garantías.

Se evitarán este tipo de tomas de posición, asumiendo que de hecho, a día de hoy, impera la corriente liberalizadora, empezando porque la propia Unión Europea ha sido su principal impulsora. Se habla pues del nuevo Derecho Administrativo<sup>2</sup> surgido en torno la creación de un mercado único europeo, en el que entre otras libertades está la de movimiento de capitales o, como últimos hitos, la de establecimiento para prestadores y la libre circulación de servicios.

Asumiendo estos puntos de partida, el presente Trabajo de Fin de Grado plantea la consecución de los siguientes objetivos:

1. Exponer de forma completa, sintética y estructurada los aspectos más determinantes de la regulación de las inversiones extranjeras en España.
2. Estudiar la efectiva implantación en España de la libre circulación de capitales en materia de inversiones extranjeras, presentando el procedimiento a seguir para invertir, ilustrándolo desde un enfoque práctico.

---

<sup>2</sup> FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R., “Un nuevo Derecho Administrativo para el mercado interior europeo”, *Revista española de derecho europeo*, Nº. 22, 2007, pp. 189-197.

3. Ofrecer una valoración crítica, atendiendo especialmente a la calidad, de dicha regulación, en sus aspectos materiales y formales, juzgando también su oportunidad y la correcta articulación de su marco normativo.
4. Sugerir reformas y proponer mejoras en base a los resultados de dicha valoración.

Se partirá, para ello, de un Capítulo I en el que se realiza una aproximación conceptual con el ánimo de arrojar un poco de luz a la comprensión de la materia que se está tratando. Acto seguido, en dicho capítulo se ofrece una síntesis histórica de la evolución de la regulación inversora, desde Código de Comercio de 1885 hasta nuestros días.

A continuación, el Capítulo II ofrece una exposición sistemática de la regulación vigente de las inversiones extranjeras en España, comenzando por el Derecho de la Unión Europea y continuando con el marco constitucional y legal, desde donde se descenderá hacia lo más determinante, la ordenación contenida en el Real Decreto 664/1999, de 23 de abril, de régimen jurídico de las inversiones exteriores (en adelante, RDRJIE). La exposición de dicha ordenación se estructura partiendo de sus principios configuradores, continuando con sus sujetos, objeto y régimen, para pasar después al estudio de cuestiones como sus implicaciones competenciales o novedades que supone. Se hará también referencia a la normativa de desarrollo de este Real Decreto, presentando cómo hay que proceder al realizar una inversión extranjera, incorporando un ejemplo ficticio en un formato real. Visto lo nuclear de esta regulación, se referirán brevemente cuestiones conexas, como son la labor de fomento del ICEX o la posible incidencia de tratados internacionales.

Los capítulos anteriores no consisten en una lectura inánime, una recopilación meramente expositiva o una síntesis más o menos apropiada de una concreta regulación. Éstos se construirán buscando, no solo aportar una visión completa, sino una orientación que permita el mejor desarrollo del Capítulo III. Tal capítulo viene a satisfacer esa vocación más puramente investigadora, recogiendo una valoración crítica de la regulación antes expuesta, que se hará prestando especial atención a la calidad de la regulación y sus vínculos con la técnica normativa. Partiendo de dicho análisis crítico, se irán ofreciendo propuestas de mejora de aspectos concretos.



En atención a los capítulos anteriores y considerando especialmente el Capítulo III, se presentarán unas conclusiones finales que sintetizarán lo más importante de lo investigado, aportándose, a modo de cierre, algunas reflexiones personales.

Para acometer la tarea aquí propuesta, no desconocemos las dificultades que se plantean. Efectivamente, la principal de ellas es que, frente a épocas en que había amplia literatura jurídica en materia de inversiones extranjeras, hoy es un tema escasísimamente tratado por la doctrina y mucho menos por los tribunales (salvo para infracciones y sanciones). Su estudio ha quedado así relegado, casi en exclusiva, al ámbito de las Ciencias Económicas. Otra dificultad importante es el peligro de caer en un excesivo tecnicismo, que desvíe el estudio de los aspectos más netamente jurídicos de la cuestión, limitándolo a lo teórico-expositivo.

La primera de dichas dificultades exige un especial esfuerzo de síntesis y tratamiento personal de la cuestión que, si bien en cierto modo es un desafío, permite realizar una aproximación más original y más marcada por una elaboración propia. Respecto a la segunda, frente al tecnicismo y al exceso de detalle, se aporta una visión más dinámica, en la que lo teórico se enriquece con un enfoque práctico-crítico.

Referido este planteamiento previo, se procede a tratar la regulación de las inversiones extranjeras en España y a su investigación en los términos señalados.

## CAPÍTULO I. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL E HISTÓRICA.

### 1. CONCEPTO DE INVERSIÓN EXTRANJERA.

En la normativa actual reguladora de las inversiones extranjeras en España, no consta definición alguna que permita arrojar luz en un esfuerzo de aproximación a un concepto de inversión extranjera. El RDRJIE obvia realizar acotamiento conceptual alguno, pasando directamente a tratar la materia por sus sujetos y objeto. Ante este vacío, algunas consideraciones semánticas ayudarán a ilustrar la cuestión

Un punto de partida puede ser la definición de invertir del DRAE, que, en su segunda acepción, lo expresa como: “*emplear, gastar, colocar un caudal*”, esto es, un capital. En cambio extranjero, según el mismo Diccionario, es el “*que es o viene de país de otra soberanía*”.

Podría entonces pensarse sobre las inversiones extranjeras en España, que tales inversiones son extranjeras por ser una empresa o nacional extranjero el que invierte en nuestro país. Esta visión, que asocia el carácter extranjero de una inversión a la nacionalidad de su titular, poniendo énfasis en lo subjetivo, se corresponde con un concepto nacionalista de inversión extranjera. Esta concepción no ha sido ajena al ordenamiento español, que la asumió durante buena parte del siglo XX.

Contrariamente, podría defenderse que un esfuerzo por precisar mejor la noción de inversión extranjera requeriría su objetivación. Se diría así que es el capital el que ha de ser extranjero y no necesariamente el que lo invierte, pues puede ocurrir que un caudal provenga de país extranjero pero que el titular de esa inversión no sea de tal condición. Se distinguirían entonces la “inversión de extranjero” de la “inversión extranjera”, que, continuando con los términos del DRAE, sería el caudal que viene de país de otra soberanía (sin importar la nacionalidad de su titular).

Desde luego, la concepción objetiva parece atinar mejor en definir y expresar en qué consiste una inversión extranjera pero, en cuanto a su asunción por la regulación, presenta problemas de índole práctica. Podríamos, en este sentido, preguntarnos qué ocurre cuando un residente en España, con todo su patrimonio en España, traslada su residencia al extranjero y utiliza parte de sus capitales, que nunca han salido de España,

para realizar una inversión en este mismo país. En sentido contrario, piénsese en el inversor residente en el extranjero, que emplea capital extranjero para realizar una inversión en España y luego traslada a ella su residencia. Tanto para un caso como para el otro, resultaría muy complicado diferenciar entre las inversiones extranjeras y las que no son tales por razón del origen del capital. A esto se añade que el capital, aunque se pueda saber de dónde proviene, encaja mal por naturaleza con categorías como la extranjería o la nacionalidad, pareciendo más bien que el capital es de donde está en cada momento.

Lo cierto es que el legislador, finalmente, deshecha la nacionalidad y el lugar de proveniencia del capital como criterios, optando porque lo determinante sea la residencia del inversor. Así, lo que se tiene en cuenta es desde dónde se gestiona ese capital y se decide qué ocurre con esa inversión y las rentas o rendimientos generados por ella, sabiendo además, que la inversión extranjera, lo mismo que se realiza en un país, puede trasladarse a otro en el que las condiciones sean mejores. Éste parece ser el criterio más práctico y apegado a la realidad del fenómeno inversor, si bien las expresiones “inversión extranjera” e “inversión de extranjero” no son las más adecuadas atendida la actual regulación, sino que “inversión de residente en el extranjero” sería más precisa.

Se ha optado, sin embargo, por mantener la denominación de inversión extranjera, lo que parece justificarse en ser la más sencilla y la tradicionalmente empleada. Al fin y al cabo, lo que se expresa es que tales inversiones llevan aparejadas un cierto elemento de extranjería. Con estos términos, la realidad de estos movimientos de capital se plasma satisfactoriamente, pues en definitiva, se decide sobre ellos desde el extranjero, lo que además, en la mayoría de los casos, supone que el capital provenga del extranjero. Estas aclaraciones semánticas son oportunas teniendo en cuenta la equivocidad del término y la señalada ausencia de definición positiva expresa.

Vistas las anteriores precisiones y tomándolas como puntos de partida, corresponde hacer un esfuerzo aproximativo para entender de modo más completo en qué consisten las inversiones extranjeras. Acudiendo para ello a la doctrina, un referente orientativo es lo sentado por ABELLA SANTAMARÍA:

Las inversiones extranjeras en España constituyen movimientos de capitales y, en cuanto tales, son operaciones financieras que se dirigen a la colocación o inversión y no a la remuneración de una prestación y en las mismas, junto a los sujetos que invierten, existe una transferencia de bienes de una economía extranjera a España, destinada a la adquisición de bienes o derechos de contenido económico.<sup>3</sup>

Dicho esto, seguidamente concreta este autor que son tres los elementos los que definen las inversiones extranjeras en España: sus sujetos, su objeto y los medios de pago.

Partiendo de lo anterior, desde una consideración más sintética y escueta, una inversión extranjera sería el movimiento de capital que, realizado en España, se gestiona desde el extranjero, con el fin de adquirir bienes o derechos, pudiendo canalizarse a través de diversas modalidades o formas de inversión. Conste además que frente al ánimo remuneratorio, el objetivo presumiblemente es el lucro, pretendiendo el inversor que su inversión sea rentable o beneficiosa.

Precisamente las modalidades y formas de inversión son el objeto principal de la regulación, que se encargará también de fijar procedimientos a seguir, condiciones, limitaciones, etc.

Vistas estas cuestiones conceptuales, procede continuar el tratamiento jurídico de la regulación de las inversiones extranjeras en España, ahora desde bases más firmes que permitirán acometer mejor esta tarea de estudio e investigación.

---

<sup>3</sup> ABELLA SANTAMARÍA, J., *Inversiones extranjeras en España*, Manuales Extebank, Serie Comercio Exterior, 3ª edición, Banco Exterior de España, Servicio de Estudios económicos, Madrid, 1989, pp. 21-22.

## 2. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA REGULACIÓN DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN ESPAÑA.

### 2.1. Regulación anterior a la Constitución Española de 1978.

El punto de partida elegido para este estudio histórico es el año 1885, en el que entró en vigor el actual Código de Comercio, cuyo artículo 15 establece genéricamente que extranjeros y compañías extranjeras pueden ejercer el comercio en España<sup>4</sup>.

Salvo en algunos sectores específicos, hasta 1936 la inversión extranjera “*había gozado prácticamente de plena libertad*”, según señala Ramón TAMAMES<sup>5</sup>. La Guerra Civil, como tantos otros ámbitos, también afectó notablemente a las inversiones extranjeras, que ya venían decayendo los años anteriores a la conflagración bélica.

Tras dicha guerra se inicia una dura etapa de crisis económica en un agitado contexto internacional. Son tiempos de autarquía y un marcado nacionalismo económico, del que es referente la Ley de Ordenación y Defensa de la Industria Nacional, de 24 de noviembre de 1939, que en su Exposición de Motivos recoge el objetivo de “*crear una economía industrial española grande y próspera, liberada de la dependencia extranjera, que revalorice las materias primas nacionales*”. Así, su artículo 1 considera la industria como “*parte integrante del Patrimonio Nacional y subordinada al interés supremo de la Nación*”, limitándose enormemente las posibilidades de inversión extranjera, que debía permanecer ajena a campos tan vinculados a la soberanía.

Poco cambió este panorama hasta 1959, cuando el Decreto-Ley de 27 de julio inicia la Nueva Ordenación Económica y Plan de Estabilización, transformación de signo liberalizador sin precedentes en la política económica del régimen. GARCÉS BRUSES señala que, en relación a la legislación de inversiones extranjeras, se produjo “*la*

---

<sup>4</sup> Art. 15.1: “*Los extranjeros y las compañías constituidas en el extranjero podrán ejercer el comercio en España con sujeción a las leyes de su país, en lo que se refiera a su capacidad para contratar, y a las disposiciones de este Código, en todo cuanto concierna a la creación de sus establecimientos dentro del territorio español, a sus operaciones mercantiles y a la jurisdicción de los Tribunales de la nación.*”

<sup>5</sup> TAMAMES GÓMEZ, R., *Estructura económica de España*, vol. III, 7ª edición, Madrid, 1974, pp. 254-255. Citado por AZNAR SÁNCHEZ, J., *Las inversiones extranjeras en España: Su régimen jurídico*, Editorial Montecorvo, Madrid, 1976, p. 25.

*sustitución de un criterio de repulsión por una actitud de atracción y estímulo*<sup>6</sup>. Interesa destacar dos novedades que esta apertura supuso por su trascendencia para este estudio. La primera es que frente a tener en cuenta exclusivamente la nacionalidad del inversor, se añade que serán también extranjeras las inversiones que realicen españoles residentes en el extranjero. La segunda es que la autorización administrativa empieza a cuestionarse como regla general, por ejemplo para la participación de la inversión extranjera en el capital social de empresas españolas, dejando de ser necesaria para adquisiciones inferiores al 50% de éste.

El siguiente paso histórico nos lleva del Tercer Plan de Desarrollo Económico y Social, que arranca con el Texto refundido de 15 de junio de 1972, entre cuyas metas se encontraba unificar y completar la normativa de inversiones extranjeras, coordinando la actuación de varios órganos cuyas competencia se solapaban. Aparecen así, como novedades, el Decreto 3021/1974, de 31 de octubre, Texto refundido de las disposiciones legislativas sobre inversiones extranjeras en España, o su norma de desarrollo, el Decreto 3022/1974, de 6 de noviembre, Reglamento de Inversiones Extranjeras. De este modo, se completó esta regulación, mejorando en técnica y haciéndose más detallada. En esta línea, se crea por primera vez en 1975 el Registro de Inversiones Extranjeras, con funciones estadísticas y de publicidad.

Se continúa perfeccionando y completando el régimen regulatorio, señalando AZNAR SÁNCHEZ que los logros conseguidos se refirieron a *“aspectos formales y procedimentales, mas no tendentes a reducir el grado de liberalización existente”*<sup>7</sup>.

A pesar de todo, una panorámica general seguía arrojando que el marco regulatorio era muy complejo y confuso, con infinidad de especificidades en cuanto a las modalidades y formas de inversión y con limitaciones en cuanto al derecho de transferencia de beneficios al exterior.

---

<sup>6</sup> GARCÉS BRUSES, V., *Régimen jurídico de las inversiones extranjeras en España*, Editorial Tecnos, Madrid, 1962, p. 303.

<sup>7</sup> AZNAR SANCHEZ, *op.cit.*, p. 28.

En similar sentido, se pronuncia ÁLVAREZ PASTOR, D.: “Nueva normativa de inversiones extranjeras”, *Revista Española de financiación y contabilidad*, vol. III, Nº. 10, octubre-diciembre 1974, pp. 641-650: “Las modificaciones introducidas por la nueva legislación no han supuesto otra cosa que cubrir ciertas lagunas o clarificar ciertos aspectos que habían dado origen a determinadas prácticas y corruptelas” (p. 649).

## **2.2. Regulación posterior a la Constitución Española de 1978.**

Tras 1978, la nueva norma constitucional y la instauración del régimen democrático supusieron pocas alteraciones en la materia que nos ocupa, manteniéndose ese espíritu liberalizador que iba acercando a España a la CEE. Sí es destacable que desde un principio se concibiera como competencia exclusiva estatal con encaje en el artículo 149.1.10º CE, cuestión que se desarrollará en detalle en el correspondiente epígrafe.

No constando pues especiales cambios hasta la entrada de España en la CEE, desde entonces, le correspondió asumir en su legislación el acervo comunitario e ir llevándolo progresivamente a la práctica, lo que también incluye la libre circulación de capitales consagrada entonces en el TCE. Ejemplo claro de ello es el Real Decreto Legislativo 1265/1986, de 27 de junio, Texto articulado de la Ley de Inversiones extranjeras en España, mediante el que se hace un primer acercamiento para asumir en la regulación española los principios y criterios del Derecho comunitario.

Por señalar algunos hitos de este Real Decreto Legislativo, destacan la mejora técnica en las definiciones y clasificaciones de inversión o la coordinación con el Derecho comunitario en cuanto a las limitaciones que pueden establecerse para sectores específicos. Queda así plasmado un régimen de libre inversión en el que la regla general es un procedimiento de verificación administrativa de la naturaleza y realidad de las transacciones y transferencias.

A pesar de este notable esfuerzo, esta norma quedó pronto obsoleta tras la promulgación de la Directiva 1988/361 del Consejo de las Comunidades Europeas, de 24 de junio, relativa a la libre circulación de capitales (en adelante, Directiva 1988/361), que obligaba a su transposición antes del 1 de julio de 1990. A pesar de que sus artículos 5 y 6.2 y Anexos III y IV, ampliaban el margen temporal y daban mayor flexibilidad a España por su reciente incorporación, ésta tenía igualmente que asumir el amplísimo grado de liberalización previsto para los movimientos de capitales entre residentes y también países terceros, debiendo además armonizar su ordenación con la nomenclatura e indicaciones recogidas en el Anexo I de la Directiva.

Como respuesta a estas exigencias, la Ley 18/1992, de 1 de julio, por la que se establecen determinadas normas en materia de inversiones extranjeras en España (en adelante, Ley 18/1992), derogó la anterior normativa de 1986, promulgándose acto seguido el Real Decreto 671/1992, de 2 de julio, que establece el régimen de inversiones extranjeras en España (en adelante, RD 671/1992). Es llamativo, que esta norma se configura como reglamento que desarrolla, no la anterior, sino la Ley 40/1979, de 10 de diciembre, sobre Régimen Jurídico de Control de Cambios (en adelante, Ley 40/1979). Esta última ley, que tuvo también que ser actualizada conforme a la Directiva 1988/361, habilitaba en su artículo 2 al Gobierno a hacer uso de la potestad reglamentaria para prohibir, someter a autorización previa, verificación, declaración u otras formas de control administrativo, una serie de actos y negocios relacionados con la circulación internacional de cambios y capitales, entre los que se incluyen varias formas de inversión. A este nuevo Reglamento de inversiones extranjeras en España, acompañó el Real Decreto 672/1992, de 2 de julio, sobre inversiones españolas en el exterior (en adelante, RD 672/1992), que cerraba la otra vertiente de la regulación inversora.

Como novedades principales introducidas por el RD 671/1992, de la mano del Consejo de Estado se puede destacar que “*se prescinde del criterio de la nacionalidad para definir a los sujetos de inversión extranjera en España*”<sup>8</sup>, pasando a ser el único criterio el de residencia en el extranjero. Igualmente, se reformulan y mejoran varias definiciones de modalidades de inversión y se simplifican y eliminan trabas a flujos monetarios hacia el exterior con origen en las inversiones. También se define mejor que se entiende por Gobiernos y Entidades de soberanía extranjera, excluyendo del régimen de autorización a los que sean de Estados miembros de la CEE.

Desde esta trayectoria, ha de entenderse la actual regulación a cuyo tratamiento se procederá en el Capítulo II de este estudio.

---

<sup>8</sup> Dictamen del Consejo de Estado núm. 422/1992 (Economía y Hacienda), de 4 de junio de 1992, sobre el Proyecto de Real Decreto sobre Inversiones Extranjeras en España (BOE 4 de julio de 1992).



## CAPÍTULO II. REGULACIÓN DE INVERSIONES EXTRANJERAS EN ESPAÑA

### 3. DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA.

La primera norma para la plasmación de la libre circulación de capitales en el Derecho de la UE fue la Directiva 1988/361<sup>9</sup>. En 1992, con el Tratado de Maastricht, esta plena libre circulación de capitales quedó consagrada como parte del Derecho originario de la Unión. Así, la mayor parte de la Directiva quedó vacía de contenido.

En cuanto al tratamiento de la libre circulación de capitales por el Derecho europeo, con diversos cambios en cuanto a su lugar en los tratados, su configuración se ha mantenido prácticamente idéntica, estando actualmente recogida en los artículos 63 a 66 del TFUE. Precisamente el artículo 63.1 establece la siguiente regla general: *“En el marco de las disposiciones del presente capítulo, quedan prohibidas todas las restricciones a los movimientos de capitales entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países”*. El resto del articulado completa y recoge una serie de matices a la regla anterior, señalando sus excepciones, posibles limitaciones, la prohibición de medidas fiscales que supongan discriminaciones arbitrarias, etc.

Desde esta liberalización por la que opta el Derecho de la UE debe estudiarse el régimen de inversiones extranjeras en España, siendo precisamente la normativa de inversiones, junto a las normas fiscales y de control de cambios, fundamental por su estrecha relación con la circulación de capitales.

Sentado esto, procede su estudio en el Derecho español.

---

<sup>9</sup> *“Fue la que verdaderamente liberalizó la totalidad de los movimientos de capitales entre Estados miembros”* TORRENT, R.: “Derecho comunitario e Inversiones extranjeras directas: Libre circulación de los capitales vs. Regulación no discriminatoria del establecimiento. De la *Golden share* a los nuevos *open skies*”, *Revista española de derecho europeo*, N.º. 22, abril-junio 2007, pp. 283-312, (p. 293).

#### **4. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL.**

En el texto constitucional vigente no hay ninguna referencia directa a la materia inversora ni tampoco consta norma alguna que haga referencia a otra materia más amplia, como puede ser la circulación de capitales, en la que puede incardinarse la regulación de las inversiones extranjeras en España.

En cuanto a la competencia, sí se recoge la cuestión, aunque indirectamente, en relación a las competencias exclusivas estatales del artículo 149.1 CE. Interesan en este caso dos apartados, de un lado el 149.1.11º, relativo al sistema monetario, y de otro lado, el 149.1.10º, que incluye el comercio exterior. Para ciertos aspectos, la regulación de las inversiones extranjeras participa de ambos, aunque con la materia que mayor relación tiene, sin duda, es con el comercio exterior, a la que ha sido asociada tradicionalmente. Resulta, por tanto, claro que se trata de una competencia exclusiva estatal y en consecuencia, no consta regulación autonómica sobre este objeto.

Sentado lo anterior, corresponde estudiar el marco legal de referencia, empezando por destacar que la norma principal que regula las inversiones extranjeras en España, el RDRJIE, se configuró como norma de desarrollo del artículo 2 de la Ley 40/1979, que ofrecía un marco muy flexible y márgenes muy amplios de actuación al Gobierno para dictar normas de rango reglamentario. Precisamente, la Ley 18/1992, se decanta por esta opción en su Exposición de Motivos:

La existencia de una norma de rango legal, que con carácter general regula las transacciones económicas con el exterior, como es la Ley 40/1979, de 10 de diciembre, constituye fundamento suficiente en materia de inversiones extranjeras, siendo innecesario que la norma específica que regule las mismas tenga igualmente rango de ley, siendo además de destacar que la mayoría de los Estados miembros de la CEE regulan esta materia mediante disposiciones con rango inferior a ley. [...] Por estas razones se estima conveniente [...] regular las materias específicas relativas a inversiones extranjeras en España mediante normas con rango de Real Decreto, que tengan su apoyatura en la Ley 40/1979, de 10 de diciembre.

Dicha Ley 40/1979, salvo parte de sus normas sobre delitos monetarios, ha sido derogada por la Ley 19/2003, de 4 de julio, de Régimen jurídico de los movimientos de

capitales y de las transacciones económicas con el exterior (en adelante, Ley 19/2003). Lo curioso de esta situación es que la Ley 19/2003 deroga el mentado artículo 2 de la Ley 40/1979, sin, por su parte hacer, mención alguna a la regulación de las inversiones extranjeras en España<sup>10</sup>. De esta forma, con el RDRJIE nos encontraríamos ante la insólita situación de estar ante un reglamento independiente, o más bien, podría decirse, “independizado” por esta omisión legal.

En la línea de la normativa comunitaria, la Ley 19/2003 dota de rango legal la liberalización generalizada para todo tipo de movimientos de capitales, entre los que se cuentan las inversiones extranjeras. Así, dichas las inversiones entrarían en el amplio régimen de libertad que esta ley establece en su artículo 1.2:

Son libres cualesquiera actos, negocios, transacciones y operaciones entre residentes y no residentes que supongan o de cuyo cumplimiento puedan derivarse cobros y pagos exteriores, así como las transferencias de o al exterior y las variaciones en cuentas o posiciones financieras deudoras o acreedoras frente al exterior, sin más limitaciones que las dispuestas en esta Ley y en la legislación sectorial específica.

Sin embargo, como ya se ha apuntado, no hay previsión expresa de desarrollo reglamentario de la regulación de las inversiones, ni referencia alguna al RDRJIE. Simplemente la disposición final única hace una habilitación genérica al gobierno para dictar las disposiciones de desarrollo y ejecución de esta Ley, en el plazo de seis meses desde su entrada en vigor.

En este caso, podría argumentarse que hay una habilitación tácita de desarrollo reglamentario, que ampararía al RDRJIE. Afortunadamente la solución es más sencilla, al poder acudirse a la DT 1ª de dicha ley, que reza:

Hasta tanto no se publiquen las normas de desarrollo de esta Ley y siempre que no se opongan a lo dispuesto en ella, se mantendrán vigentes las disposiciones normativas dictadas en desarrollo de la Ley 40/1979, de 10 de diciembre, sobre Régimen Jurídico de Control de Cambios. [...].

---

<sup>10</sup> Véase la disposición derogatoria única: “A la entrada en vigor de esta Ley quedarán derogadas la Ley 40/1979, de 10 de diciembre, sobre Régimen Jurídico de Control de Cambios, con excepción de su capítulo II, en la redacción dada por la Ley Orgánica 10/1983, la disposición adicional cuarta de la Ley 41/1999, de 12 de noviembre, sobre Sistemas de Pagos y de Liquidación de Valores, así como las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en esta Ley.”

Queda salvada la anterior dificultad, no constando oposición entre el RDRJIE y lo dispuesto en la Ley 19/2003, que no parece derogar tácitamente en nada esta norma de rango reglamentario. En todo caso, en lo que corresponda, el RDRJIE se ve completado por disposiciones de la mentada ley, por ejemplo en cuanto a lo que se entiende por residente, que recoge con más detalle el artículo 2 de dicho texto legal.

Ésta hipótesis sobre la configuración del marco normativo está avalada por lo dispuesto en la propia página web de la Secretaria de Estado de Comercio. Cuando se accede a la pestaña “Inversiones Exteriores” y dentro de esta, al subapartado “Normativa (textos legales)”, la primera norma que aparece en el listado proporcionado es la Ley 19/2003, seguido por el RDRJIE y sus normas de desarrollo.<sup>11</sup>

Sentado lo anterior, se procede a un tratamiento pormenorizado del citado real decreto.

---

<sup>11</sup> <<<http://www.comercio.gob.es/es-ES/inversiones-exteriores/normativa/Paginas/normativa-textos-legales.aspx>>>, consulta realizada el 25 de febrero de 2014.

## **5. REAL DECRETO 664/1999, DE 23 DE ABRIL, DE RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS INVERSIONES EXTERIORES (RDRJIE)**

La piedra angular de la regulación de las inversiones extranjeras en España, no es otra que el RDRJIE que, bebiendo directamente de los cambios introducidos en el Tratado de Maastricht, supera la normativa de 1992. Dicho real decreto articula la regulación de esta materia desde la regla general de “*la libertad de movimientos de capitales, en la faceta de inversiones, tanto extranjeras en España, como españolas en el exterior*”, recogida en su Exposición de Motivos y reafirmada en su artículo 1.1.

Desde esta base, la norma se ordena a materializar el cumplimiento de dos finalidades. La primera es posibilitar el conocimiento administrativo, estadístico o económico de las operaciones inversoras, para lo que se establece la declaración *ex post* de estas operaciones como regla general. La segunda finalidad es articular, en sintonía con el Derecho comunitario (art. 65 TFUE), la posible adopción de medidas restrictivas de la libertad inversora (suspensión de la liberalización y control previo) justificadas por razones como la seguridad o el orden público.

De la regulación contenida en esta norma, nos fijaremos en la relativa a las inversiones extranjeras en España, si bien la que tiene por objeto las inversiones españolas en el exterior es en lo esencial paralela a ésta.

### **5.1. Titulares de las inversiones extranjeras.**

Siguiendo la tendencia histórica, la residencia del titular se mantiene como principal criterio para determinar si una inversión es o no extranjera. El artículo 2 recoge que pueden ser titulares de inversiones extranjeras en España las personas físicas que no residan en ella, con independencia de su nacionalidad (art. 2.1.a), mientras que para personas jurídicas, la regla es equivalente, pudiendo ser titulares las domiciliadas en el extranjero (art. 2.1.b). También las entidades públicas de soberanía extranjera pueden ser titulares de estas inversiones, como señala el mismo artículo 2.1.b.

Dicho artículo ha de ponerse en relación con el 12, que recoge que el cambio de domicilio social de personas jurídicas o el traslado de residencia de personas físicas, de España a otro estado o de otro estado a España, supondrá el cambio en la calificación de las inversiones de las que sea titular. Es decir que, a efectos del RDRJIE, las inversiones extranjeras en España de un residente en el extranjero que cambia su residencia a España, dejarían de calificarse como extranjeras; y al contrario, las inversiones en España de un residente en España que cambia su residencia a otro estado, devendrían extranjeras.

En cualquier caso, el artículo 2.2 establece que se presumirán residentes en España a los nacionales españoles y a las personas jurídicas domiciliadas en España, salvo prueba en contrario.

## **5.2. Objeto de las inversiones extranjeras.**

A diferencia de normativas anteriores, en que la clasificación de las inversiones era exhaustiva y compleja, el RDRJIE en su artículo 3 se limita a enunciar y someter al régimen de declaración del artículo 4, aquellas operaciones inversoras que interesa conocer a la Administración. Se trata de una enumeración *numerus clausus*, estando todas las demás posibles operaciones inversoras completamente liberalizadas y exentas de declaración alguna. Como se verá, esto no es así para sectores específicos y excepciones al régimen general.

Siguiendo el orden y enumeración del artículo pueden resumirse estas operaciones en:

- a) Participación en sociedades españolas, tanto a través de su constitución como por la suscripción o adquisición total o parcial de sus acciones o la asunción de sus participaciones. La adquisición de valores que den derecho a la participación en el capital social o los negocios jurídicos que supongan adquirir derechos políticos, se incluyen en esta modalidad.
- b) Constitución y ampliación de la dotación de sucursales.
- c) Suscripción y adquisición de valores negociables representativos de empréstitos emitidos por residentes en España.

- d) Participación en fondos de inversión inscritos en los Registros de la CNMV.
- e) Adquisición de bienes inmuebles sitos en España cuyo importe total supere 500.000.000 de pesetas (3.005.060,52€), salvo que la inversión provenga de paraísos fiscales<sup>12</sup>, caso en que es indiferente la cuantía del importe.
- f) Constitución o participación en contratos de cuentas en participación, fundaciones, agrupaciones de interés económico, cooperativas y comunidades de bienes, con los mismos requisitos de importe y para paraísos fiscales, que el apartado e).

### 5.3. Régimen de declaraciones.

La finalidad que inspira imponer la declaración de las inversiones extranjeras en España y su liquidación al Registro de Inversiones del Ministerio de Economía y Competitividad<sup>13</sup>, viene recogida en el artículo 4.1, tratándose de una finalidad administrativa, estadística o económica.

La regla general es la declaración posterior, de acuerdo con el artículo 4.2.b, siendo el titular de la inversión el obligado a realizarla y, en casos en que intervenga fedatario público español, éste también debe remitir información al Registro de Inversiones, ajustándose a determinadas formalidades y requisitos.<sup>14</sup>

Sin embargo, si la inversión procede de paraísos fiscales, el titular, además de declaración posterior, deberá realizar una declaración previa (art. 4.2.a). Se exceptiona esta declaración previa si la inversión se dirige a adquirir participaciones en fondos de

---

<sup>12</sup> Entiéndase por éstos “*aquellos territorios con un sistema tributario caracterizado por la escasa o nula tributación y por la opacidad de la información, lo que es utilizado por contribuyentes de otros Estados para llevar a cabo conductas de elusión fiscal internacional*” vid. GALÁN SÁNCHEZ, R. M. y GARCÍA-HERRERA BLANCO, C., “La tributación de las inversiones extranjeras: entre la Tasa Tobin, los paraísos fiscales y los Tratados Internacionales de doble imposición”, en MUÑOZ MACHADO, S. (Dir.), *Derecho de la Regulación Económica*, tomo VIII, Iustel, 2009, pp. 457-459.

<sup>13</sup> Si bien el RDRJIE recoge que se trata del Ministerio de Economía y Hacienda según la estructura que tenía el Gobierno cuando fue aprobado, actualmente dicha competencia corresponde al Ministerio de Economía y Competitividad conforme al Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales y al Real Decreto 345/2012, de 10 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Competitividad y se modifica el Real Decreto 1887/2011. Para evitar confusiones, se hará referencia siempre al Ministerio de Economía y Competitividad.

<sup>14</sup> Otras reglas especiales recogidas en el art. 4.2.b.2º las obviaremos por su especificidad.

inversión, valores negociables (art. 4.2.a.1), o bien adquisiciones del capital social de sociedades españolas inferiores al 50% (art. 4.2.a.2).

La forma y plazo para efectuar estas declaraciones se dejan a las normas de desarrollo del RDRJIE (art. 4.3), que se tratarán en el oportuno epígrafe.

#### **5.4. Especialidades y excepciones al régimen general del RDRJIE.**

Siendo la regla general la libertad inversora, el artículo 1.2 reconoce que lo dispuesto en el RDRJIE se entenderá “*sin perjuicio de los regímenes especiales que afecten a las inversiones extranjeras en España establecidos en legislaciones sectoriales específicas*”. En estos casos las inversiones “*se ajustarán a los requisitos exigidos por los órganos administrativos competentes fijados en dichas normas*”. Se aporta en concreto una enunciación *numerus apertus* de sectores en que se prevé que puedan existir estas especialidades. Es el caso, por ejemplo, de transporte aéreo, materias primas minerales de interés estratégico, televisión, juego, telecomunicaciones o actividades relacionadas con la Defensa Nacional.

El sentido de este precepto intenta esclarecerlo LUCAS FERNÁNDEZ, que puntualiza:

La referencia que se hace a esa “legislación sectorial” no debe entenderse hecha a efectos de control de cambios o de inversiones. Lo que quiere la norma es que los requisitos que se exigieren en la repetida legislación sean observados, ya que la presente regulación con la liberalización que decreta, no afecta para nada al cumplimiento de los demás requisitos que pueden rodear a cualquier inversión aunque no sea inversión extranjera.<sup>15</sup>

Efectivamente, hay que coincidir con tal autor en que dichas inversiones extranjeras tienen que ajustarse a los mismos requisitos de normas sectoriales a los que ha de ajustarse cualquier inversión, extranjera o doméstica, sin que a esto afecte el RDRJIE.

---

<sup>15</sup> LUCAS FERNÁNDEZ, F. de, “La nueva regulación de las inversiones exteriores. Inversiones extranjeras en España. Inversiones Españolas en el Exterior. Adquisición de inmuebles en zonas estratégicas”, *Revista jurídica del notariado*, Nº 41, 2002, pp. 93-201 (p. 110).



Sin embargo, algo no encaja en lo anterior, pues el artículo 1.2 se refiere expresamente a “*los regímenes especiales que afecten a las inversiones extranjeras*”. Parece por tanto que, según el RDRJIE, las legislaciones sectoriales específicas en las materias señaladas sí que pueden optar por imponer determinados regímenes especiales que afecten en concreto a estas inversiones.

Sería insólito en nuestro ordenamiento que un real decreto fuera el que establezca que determinadas legislaciones pueden sustraerse del régimen general que él mismo impone. Más bien al contrario, para sectores específicos, dentro y fuera de la enumeración que ofrece, lo único que hace el artículo 1.2 RDRJIE es recordar que la legislación sectorial puede establecer normas que deroguen parcialmente su régimen de libertad de inversiones. Podría hasta dudarse de la utilidad de este precepto, siendo suficiente tener presente el principio de jerarquía normativa del artículo 9.3 CE.

En cualquier caso, la inclusión de dicho artículo 1.2 es oportuna, pero simplemente como recordatorio o mera indicación de la posibilidad de que dichas legislaciones recojan esas especialidades, y también en cuanto a su inciso final, que señala que, cumplidos los requisitos de la normativa correspondiente, se estará a lo previsto en el RDRJIE. LUCAS FERNÁNDEZ, por tanto, tiene razón en que las inversiones extranjeras en España tendrán que ajustarse a las regulaciones sectoriales específicas que para toda inversión establezcan las correspondientes legislaciones sectoriales. Sin embargo, hay que aclarar que dichas legislaciones sectoriales sí que podrán establecer normas específicas que afecten a las inversiones extranjeras en España, no por que lo diga el artículo 1.2 RDRJIE, sino por imperativo del principio de superioridad jerárquica de la ley sobre el reglamento.

Además de estas especialidades, el RDRJIE contempla en su artículo 10, como excepción al régimen de liberalización, la posibilidad de suspenderlo. El artículo 10.1 prevé que será competente para esto el Consejo de Ministros, previa propuesta del Ministro de Economía y Competitividad o, en su caso, del titular del Departamento competente por razón de la materia, siempre previo informe de la Junta de Inversiones Exteriores. El acuerdo debe ser motivado, pudiendo la suspensión ser de alcance general o particular, debiendo concurrir la siguiente circunstancia:

[...] que las inversiones por su naturaleza, forma o condiciones de realización, afecten o puedan afectar a actividades relacionadas, aunque sólo sea de modo ocasional, con el ejercicio de poder público, o a actividades que afecten o puedan afectar al orden público, seguridad y salud públicas.

A partir del momento de la notificación de la suspensión, la regla pasa a ser la solicitud de autorización administrativa previa conforme al artículo 10.2. Dichas solicitudes han de dirigirse al Director General de Política Comercial e Inversiones Exteriores, siendo el Consejo de Ministros el encargado de resolver, a propuesta del Ministro de Economía y Competitividad y, en su caso, del titular del Departamento competente por razón de la materia y previo informe de la Junta de Inversiones Exteriores. Para estas solicitudes, el último inciso del artículo 10.2 prevé expresamente que el silencio administrativo será estimatorio, conforme al artículo 43.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, Ley 30/1992), transcurridos seis meses desde la fecha de entrada de la solicitud en los registros del órgano administrativo competente para resolver<sup>16</sup>.

De obtenerse la correspondiente autorización en estos casos, las inversiones deberán realizarse en el plazo señalado en ella y en defecto de señalamiento, en el plazo de seis meses. Transcurrido tal plazo sin haberse realizado la inversión, la autorización se entenderá caducada salvo obtención de prórroga (art. 10.3).

La regulación anterior coincide en su mayoría con lo establecido por la Ley 19/2003, que en su artículo 7 recoge, si bien de forma menos detallada, un régimen de suspensión de la regla general de libertad en el movimiento de capitales basado en las mismas excepciones que las previstas en el artículo 10 RDRJIE. Sin embargo, en cuanto al silencio, el artículo 6.2 de la Ley 19/2003 prevé todo lo contrario, determinando que, en los casos en que se requiera autorización administrativa previa, el silencio será negativo.

---

<sup>16</sup> Afortunadamente en este punto se siguió la observación esencial que el Consejo de Estado formuló en su Dictamen núm. 316/1999 (Economía y Hacienda), de 25 de febrero de 1999, sobre el Proyecto Real Decreto sobre Inversiones Exteriores (BOE de 4 de mayo de 1999), en los siguientes términos: *“a pesar de entender el peso de los argumentos de oportunidad a favor del efecto desestimatorio del silencio que expone la Dirección General del Tesoro en su informe, este Consejo considera necesario modificar el art. 10.2 del proyecto a los efectos de introducir el silencio positivo que viene impuesto por la nueva redacción de la Ley 30/1992, a la que el mismo proyecto se remite en ese precepto”*.

Como una concreción de la posibilidad de suspender el régimen general de liberalización de las inversiones extranjeras para determinadas materias, el propio RDRJIE se adelanta al correspondiente pronunciamiento del Consejo de Ministros, optando por esta suspensión en su artículo 11.1 para “*actividades directamente relacionadas con la Defensa Nacional, tales como las que se destinen a la producción o comercio de armas, municiones, explosivos y material de guerra*”. En cuanto a la obvia finalidad del legislador que subyace tras esta disposición, nos remitimos a lo sentado lacónicamente por el Tribunal Supremo al respecto: “*Innecesario es explicar el designio y la finalidad de este régimen, vinculado a la protección de los intereses nacionales en materia de defensa*”<sup>17</sup>.

El mismo artículo 11.1 recoge especialidades para las inversiones en sociedades cotizadas en Bolsa de Valores que desarrollen estas actividades. Por lo demás, las solicitudes de autorizaciones que se exigen para invertir en estas actividades se registrarán por lo dispuesto en los artículos 10.2 y 10.3, con la especialidad de que aquéllas se dirigirán al órgano administrativo correspondiente del Ministerio de Defensa, debiendo resolver el Consejo de Ministros a propuesta de dicho Ministerio, también previo informe de la Junta de Inversiones Exteriores (art. 11.2)<sup>18</sup>.

Sentadas las excepciones más importantes al régimen general de liberalización, un caso particular es el de las inversiones de Estados no miembros de la UE para adquirir bienes inmuebles en España destinados a sus Representaciones Diplomáticas o Consulares. En este caso, previsto en la DA 3ª, salvo Acuerdo de liberalización recíproca, la regla general es la de la autorización administrativa previa conforme a los artículos 10.2 y 10.3, con especialidades muy parecidas a las del artículo 11.2, sustituyendo en este caso al Ministerio de Defensa por el de Asuntos Exteriores.

Conviene aquí hacer un apunte interpretativo del que es indicio tanto esta última regla como el artículo único de la Ley 18/1992, desprendiéndose también del propio Derecho

---

<sup>17</sup> STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera) de 4 marzo de 2013, FJ 4 (RJ 2013\2243).

<sup>18</sup> Véase, a modo de ejemplo, el acuerdo más reciente en esta materia:  
- Acuerdo del Consejo de Ministros de Consejo de Ministros de 5 de diciembre de 2013, por el que se autoriza la inversión extranjera de la sociedad finlandesa *Oy Rapala Group LTD*, en la sociedad española *Normark Spain, S.A.*, para realizar actividades relacionadas con la defensa nacional, publicado en <<[http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Referencias/\\_2013/refc20131205\\_152651.htm](http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Referencias/_2013/refc20131205_152651.htm)>>, consulta realizada el 24 de marzo de 2014.

europeo (arts. 64 y 66 TFUE). Dicho apunte es que, aunque no se recoja expresamente, ya que la liberalización alcanza indiferenciadamente a toda inversión extranjera, las limitaciones que se puedan imponer a las inversiones extranjeras provenientes de la UE requerirán de una motivación más sólida y fundada y serán más difíciles de justificar, en su caso, ante los tribunales. No se trata pues de que la regulación de las inversiones extranjeras sea o haya de ser diferente, según provengan o no de la UE (como sí ocurre para inmuebles destinados a representaciones diplomáticas o consulares), sino que, dado el mercado común europeo y la base de confianza en que éste se asienta, es más difícil concebir que una inversión con origen en otro Estado miembro de la UE ponga en peligro el orden público, la seguridad pública, etc.

### **5.5. Órganos administrativos con competencias en materia de inversiones extranjeras.**

Estos órganos ya han ido apareciendo y referenciándose en los apartados anteriores. Se procede a una relación de los mismos y sus principales competencias, según importancia.

El principal es el Consejo de Ministros, que tiene competencia para decidir la suspensión del régimen de liberalización y resolver sobre las solicitudes de autorizaciones cuando se requieran con carácter previo a realizar la inversión (arts. 10.1, 10.2, 11.2 y DA 3ª.2).

El siguiente órgano en importancia es el Ministerio de Economía y Competitividad, que tiene potestades de desarrollo normativo en su ámbito competencial. El Ministerio de Defensa y el de Asuntos Exteriores (DF 3ª) tienen también esta competencia en sus reducidos ámbitos propios, previstos en el artículo 11 y DA 3ª respectivamente. Por el contrario, el Ministerio de Economía y Competitividad tiene amplio margen de desarrollo, siendo éste el que ha dictado la Orden de 28 de mayo 2001, que establece los procedimientos aplicables para las declaraciones de inversiones exteriores y su liquidación, así como los procedimientos para la presentación de memorias anuales y de expedientes de autorización (en adelante, Orden de 28 de mayo de 2001).

Seguidamente, dependiente de éste último Ministerio, consta la Secretaría de Estado de Comercio, a la que se subordina la Dirección General de Política Comercial e Inversiones Exteriores, que tiene encomendado velar por el cumplimiento de lo dispuesto en el RDRJIE (art. 8.1). Respecto a su Director General, éste recibe las solicitudes de autorización administrativa en casos de suspensión del régimen de liberalización (art. 10.2). Otra de sus funciones es requerir información necesaria, según los casos, a los titulares de inversiones, empresas españolas participadas por no residentes, fedatarios públicos, etc. (art. 8.2). Se trata, por ejemplo, de las memorias anuales que, conforme al artículo 4.4, pueden ser requeridas a sociedades españolas con participación extranjera y a sucursales en España de personas no residentes.

De gran importancia es también la Junta de Inversiones Exteriores, órgano colegiado interministerial que, adscrito a la Dirección General de Política Comercial e Inversiones Exteriores, desempeña funciones de informe en materia de inversiones exteriores (art. 9.1). En particular, *ex* artículo 9.2, le corresponde informar de aquellos asuntos sobre inversiones exteriores que le sean sometidos por órganos competentes en la materia y de los expedientes a que se refiere el artículo 10. En cuanto a su funcionamiento, se ajustará a lo dispuesto en el Capítulo II, Título II de la Ley 30/1992 (DA 1ª).

Finalmente, hay que hacer mención al Registro de Inversiones del Ministerio de Economía y Competitividad, ante el que han de hacerse las declaraciones de las inversiones extranjeras en España y su liquidación (art. 4.1).

## **5.6. Normativa conexas a la regulación de las inversiones extranjeras.**

Vistas las normas comunitarias y legales de referencia para la regulación de estas inversiones, otra de importancia para la materia es el Real Decreto 1816/1991, de 20 de diciembre, sobre transacciones económicas con el exterior.

A esta norma y sus disposiciones de desarrollo se remite el artículo 1.3 del RDRJIE en relación a los procedimientos para cobros y pagos derivados de las inversiones exteriores, con independencia de la clase de aportación en que se materialicen. Igualmente, el artículo 1.4 RDJIE señala que las condiciones de residente o no residente

se acreditarán conforme a los artículos 2.3 y 2.4 de tal Real Decreto (hoy arts. 2.2 y 2.3 tras ser reformados).

Como se ha visto en otros puntos de este estudio, la regulación de las inversiones extranjeras mantiene estrecha conexión con otras normativas como, en este caso, la de control de cambios, debiendo también destacarse las fiscales, registrales, mercantiles, etc. Atendidos los objetivos y posibilidades de este trabajo, ha de renunciarse a su estudio exhaustivo.

### **5.7. Parte final del RDRJIE.**

Aunque algunas de las disposiciones de mayor interés de la parte final del RDRJIE ya han sido expuestas (DA 1ª, DA 3ª y DF 3ª), hay otras dos que, por su relevancia y relación con la calidad y la técnica normativa, merecen ser objeto de algunas consideraciones.

La primera de ellas es la DA 2ª, que establece que el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el RDRJIE será constitutivo de infracción a los efectos de la Ley 40/1979.

De esta remisión varios aspectos son desafortunados, empezando por su vaguedad e imprecisión. Destacaremos que el régimen de infracciones y sanciones administrativas contemplado en dicha ley está actualmente derogado, debiendo acudir a Ley 19/2003, cuya peculiar relación con el RDRJIE ya se expuso. Sin entrar en los problemas de tipicidad que podrían discutirse ante los tribunales sobre el artículo 8 de la Ley 19/2003, lo cierto es que el administrado (que en estos casos además será normalmente un extranjero con presumible poca familiaridad con el ordenamiento español) que quiera conocer algo tan delicado como si está cometiendo una infracción, puede perderse en este juego de remisiones a una norma derogada casi en su totalidad y a la que la sustituye. Son, además, normas que para determinar la conducta típica se remiten a lo que se fije reglamentariamente<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Véase en este sentido el artículo 3.1 de la Ley 19/2003 en relación al 8.3. y 8.4 de la misma norma. Ante ejemplos como este, hay que insistir en que el principio de tipicidad se cumple de forma muy deficiente en dicha ley.

La segunda disposición destacable, la derogatoria única, suprime expresamente los reales decretos 671/1992 y 672/1992 y deroga genéricamente cualesquiera otras normas de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en el RDJIE. Sobre este punto, Doctrina y Consejo de Estado<sup>20</sup> coinciden en criticar estas derogaciones imprecisas, que impiden conocer con claridad qué normas permanecen en vigor y cuáles no. En este caso, es constatable un retroceso conforme a la regulación de 1992, pues ambos reales decretos, además de contener la habitual derogación genérica, contenían una lista, aunque incompleta, de varias normas que quedaban expresamente derogadas. Así, el RD 671/1992 recogía diez normas entre reales decretos, órdenes ministeriales y resoluciones de la Secretaría de Estado de Comercio que quedaban total o parcialmente derogadas, mientras que la lista del RD 672/1992 incluía otras cuatro normas.

Dada esta situación, actualmente encontramos varias normas que no han sido expresamente derogadas, incluso cuando sí lo han sido las normas que éstas desarrollaban. Es por ejemplo el caso de la Orden de 25 de mayo 1987, que desarrolla Real Decreto de 7 de noviembre de 1986, regulador de las inversiones españolas en el exterior; la Orden de 19 de julio 1985, que desarrolla el Real Decreto de 29 de mayo de 1985, de liberalización del régimen de autorización de inversiones extranjeras en España; o la Orden de 22 de febrero 1982, de aplicación de disposiciones adicionales 2ª y 3ª del Reglamento de Inversiones Extranjeras en España de 1974. No cabe duda de que hay que entenderlas tácitamente derogadas, sin embargo, lo óptimo habría sido recoger la mención expresa correspondiente.

## **5.8. Novedades que ha supuesto el RDRJIE**

Probablemente la más relevante de ellas es su notable y evidente concisión, pues, en solo doce artículos y ocho disposiciones que integran la parte final, queda recogido el núcleo del régimen jurídico de las inversiones extranjeras en España, con una brevedad sin precedentes desde que existe regulación moderna de éstas.

---

<sup>20</sup> “*las disposiciones derogatorias han de permitir conocer con certeza cuál es la legislación vigente, indicándose las disposiciones que a partir de la nueva norma van a resultar total o parcialmente derogadas*” Vid. Consejo de Estado, *Memoria del Año 2011*, Segunda Parte: Observaciones y sugerencias, XII. Sobre la técnica normativa, pp. 228-280 (pp. 265-266).

Otro cambio de importancia es la unidad de tratamiento en la misma norma de la regulación de las inversiones extranjeras en España y de las inversiones españolas en el exterior, agrupándolas bajo la denominación común de “*inversiones exteriores*”. Como trasluce la evolución histórica aportada, durante décadas ambas materias recibieron tratamiento fragmentario y dispar. Los reales decretos 671/1992 y 672/1992 supusieron un importante avance en su acercamiento, a cuyo culmen se llega con el RDRJIE, siendo su artículo 1 aplicable a ambos regímenes al igual que su Capítulo III de “*Disposiciones comunes*” (arts. 8 y ss.). Las dos materias, a las que se dedican respectivamente el Capítulo I (“*Régimen de las inversiones extranjeras en España*”, arts. 2, 3 y 4) y el Capítulo II (“*Régimen de las inversiones españolas en el exterior*”, arts. 5, 6 y 7), tienen un contenido regulatorio muy similar, estructurado de la misma manera: sujetos, objeto y régimen de declaraciones.

Otra muy significativa es que determinadas operaciones que se consideraban inversiones extranjeras dejan de ser tales. Se suprime así que sean inversiones extranjeras las realizadas por sociedades españolas con participación extranjera en su capital. Los préstamos-inversiones extranjeras igualmente dejan de ser considerados como inversiones directas.

Por otro lado, desaparece la clasificación de las distintas clases de aportación en que podían consistir los capitales empleados para realizar las inversiones: aportaciones dinerarias; la aportación directa a una empresa de asistencia técnica, patentes y licencias de fabricación; la aportación directa de equipo capital; y la utilización de cualquier otro medio o activo. Esta cuestión la recoge de manera mucho más simple el artículo 5 de la Orden de 28 de mayo de 2001, que señala que las inversiones “*podrán realizarse mediante cualquier forma de aportación, ya sea dineraria o no dineraria*”.

Se elimina igualmente la tradicional categorización de formas de realizar las inversiones, según fueran inversiones directas, inversiones en cartera, inversiones en bienes inmuebles u otras formas de inversión; cada una con su régimen propio, incluidas especialidades y excepciones. Por ejemplo, anteriormente algunas sub-formas de inversiones directas que superaban ciertas cantidades requerían de verificación previa, mientras que las inversiones de cartera eran libres, sin necesidad verificación o requisito alguno. Actualmente el RDRJIE se limita a enumerar una serie operaciones



sujetas a declaración, dándoles un tratamiento mucho más homogéneo, con menos excepciones y particularidades.

En cuanto al mayor alcance de la liberalización, es llamativo que, siempre que no se exceda de 500.000 ptas. (3.005.060'52€), deja de ser necesario realizar declaración alguna para adquirir inmuebles, participar en cooperativas, comunidades de bienes, etc.

Resulta de interés que se añade a la enumeración de sujetos inversores extranjeros, como uno más y en igualdad de régimen, a las entidades públicas de soberanía extranjera. También anteriormente, se distinguía entre las pertenecientes a Estados miembros de la entonces CEE, de aquéllas de otros países. Para las primeras se aplicaban las mismas normas liberalizadas que a los particulares, mientras que para las segundas se requería autorización previa del Consejo de Ministros. En la actualidad, no se mantiene tal diferenciación, aplicándose las mismas reglas a Gobiernos y entidades de soberanía de dentro y fuera de la UE.

Sin duda, otro de los cambios más relevantes es la supresión del trámite de verificación previa, esto es, la necesidad de declarar a la Dirección General de Transacciones Exteriores que se iba a realizar una inversión y esperar a la correspondiente notificación por parte de ésta, manifestando su conformidad o disconformidad en el plazo de treinta días hábiles. Igualmente, el trámite de autorización previa queda reducido a dos supuestos muy concretos y para el caso de suspensión del régimen de liberalización. Como se ha visto, el trámite por excelencia pasa a ser la declaración posterior, si bien en algunos casos se requiere también declaración previa.

Otra novedad destacable ha sido suprimir la necesidad de formalización en todo caso de la inversión por fedatario público español, salvo que para la operación concreta exija el ordenamiento español tal requisito formal.

## **6. NORMAS DE DESARROLLO DEL RDRJIE: ESPECIAL REFERENCIA A LA ORDEN DE 28 DE MAYO DE 2001.**

Dos órdenes ministeriales y cuatro resoluciones de la Dirección General de Comercio e Inversiones, constituyen el listado de normas que desarrollan el RDRJIE, recogiendo aspectos procedimentales, así como especificidades técnicas y regímenes particulares para concretas formas de inversión. Excede de nuestras pretensiones y objetivos acometer un tratamiento pormenorizado de dichas normas<sup>21</sup>, siendo sin embargo de interés referir algunos aspectos de la más importante, la Orden de 28 de mayo.

Contiene esta Orden, según su artículo 1, la regulación de los procedimientos aplicables para las declaraciones previas y posteriores de inversiones exteriores y su liquidación. Establece también las normas para realizar otros procedimientos como la presentación de Memorias anuales o los relativos a los expedientes de autorización en caso de suspensión del régimen de liberalización (art. 10 RDJIE).

Se tratan cuestiones como los requisitos de acreditación de la condición de no residente y residente (art. 3); el plazo y procedimiento para notificar el cambio de residencia (art. 4); los medios de aportación para realizar las inversiones (art. 5); el Registro General del Ministerio de Economía como lugar para presentar declaraciones, solicitudes y escritos (art. 8); las facultades de seguimiento de la Dirección General de Comercio e Inversiones (art. 9); el procedimiento de suspensión del régimen de liberalización, así como el de autorización en tales casos (arts. 10 y 11), etc.

De entre las materias que trata la Orden de 28 de mayo de 2001, interesa estudiar ciertos aspectos procedimentales de la declaración de las inversiones extranjeras, recogidos en el Título II de dicha Orden. Se pretende así exponer, a grandes rasgos, cómo ha de procederse para realizar estas declaraciones, ilustrándolo con un ejemplo.

Corresponde en este sentido destacar primeramente los distintos modelos de declaración, que aparecen recogidos en el artículo 12.1: Los modelos A1 y A2, se utilizan para la declaración de inversiones extranjeras en valores negociables. En

---

<sup>21</sup> Para mejor conocimiento de estas normas, puede accederse al listado que expone en su página web la Secretaría de Estado de Comercio: <<<http://www.comercio.gob.es/es-ES/inversiones-exteriores/normativa/Paginas/normativa-textos-legales.aspx>>>, consulta realizada el 22 de marzo de 2014.

cambio, los DP-1 y DP-2 sirven para realizar declaraciones previas de inversiones extranjeras procedentes de paraísos fiscales. Los modelos D-1A y D-2A corresponden a operaciones más sencillas, como inversiones en sociedades no cotizadas o en bienes muebles, que exigen para su liquidación de los modelos D-1B y D-2B. Para la memoria anual relativa al desarrollo de la inversión en sociedades españolas con participación extranjera en su capital y sucursales, el modelo adecuado es el D-4.

El artículo 14 regula el procedimiento para realizar declaraciones previas de inversiones extranjeras desde paraísos fiscales, destacando que no exige aportar ningún documento adjunto a los modelos DP-1 y DP-2 (art. 14.1). Dicha declaración tendrá validez de seis meses a contar desde su presentación, de manera que si la inversión no se materializa en ese plazo, ha de presentarse una nueva declaración previa (art. 14.3).

Mayor interés presentan los artículos 15 y siguientes, que recogen los requisitos procedimentales de las operaciones de inversión en sociedades no cotizadas, sucursales, inmuebles y otras formas de inversión; que requieren de declaraciones posteriores. Además, el artículo 16 señala una serie de circunstancias que el titular de la inversión debe acreditar ante el Registro de Inversiones, el fedatario público o el obligado a declarar, según los casos. Tales circunstancias han de constar en los correspondientes documentos que, junto al modelo impreso de declaración, se remitan al Registro de Inversiones del Ministerio de Economía (art. 16.1).

Entre estas circunstancias, ha de acreditarse siempre la condición de no residente del titular de la inversión (art. 16.1.a), *ex* artículo 3 de la Orden. Si bien lo más habitual es que esta sea la única circunstancia que se exige acreditar, se contemplan otras posibilidades. Así, cuando corresponda, en el propio modelo impreso de declaración se puede hacer constar que se han cumplido los requisitos de la legislación sectorial específica a que se refiere el artículo 1.2 RDRJIE (art. 16.1.b), que se ha obtenido la autorización exigida en los supuestos de suspensión del régimen de liberalización (art. 16.1.c) y/o que se ha efectuado la oportuna declaración previa para inversiones con origen en paraísos fiscales (art. 16.1.d). Igualmente, para los supuestos de inversión en que es exigida, se ha de aportar memoria explicativa sucinta (art. 16.1.e).

De este conjunto de operaciones inversoras cuya regulación se está estudiando, seleccionaremos, para ilustrar los requisitos procedimentales necesarios para realizar una inversión extranjera en España, la que se exige para declarar operaciones de

inversión en sociedades no cotizadas, sucursales y otras formas de inversión; a la que corresponde el modelo D-1A<sup>22</sup>. Ello se justifica por su mayor generalidad y similitud de requisitos con otras operaciones inversoras. De esta modalidad de inversión no se expondrán todas sus especialidades y especificidades, pues interesa una breve muestra ejemplificativa frente al estudio detallado de tan concretas cuestiones.

Estas operaciones de inversión se rigen por el artículo 17 de la Orden de 28 de mayo de 2001, siendo de un mes el plazo máximo para dirigir la declaración al Registro de Inversiones del Ministerio de Economía. Este plazo se cuenta a partir de la fecha de realización de la inversión, aunque, si la operación ha sido intervenida por fedatario público español, se considera que dicha fecha es la de formalización de la operación ante éste (art. 17.1).

En estos casos, la declaración D-1A constará de tres ejemplares, siendo el Ejemplar 1 para la Dirección General de Comercio e Inversiones, el Ejemplar 2 para el obligado a declarar/fedatario público y el Ejemplar 3 para el titular de la inversión (art. 17.2). Los artículos 17.3 y 17.4, recogen respectivamente reglas para el supuesto en que el obligado a declarar sea el titular no residente o, cuando proceda, el fedatario público español. En ambos casos, junto al modelo impreso D-1A, deben adjuntarse los documentos oportunos conforme al artículo 16, anteriormente expuesto.

Véase la regla de cierre del artículo contenida en su apartado 7:

7. Se cumplimentará un solo modelo impreso D-1A para cada operación de inversión referida a un mismo titular, sociedad española o sucursal objeto de inversión y tipo de operación. Cada inversión sucesiva que realice un mismo titular en una misma sociedad española, sucursal o entidad en España dará lugar a una nueva declaración mediante el modelo impreso D-1A, teniendo en cuenta que el pago de cantidades aplazadas o dividendos pasivos no constituye una nueva operación de inversión sometida a declaración. En particular dará lugar a nueva declaración al Registro de Inversiones, las inversiones efectuadas sin aportación, con aportación no dineraria o con pago en el exterior.

---

<sup>22</sup> Quedan fuera de este estudio las reglas procedimentales para declarar: la liquidación de operaciones de inversión (arts. 18 y 20), inversiones en bienes inmuebles (art. 19) e inversiones en valores negociables (arts. 21 a 30), para las que se aplican también diversas normas societarias y de mercado de valores.

Esta panorámica del procedimiento de declaración, quedaría incompleta de no hacerse una referencia, aun brevísima, a la Resolución de 1 de julio de 2010, de la Dirección General de Comercio e Inversiones, por la que se aprueban los modelos de declaración de inversiones exteriores cuando el obligado a declarar es el inversor o la empresa con participación extranjera y que sustituye a las anteriores Resoluciones en esta materia (en adelante, Resolución de 1 de julio de 2010). Ésta fue dictada al amparo de las facultades de desarrollo reconocidas a dicha Dirección General en la DF 2ª de la Orden de 28 de mayo de 2001, *“para aprobar los modelos impresos destinados a la tramitación y declaración de las inversiones extranjeras en España y de las inversiones españolas en el exterior”*. Destaca de esta DF su segundo apartado, por el que tal Dirección General *“podrá establecer las especificaciones y requisitos necesarios para permitir que las declaraciones a que se refiere esta Orden puedan también presentarse en soporte magnético o bien realizarse mediante la utilización de medios electrónicos, informáticos o telemáticos”*.

Esta Resolución, que reforma y reunifica varias anteriores, aprueba los modelos normalizados para la declaración de inversiones extranjeras en España y para inversiones españolas en el exterior, junto con las correspondientes instrucciones para su cumplimentación. Siguiendo con el ejemplo del modelo D-1A, éste y sus normas se recogen en el Anexo I. Igualmente, el Anexo IV de la Resolución recoge unas tablas auxiliares para cumplimentar determinados datos.

Una cuestión fundamental a destacar es la articulación de un sistema electrónico para efectuar las declaraciones, a través de *“programas informáticos de ayuda que la Subdirección General de Inversiones Exteriores pone a disposición de los usuarios, a través de la Subsede electrónica de la Secretaría de Estado de Comercio (<http://subsede.comercio.mityc.gob.es>)<sup>23</sup>, en el apartado de Procedimientos y Servicios Electrónicos->Descarga de programas de ayuda”* (Cuarto Dispongo de la Resolución). La Dirección General de Comercio e Inversiones efectivamente ha hecho uso de tal habilitación, informatizando, facilitando y simplificando la realización de declaraciones a través del Programa para la cumplimentación de Formularios de Inversiones

---

<sup>23</sup> Dicha dirección no se utiliza actualmente, siendo sustituida por <<<https://sede.comercio.gob.es/es-ES/Paginas/default.aspx>>>, consulta realizada el 22 de marzo de 2014.

Exteriores AFORIX (Ayuda para los formularios de inversiones exteriores)<sup>24</sup>. Los formularios realizados con dicho programa y con la correspondiente firma electrónica podrán presentarse también telemáticamente<sup>25</sup>.

Sirva a modo de ejemplo, ilustrativo de todo este proceso de declaración y de los requisitos vistos, un modelo de declaración D-1A, cumplimentado con datos ficticios a través del programa AFORIX, de acuerdo con las exigencias de la Resolución de 1 de julio de 2010. En el él, interviene como titular de la inversión una empresa chilena y la operación se formaliza ante fedatario público español. Dicho ejemplo de formulario se incorpora al presente trabajo como Anexo<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Puede descargarse en la web <<<https://www.webseguro.mcx.es/e-Aforix/AFORIXUpdater/INDEX.html>>>, consulta realizada el 22 de marzo de 2014.

<sup>25</sup> La web para realizar la presentación es <<<https://www.webseguro.mcx.es/e-Aforix/InicioSesion.asp>>>, consulta realizada el 22 de marzo de 2014.

<sup>26</sup> Véanse pp. 62-65

## **7. LA LABOR DE PROMOCIÓN DEL ICEX EN MATERIA DE INVERSIONES EXTRANJERAS.**

Un estudio lo más amplio posible de esta regulación obliga a hacer una mención, aunque escueta, al papel de promoción del Instituto Español de Comercio Exterior, cuya denominación oficial es “ICEX España Exportación e Inversiones”.

Dicha institución sufrió una gran reforma en 2011, operada por el Real Decreto-ley 4/2011, de 8 de abril<sup>27</sup>, cuyo artículo 3.1 recoge entre los fines generales del ICEX la “*atracción y promoción de inversiones exteriores en España*”; lo que se ve confirmado en el artículo 3.1 de su Estatuto<sup>28</sup>. Así, el ICEX ha de impulsar la promoción de la imagen de España en el exterior, buscando fomentar un clima de negocios favorable y atractivo para la inversión exterior en nuestro país (art. 3.3). Esto se ve reflejado en algunas de sus funciones del artículo 4 de su Estatuto, tales como elaborar estrategias y definir prioridades (art. 4.1.a), proyectar una imagen atractiva de España (art. 4.1.f), prestar servicios de valor añadido a los inversores extranjeros interesados en invertir en España o a los ya establecidos para mantener la inversión y fomentar la reinversión (art. 4.1.k), entre otras. Dichos fines y funciones se consideran de interés general (art. 4.2).

Otra cuestión a destacar del ICEX es que incorporó en 2011<sup>29</sup> a *Invest in Spain*, sociedad estatal que tiene por como objeto social la promoción y atracción de las inversiones exteriores, así como el impulso de un clima adecuado para la inversión. Esta entidad y sus funciones han sido unificadas y reubicadas en el ICEX, dependiendo ambas del Ministerio de Economía y Competitividad. En cualquier caso, la mentada sociedad estatal mantiene su denominación y funciones propias dentro de la estructura

---

<sup>27</sup> Real Decreto-ley 4/2011, de 8 de abril, de medidas urgentes de impulso a la internacionalización mediante la creación de la entidad pública empresarial «Instituto Español de Comercio Exterior» (ICEX).

<sup>28</sup> Real Decreto 1636/2011, de 14 de noviembre, que aprueba el Estatuto de la Entidad Pública Empresarial Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX).

<sup>29</sup> Anexo IV de la Orden 583/2012, de 20 de marzo, que publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2012, por el que se aprueba el plan de reestructuración y racionalización del sector público empresarial y fundacional estatal.

orgánica del ICEX<sup>30</sup>, contribuyendo a sus fines y funciones relacionados con las inversiones exteriores.

---

<sup>30</sup> Memoria Anual ICEX España Exportaciones e Inversiones 2012, p. 192.



## 8. DERECHO INTERNACIONAL: CDIS Y APPRIS.

Si bien este trabajo pretende abordar la regulación de las inversiones extranjeras en España desde el Derecho Administrativo, para ofrecer una visión completa de la materia resulta imprescindible hacer una referencia al Derecho Internacional.

Primeramente, es necesario mencionar la importancia de los Convenios de Doble Imposición (CDIs), cuyo estudio corresponde al Derecho Tributario y Fiscal. Ciertamente, las disposiciones de estos convenios serán determinantes a la hora de incentivar o desincentivar el flujo de capitales entre los Estados parte, lo que incidirá en las inversiones entre ambos países.

En segundo lugar, hay que destacar la normativa internacional materializada en los Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRIs), cuya relación con el objeto de este estudio obliga a exponer sucintamente en qué consisten.

Señala CRESPO HERNÁNDEZ que se trata de acuerdos que se suelen suscribir entre países de capital y países en desarrollo, de manera que para atraer inversiones hacia el país en desarrollo, se disminuyen riesgos y se protege a los inversores del país de capital. Así, sostiene:

La denominación de los mismos como de protección y promoción de las inversiones es muestra tanto de los intereses de los países exportadores de inversiones (su protección) como de los receptores (la promoción). La nota de reciprocidad que acompaña al título, sin embargo se justifica más difícilmente<sup>31</sup>

Los APPRIs europeos, distintos a los norteamericanos, comparten una estructura y contenidos similares, que suelen incluir normas con estándares mínimos de tratamiento y protección de la inversión, normas sobre expropiaciones, nacionalizaciones y medidas de efecto equivalente, garantías de libre transferencia de rentas, compensaciones en caso de conflictos bélicos, un sistema de arreglo de controversias, etc. Dados estos

---

<sup>31</sup> CRESPO HERNÁNDEZ, A., “La actividad estatal de protección de las inversiones exteriores: los APPRIs”, en MUÑOZ MACHADO, S. (Dir.), *op.cit.*, pp. 396-397.

paralelismos, se ha propuesto en varias ocasiones, sin éxito, consensuar acuerdos multilaterales con contenido equiparable al de los APPRIs<sup>32</sup>. Sin embargo, sí que han tenido gran importancia dos instrumentos de esta clase, promovidos por el Banco Mundial: el Convenio de Washington de 1965 sobre arreglo de diferencias relativas a las inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados (CIADI) y el Convenio de 11 de octubre de 1985 que instituye el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI).

Así, en la mayoría de los casos, más que introducir modificaciones en el régimen regulatorio de las inversiones, lo normal es que con los APPRIs se tienda a mejorar y a clarificar la posición del inversor español en el extranjero, dándole mayores garantías y seguridad jurídica. Cuestión distinta es la de los CDIs, que entre otros aspectos, pueden ofrecer incentivos y facilidades fiscales a la inversión tanto extranjera en España como española en el exterior.

---

<sup>32</sup> *Ibid*, pp. 402-405.

### CAPÍTULO III. LECTURA CRÍTICA DE LA REGULACIÓN DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN ESPAÑA.

#### 9. PUNTO DE PARTIDA: LA CALIDAD DE LA REGULACIÓN.

En este Capítulo se pretende analizar los aspectos más importantes de la regulación de las inversiones extranjeras en España, según se han expuesto en los dos capítulos anteriores, con el fin de realizar una valoración crítica. No conformándonos con el mero comentario, planteamos investigar tanto los puntos fuertes de esta regulación como los mejorables, presentando, para éstos, propuestas de reforma.

Así con todo, los aspectos que se pueden valorar de la regulación son casi infinitos, lo que podría desembocar en cierta arbitrariedad y falta de sistemática. Para evitarlo, nos fijaremos exclusivamente en aspectos como la oportunidad o la coordinación del marco normativo, según se indica en los objetivos de este trabajo. Todo ello se articulará remarcando el grado de cumplimiento de los principios de calidad de la regulación y teniendo también en cuenta, en lo que corresponda, las reglas de técnica normativa.

Este énfasis que se pone en la calidad de la regulación exige introducir sucintamente a qué nos referimos al mencionarla y utilizarla como elemento de estudio, pues también la palabra calidad tiene múltiples acepciones y usos.

Sobre ésta, mucho se ha hablado en los últimos años de la necesidad de que la Administración se esfuerce en desarrollar una regulación de calidad. Esto es especialmente así desde 1995, con la publicación de las primeras recomendaciones de la OCDE<sup>33</sup>, y sobre todo desde el Informe Mandelkern de 2001, que definió “*better regulation*” (su equivalente en lengua inglesa) como:

*The policy of seeking to improve and simplify the regulatory environment [...] regulation should be used only when necessary and be appropriate and proportionate to the task. It should be transparent and accessible to all and as simple as possible*<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> *Recommendation of the Council of the OECD on improving the quality of government regulation*, OCDE, Paris, 1995.

<sup>34</sup> *Final Report, Mandelkern Group on Better Regulation*, noviembre de 2001, p. 81.

En esta línea, autores como PONCE SOLÉ invocan el principio de buena administración como base para exigir una regulación de calidad<sup>35</sup>. Otros, como SÁNCHEZ-GRAELLS, asocian la búsqueda de ésta a las necesidades de todo Estado de Derecho y de toda economía desarrollada<sup>36</sup>.

En cualquier caso, lo cierto es que a nivel europeo y español se han asumido dichos principios de buena regulación, no solo como orientaciones programáticas, sino otorgándoles expresamente rango legal. En España, el ejemplo más representativo de esto es la Ley 2/2011, de 4 marzo, de Economía Sostenible (en adelante, Ley de Economía Sostenible), cuyos artículos 4 a 7 recogen la necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia como principios que han de regir el ejercicio de la iniciativa normativa, debiendo justificarse su adecuación.

Atendido lo anterior, y teniendo en cuenta la creciente preocupación por tal cuestión en un mundo de “leyes desbocadas”<sup>37</sup> y de deterioro normativo<sup>38</sup>, se prestará especial atención a estas teorías y aportaciones. Nos valdremos pues de las herramientas de análisis pertinentes y útiles que nos ofrezcan, permitiendo así hacer más completa la investigación que se propone.

---

<sup>35</sup> PONCE SOLÉ, J., “La calidad en el desarrollo de la discrecionalidad reglamentaria: Teorías sobre la regulación y adopción de buenas decisiones normativas por los gobiernos y las administraciones”, *Revista de Administración Pública*, N.º. 162, 2003, pp. 89-144.

<sup>36</sup> SÁNCHEZ GRAELLS, A., “Movimiento por la calidad de la regulación: iniciativas en el contexto internacional y principios rectores”, en A.A. V.V., *Libro Marrón: Marco regulatorio y unidad de mercado*, Ediciones Círculo de empresarios, Madrid, mayo de 2006, pp. 285-325.

<sup>37</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA Y MARTÍNEZ-CARANDE, E., *Justicia y seguridad jurídica en un mundo de leyes desbocadas*, Civitas, Madrid, 1999.

<sup>38</sup> LAPORTA SAN MIGUEL, F. J., “El deterioro de las leyes”, *Claves de razón práctica*, N.º. 142, 2004, pp. 24-31.

## **10. ANÁLISIS, VALORACIÓN Y ALGUNAS PROPUESTAS DE REFORMA.**

Se pretende en este epígrafe, “extraer el máximo jugo” posible al tratamiento que se ha ofrecido de la regulación de las inversiones extranjeras en España. Se irá así analizando y llamando la atención sobre distintos aspectos de interés, buscando a partir de ellos hacer una valoración crítica, que en algunos casos lleva aparejada propuestas de reforma, concretas o de cuestiones a mejorar en determinada dirección.

Se pondrá así el foco sobre distintos puntos que se han ido tratando a lo largo de este trabajo, respetando en la medida de lo posible su orden de exposición y procurando enlazarlos de forma armónica para su mejor comprensión:

I.- Bien puede comenzarse apreciando el esfuerzo histórico del legislador español para simplificar, armonizar y perfeccionar la normativa en esta materia tan relevante para la economía. Se ha ido volviendo así a un régimen más cercano al original del artículo 15 del Código de Comercio, abandonando el intenso nacionalismo económico de algunas etapas del pasado siglo. Esto, sin embargo, no se ha hecho a costa de desregular, sino precisamente mejorando la regulación y ajustándola a la evolución de la percepción de la inversión extranjera. De esta forma, se pasa de una posición defensiva que la toma como amenaza, a una posición de apertura, muy influida por la UE. Se pretende así regular facilitando lo máximo posible la inversión, buscándose la mayor libertad de circulación de capitales, necesaria para construir el mercado único europeo.

En este proceso se ha ido imponiendo una concepción de inversión basada en la residencia, menos contaminada de nacionalismo y en una línea mucho más funcional y realista, concordante con la que se sostiene en nuestra aproximación conceptual.

Se ve así como en las últimas décadas se ha ido avanzando en la mejora de la regulación de las inversiones extranjeras, allanando el camino a la actual regulación y sentando las bases para que ésta pueda optar a ser una regulación de calidad.

- § -

II.- Entrando en el Derecho europeo, llama la atención que, a pesar de los sucesivos cambios en los Tratados en los últimos años, la libre circulación de capitales apenas ha

sufrido modificaciones sustanciales. Ello explica que el RDRJIE, en vigor desde 1999, no haya requerido reforma alguna, pues desde el principio asumió que la libre circulación de capitales era incompatible con restricciones y trabas injustificadas a las inversiones extranjeras. Atendido lo anterior, puede afirmarse que la regulación actual de las inversiones extranjeras en España se ajusta fiel y plenamente a las exigencias del Derecho de la UE.

- § -

III.- En cuanto al marco legal de la regulación de las inversiones extranjeras en España, es llamativo que la sustitución de la Ley 40/1979 por la Ley 19/2003, no supusiera cambio alguno en el RDRJIE, configurado inicialmente como norma dictada al amparo de la primera. Esto conecta precisamente con lo sentado en el punto anterior: mientras que la Ley 40/1979 quedó desfasada y tuvo que ser actualizada en 2003, el RDRJIE asumió de forma muy completa el Derecho de la Unión. Que este reglamento no haya sufrido una sola reforma tras la sustitución de su ley habilitante, no solo es indicativo de la corrección de su régimen regulatorio, sino que es además indicativo de que se trata de una norma bien hecha.

Respecto a dicha Ley 19/2003, es necesario apuntar la llamativa falta de claridad en su relación con el RDRJIE, configurado como su norma de desarrollo, en los términos expuestos en el epígrafe 4. Sería muy oportuno que la propia Ley 19/2003 recogiera alguna disposición relativa a la regulación del régimen jurídico de las inversiones exteriores y la correspondiente habilitación expresa de desarrollo reglamentario, en la que pudiera encajar el RDRJIE sin necesidad de acudir a los vagos términos de la DT 1ª.

- § -

IV.- Centrando las conclusiones en el RDRJIE, hay que valorar positivamente su apertura a la inversión como fenómeno beneficioso para la economía, asumiendo como presupuesto eliminar toda barrera injustificada a éstas. Decimos que dicha valoración del RDRJIE ha de ser positiva porque, por un lado, reconoce y busca facilitar el desenvolvimiento de la libertad económica, asumiendo que se puede confiar en el

mercado; pero, por otro lado, deja claro que esto no significa desregular<sup>39</sup>, ni tampoco desconocer que la libertad conlleva peligros.

Puede así sentarse que se trata de una regulación equilibrada en sus presupuestos y puntos de partida, pues la Administración renuncia a su anterior protagonismo pero no se desentiende. Además, se trata de una regulación transparente en el sentido del artículo 4.5 de la Ley de Economía sostenible, pues, como se ha visto, los objetivos de la regulación y su justificación son definidos claramente.

- § -

V.- En cuanto al tratamiento de los sujetos que pueden ser titulares de inversiones extranjeras, como ya se adelantó, es muy positivo el mantenimiento del criterio de residencia frente al de nacionalidad. Interesa destacar, además, dos cuestiones menores.

La primera es que el mismo artículo y apartado (2.1.b) recoge que pueden ser titulares de inversiones extranjeras en España “*las personas jurídicas domiciliadas en el extranjero, así como las entidades públicas de soberanía extranjera*”. Atendidas las diferencias de naturaleza entre ambas clases de personas morales, lo oportuno conforme a la lógica y a una mejor estructuración habría sido recoger a dichas entidades públicas en el correspondiente apartado 2.1.c. Así lo confirman las DTN<sup>40</sup>, cuyo directriz 26 señala: “*Los criterios orientadores básicos en la redacción de un artículo son: cada artículo, un tema; cada párrafo, un enunciado; cada enunciado, una idea*”.

La segunda se refiere al artículo 12, relativo a los efectos del cambio de domicilio social y traslado de residencia en relación a la calificación de las inversiones. Podría parecer que una mejor ordenación habría recomendado su tratamiento consecutivo al artículo 2, como se hace en el epígrafe 5.1 de este trabajo o en la Orden de 28 de mayo de 2001, que trata ambas cuestiones en sus artículos 3 y 4. Sin embargo, ha de recordarse que el RDRJIE contiene la regulación de las inversiones extranjeras en España y de las españolas en el exterior. Las cuestiones recogidas en el artículo 12 afectan a ambos regímenes, tanto al artículo 2 como al 5, siendo justificada su inclusión

---

<sup>39</sup> “no debe considerarse que calidad de la regulación implique necesariamente bajos niveles de regulación o una desregulación automática o per se”, SÁNCHEZ GRAELLS, *op.cit.*, p. 287.

<sup>40</sup> Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa.

en las disposiciones comunes del Capítulo III. Se evitan así duplicidades y la sobre extensión de la norma.

Salvo el pequeño apunte comentado, ha de juzgarse el tratamiento subjetivo en materia inversora como oportuno y bien estructurado.

- § -

VI.- En relación al objeto de las inversiones extranjeras, es notoria la simplificación que ha supuesto reducir las anteriores categorías de inversiones a la breve lista del artículo 3. Destáquese además que de entre estas operaciones, hay algunas que solo se toman en consideración a partir de determinadas cuantías (3.005.060,52€). Ello ha supuesto una regulación notablemente más corta frente a los once artículos del RD 671/1992, que exponían la categorización tradicional de las inversiones con su regulación propia, según forma de inversión. Esto ha quedado reducido a dos artículos, uno para exponer las clases de inversión (art. 3) y otro para exponer su regulación (art. 4), que incluye un tratamiento por lo general mucho más unitario para las distintas operaciones inversoras. En este punto la actual regulación de las inversiones extranjeras reluce por ser más corta, clara, homogénea y simple.

- § -

VII.- Centrándonos en el régimen de declaraciones del artículo 4, procede realizar primero unas consideraciones generales.

Subyace en la configuración de tal régimen que, al optarse por tan amplia libertad, las autoridades públicas son conscientes de que no pueden desentenderse de la cuestión inversora, de modo que para estar al tanto de los movimientos de capital, se instaura un sistema de declaraciones que, de la forma menos lesiva, les permite mantener ese conocimiento “*administrativo, estadístico o económico*” de las operaciones inversoras más importantes. Ello les posibilita tomar medidas oportunas y más ajustadas a las necesidades tanto de promoción como de protección. En esta misma línea, el RDRJIE asume como límites el orden público, la seguridad pública y la salud pública, que para determinadas materias o ante determinadas situaciones pueden anteponerse a la libertad.

En base a lo anterior, puede afirmarse que la regulación de las inversiones extranjeras en España es una regulación proporcionada en los términos del artículo 4.3 de la Ley de



Economía Sostenible, ya que recoge el instrumento más adecuado (el régimen de declaraciones y sus excepciones) para garantizar la consecución del objetivo que se persigue con mantener cierto control (la seguridad), tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas y menos distorsionadoras (del régimen general de libertad) que permitan obtener el mismo resultado.

Muy unido a lo anterior, también se cumple aquí el principio de eficacia del artículo 4.8 de dicha ley, ya que se identifican claramente los fines perseguidos, estableciendo unos objetivos directos y evitando cargas innecesarias y accesorias para la consecución de esos objetivos finales, pues ya hemos señalado que dichas cargas son proporcionadas.

Igualmente, parece ajustarse a la proporcionalidad la exigencia de declaración previa para determinadas inversiones que provengan de paraísos fiscales, pues sin renunciar a la libertad, se tiene mayor margen para tomar, en su caso, medidas protectoras frente a inversiones de origen menos fiable.

En cuanto a su estructuración, el artículo 4.2 es ciertamente confuso al contener diversas excepciones y sub-excepciones. Así, encontramos por ejemplo los artículos 4.2.a.1 o 4.2.b.2º.3ª, que dificultan su comprensión y configuración. Desde luego es muy loable el esfuerzo por regular de la forma más breve posible y con el menor número de artículos, sin embargo, en este punto el Regulador se ha excedido en su empeño, habiendo sido quizá más apropiado emplear dos o tres artículos que recogieran distintos aspectos y especialidades del régimen de declaraciones. Esta misma recomendación la recogen las DTN, en particular la nº 30, que señala:

Los artículos no deben ser excesivamente largos. Cada artículo debe recoger un precepto, mandato, instrucción o regla, o varios de ellos, siempre que respondan a una misma unidad temática. No es conveniente que los artículos tengan más de cuatro apartados.

El exceso de subdivisiones dificulta la comprensión del artículo, por lo que resulta más adecuado transformarlas en nuevos artículos.

Si bien este último aspecto es mejorable, el régimen regulatorio actual es aquí significativamente más corto, claro, sencillo y homogéneo que el anterior; y además, algo muy importante: en cuanto a su calidad es proporcionado y eficaz.

- § -

VIII.- Entrando en las especialidades de legislaciones sectoriales, el artículo 1.2 recuerda que pueden existir normas sectoriales específicas que afecten a las inversiones extranjeras. Dicha indicación parece oportuna y la relación de ejemplos de dichos sectores puede ser una buena orientación para el inversor, poniéndole sobre aviso si está estudiando invertir en algún concreto sector regulado que pueda estar especialmente protegido por su normativa.

- § -

IX.- En cuanto al régimen de suspensión total o parcial de la liberalización, ya se ha destacado *ut supra* que desde la proporcionalidad y eficacia se valora positivamente; valoración extensible a la justificada regla especial de autorización previa para inversiones en actividades de defensa y en bienes inmuebles para Representaciones Diplomáticas o Consulares de países no miembros de la UE.

Sobre dicho régimen hay que señalar también que se trata de una solución flexible<sup>41</sup>, que da margen de decisión al Consejo de Ministros para el caso de una situación que realmente requiera adoptar tales medidas. En este sentido, no consta acuerdo de suspensión alguno del Consejo de Ministros, por lo que se trata de una solución de salvaguarda verdaderamente subsidiaria y extraordinaria, frente otros regímenes en que las excepciones anulan y vacían de contenido en exceso a la regla general (véase, sin ir más lejos, el de silencio administrativo).

En cuanto a la relación entre la Ley 19/2003 y el RDRJIE en este punto, hay que destacar positivamente que coinciden por lo general en su regulación del régimen de suspensión. Sin embargo, en cuanto al silencio, la contradicción entre ambas normas puede generar incertidumbre e inseguridad jurídica en el administrado, pues no sabrá si prima la ley entendiéndose tácitamente derogado el RDRJIE; o bien, atendido que las inversiones son un tipo muy específico de movimiento de capital, hay que entender que se sustraen del régimen legal general, aplicándose su normativa propia. En principio, la mejor solución parecería esta última. En relación a lo que se ha comentado sobre que la Ley 19/2003 debería aclarar mejor su relación con el RDRJIE, una de las cuestiones

---

<sup>41</sup> Sobre la importancia de la flexibilidad para la regulación de calidad, véase: BALMASEDA DEL CAMPO, M. y MELGUIZO ESTESO, Á., “Mejor regulación: ni más, ni menos”, en A.A. V.V., *Libro Marrón... op.cit.*, pp. 15-35.

más importantes a resolver sería esta última, bien recogiendo expresamente que se deroga el régimen del artículo 10.2, o bien optando por configurarlo como excepción específica.

- § -

X.- Del reparto competencial entre órganos administrativos que ha hecho el RDRJIE, es muy significativo el punto de partida de su Exposición de Motivos, en la que reivindica la filosofía de acabar con la superposición competencial de la regulación anterior, de la que denuncia la *“superposición de controles y una convivencia competencial entre el Ministerio de Economía y Hacienda y otros Departamentos sectoriales, carente de justificación en la actualidad en un entorno de libertad de movimientos de capitales”*. Sobre este respecto, puede concluirse que esta regulación cumple con su objetivo de simplificación competencial, quedando suficientemente claro para la Administración las tareas propias de cada órgano y para el administrado, los órganos a los que ha de dirigirse.

- § -

XI.- Dicha Exposición de Motivos también recoge la necesidad de acabar con la superposición legal, por lo que sería oportuno aclarar y unificar la regulación de todos los aspectos relacionados con las inversiones extranjeras, evitando la remisión a normas conexas como el Real Decreto 1816/1991, de 20 de diciembre, sobre transacciones económicas con el exterior. De nuevo la solución pasa por una reforma de la Ley 19/2003 que, con unidad de criterio, abra la puerta a un tratamiento general de todos los aspectos del fenómeno inversor.

- § -

XII.- También muy relacionado con la anterior idea de evitar la superposición legal, ha de hacerse referencia a lo expuesto sobre la disposición adicional segunda y sobre la disposición derogatoria única.

En cuanto a la primera, en materia tan delicada como es el régimen sancionador, debería recogerse de forma más clara y expresa la relación entre los incumplimientos de las normas del RDRJIE y las infracciones y sanciones, recogidas en la actualidad, no en

la Ley 40/1979, sino en la Ley 19/2003. De nuevo una modificación del régimen de dicha ley en este sentido, sería lo más deseable.

Sobre la mención genérica de la disposición derogatoria única, hay que resaltar que habría sido más oportuno recoger expresamente qué otras disposiciones quedaban derogadas con el RDRJIE, además de las de 1992. Reformar esta disposición sería la mejor solución<sup>42</sup>, a estas alturas no tanto para recoger las normas que quedan derogadas en sentido negativo, sino una relación de las normas que se entiende que están en vigor, excluyendo por descarte que lo estén todas las demás que no se citen. Con esta innovadora solución, sería indubitado que las únicas normas vigentes en la regulación de las inversiones extranjeras fueran, por ejemplo, y sin ir más lejos, las que recoge la página web de la Secretaría de Estado de Comercio.<sup>43</sup>

Ambas cuestiones, en especial la primera, son fundamentales a efectos de mejorar la calidad de esta regulación, en tanto afectan a la seguridad jurídica, accesibilidad y simplicidad, según se enuncian en los artículos 4.4, 4.6 y 4.7 de la Ley de Economía Sostenible.

- § -

XIII.- Correspondiendo ahora valorar las novedades que ha traído el RDRJIE, particularmente significativa es la primera, su llamativa concisión. Valga añadir a lo mentado sobre supresión de clasificaciones que, conjuntar la regulación de las inversiones extranjeras en España y la de las españolas en el exterior también ha sido muy positivo en cuanto a la brevedad y duplicidades normativas, evitándose regular por partida doble contenidos muy similares. Se ha avanzado así en simplicidad, posibilitando el conocimiento rápido y sencillo de la normativa vigente que resulte de aplicación (art. 4.9 de la Ley de Economía Sostenible)<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> Más aún hoy, teniendo en cuenta el mandato a la AGE para proceder a la “revisión, simplificación y, en su caso, una consolidación normativa de su ordenamiento jurídico”, contenido en la DA 2ª de la Ley 19/2013, de 9 diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, con el que se pretende, tras los correspondientes estudios, “derogar las normas que hayan quedado obsoletas”.

<sup>43</sup> <<<http://www.comercio.gob.es/es-ES/inversiones-exteriores/normativa/Paginas/normativa-textos-legal-es.aspx>>>, consulta realizada el 22 de marzo de 2014

<sup>44</sup> Muy ilustrativa de esta brevedad es la Guía de Negocios en España que elabora anualmente Garrigues con *Invest in Spain*. De sus 512 páginas, que resumen las principales circunstancias y normas a tener en cuenta para invertir en España, solo tres se dedican a la regulación de las inversiones extranjeras. Ello es

Dicha unidad de tratamiento de las inversiones extranjeras en España y las españolas en el exterior también ha supuesto una ordenación más equitativa y menos desigual. Paralelamente, esta unificación de regímenes ha traído consigo una mejor y más clara sistemática, lo que favorece la comprensión de dicha norma.

La supresión de categorías y clasificaciones en cuanto a las formas de inversión, los medios de pago, etc.; como se viene diciendo, ha supuesto ganar en sencillez y claridad; siendo también más homogéneo y claro el trato que se da a las inversiones de entidades públicas de soberanía extranjera de fuera de la UE.

Otro cambio positivo, en especial para el pequeño inversor, es la falta de exigencia de declaración para ciertas inversiones, como las que se realizan en inmuebles si su importe es de menos de tres millones de euros. Piénsese en la gran cantidad de extranjeros a los que se facilita la compra de viviendas, eximiéndoseles de trámites o declaraciones. Otra medida que ha beneficiado a los pequeños inversores es la limitación de supuestos en que ha de acudir obligatoriamente a fedatario público.

Homogeneidad, claridad, simplificación, brevedad, comprensibilidad o la reducción de cargas para pequeños inversores, son algunas de las notas con que pueden condensarse el sentido de las novedades introducidas por el RDRJIE. Se trata así de una norma que nace en el despunte de esta mayor concienciación y compromiso de la Administración en los últimos años, que empieza a preocuparse más por regular de una forma lo menos onerosa posible para ciudadanos y operadores económicos, en aras de reducir las cargas administrativas a la actividad económica<sup>45</sup>.

No ha de sorprendernos que autores como BECKER ZUAZUA señalen, refiriéndose a los indicadores de calidad de la regulación de la OCDE, que

---

claro indicio de que esta regulación ha conseguido que la norma que menos tiene que preocupar al inversor al plantearse invertir en España, sea, precisamente, la que permite la entrada a su capital. Vid. *Guía de Negocios en España*, Garrigues e ICEX-*Invest in Spain*, Edición 2013, Madrid, 2013, pp. 20-22.

<sup>45</sup> Indicio de este nuevo planteamiento de la Administración, que ya empezaba a tomar medidas en este sentido, es que el mismo día que se aprobó el RDRJIE, se aprobara también el Real Decreto 670/1999, de 23 de abril, que crea la Comisión Interministerial de Simplificación Administrativa. Interesa destacar lo que reza la Exposición de Motivos sobre las claves de dicha simplificación: “*sin perjuicio del alcance general de todo proceso de simplificación y racionalización de la gestión pública, es claro que, por aplicación de los principios expuestos anteriormente, éste debe tener como prioridades aquellas parcelas de la actividad administrativa que más inciden en la vida diaria de los ciudadanos, así como las orientadas a la creación de empleo, las prestaciones sociales y, en general, a todas aquellas áreas que redunden en un impulso de la actividad económica porque cualquier ineficacia relativa a la actuación pública disminuye la competitividad nacional.*”

Los aspectos donde la regulación española obtiene mejores puntuaciones acercándose a la media de la OCDE se concentran en el grado de apertura a la inversión extranjera y al comercio internacional.<sup>46</sup>

- § -

XIV.- La regulación contenida en la Orden de 28 de mayo de 2001 mantiene idéntico espíritu que el RDRJIE, completando sus aspectos prácticos y procedimentales sin traicionar sus principios ni su ordenación. Es reseñable la sencillez de tramitación que por lo general se establece, muy en armonía con la propia base de la que parte el régimen de declaraciones, que busca precisamente la menor onerosidad para que el administrado realice estos movimientos de capital. El plazo es de un mes y los trámites y requisitos escasos y simples. Si a ello añadimos las facilidades, empíricamente constatadas, para realizar la declaración por medios telemáticos, la valoración de estos aspectos prácticos ha de ser necesariamente muy positiva.

- § -

XV.- Procede destacar algunos aspectos de la labor del ICEX en relación a la regulación de las inversiones, comenzando por señalar que precisamente éste puede realizar su actividad de fomento y promoción al tener conocimiento de las inversiones por medio de las declaraciones y el registro de datos estadísticos, administrativos y económicos que éstas conllevan. Hay así una incardinación entre régimen regulatorio y actividad promocional del ICEX, en una relación simbiótica. Por un lado, al conocer estos datos, el ICEX puede realizar mejor sus funciones y trabajar con más precisión, buscando el aumento y mejor distribución de las inversiones según sectores. Por su parte, dicha institución colabora en facilitar información y acceso de la normativa reguladora, mediante sus páginas web<sup>47</sup> y con iniciativas como la publicación de guías anuales de negocios en España<sup>48</sup>. Por otro lado, la Administración ha racionalizado esta actividad de promoción, refundiendo *Invest in Spain* en el ICEX, buscando más sinergias y mejor coordinación. En definitiva, hay que tener en cuenta que la actividad de promoción del

---

<sup>46</sup> BECKER ZUAZUA, F.: “¿Qué hacemos con la regulación?”, en V.V. A.A., *Libro Marrón...*, *op.cit.*, pp. 39-62 (p. 54).

<sup>47</sup> Véase por ejemplo la información facilitada en <<<http://www.investinspain.org/invest/es/invertir-en-espana/index.html>>>, consulta realizada el 26 de marzo de 2014.

<sup>48</sup> *Guía de Negocios en España, op.cit.*

ICEX, que intenta cada vez ser más eficiente, ofrece instrumentos para hacer dicha regulación más cercana y accesible, y, por tanto, de mejor calidad.

- § -

XVI.- De igual manera, no podemos concluir desconociendo el Derecho Internacional Público relacionado con la materia inversora, pues será determinante para la promoción de la inversión española en el extranjero (sobre todo los APPRI, para inversiones en países en vías de desarrollo) y de la extranjera en España, singularmente en el caso de los CDIs. Debe trabajarse por buscar una buena articulación entre la regulación interna de las inversiones extranjeras en España y su faceta internacional de promoción. En relación a esto último, todo lo que se ha visto acerca de la sencillez, simpleza, brevedad y proporcionalidad de dicha regulación, permite valorar que la regulación de las inversiones extranjeras en España no es desde luego un obstáculo, sino precisamente un incentivo más, que se suma a los otros que pueda ofrecer la economía y las normas nacionales e internacionales.

## CONCLUSIÓN

Se procede en este punto a ofrecer una síntesis de las conclusiones más importantes obtenidas de este estudio de la regulación de las inversiones extranjeras en España, que pone especial énfasis en su valoración desde los principios de calidad de la regulación.

Primeramente hay que destacar la evolución histórica de dicha regulación, que denota su progresiva mejora y simplificación, impulsada especialmente en los últimos años por el Derecho de la UE. De este proceso destaca la asunción del criterio de residencia, óptimo en cuanto al tratamiento jurídico-normativo de las inversiones.

De la regulación vigente, puede destacarse la oportunidad y mejora de múltiples aspectos, que llevan a una valoración general bastante positiva. No obstante, como se ha señalado en el Capítulo III, algunas cuestiones son mejorables. Otras, incluso, preocupantemente deficientes.

Comenzando por estas últimas, la cuestión que requiere de reformas más serias y urgentes es sin duda la mejora de la Ley 19/2003, cuya relación con el RDRJIE ha de aclararse, estableciendo mayor compenetración entre los regímenes de ambas normas. Se echa en falta que haga referencia expresa al RDRJIE como su norma de desarrollo y que aclare si el régimen de silencio para la solicitud de autorizaciones es positivo o negativo. Especialmente grave es la falta de coordinación entre ambas normas en relación al régimen sancionador. Estos cambios son imperiosos en tanto estrechamente vinculados a la seguridad jurídica.

Sobre aspectos mejorables, el más importante es que permanecen sin ser derogados expresamente varios reglamentos obsoletos, lo que favorecería la accesibilidad, simplicidad y seguridad jurídica de la regulación. Otra cuestión deseable es la unificación de la normativa inversora y de transacciones económicas con el exterior que la afectan. Otros aspectos menores a corregir son la estructuración del artículo 2 o la división del artículo 4 en dos o más artículos, buscándose más claridad y mejor estructuración.

Entrando en las cuestiones positivas, destaca la conseguida adecuación entre el régimen de inversiones y el Derecho europeo, que ha posibilitado que dicha norma no



haya requerido de reforma alguna en quince años, primer indicativo de su calidad, sobre todo si se compara con los continuos cambios de esta regulación en las últimas décadas.

Profundizando en lo referido sobre la calidad, valga recoger una muestra de los calificativos utilizados para valorar dicha regulación: equilibrada en sus presupuestos, transparente, de tramites sencillos, bien estructurada, clara, homogénea, proporcionada, eficaz, más equitativa, beneficiosa para el pequeño inversor, llamativamente breve, simplificadora, con facilidades informáticas, más cercana, más accesible, etc.

Todo esto trasluce algo muy positivo, pues es muestra de que Administración, se va concienciado de que tiene que regular mejor, sin imponer cargas excesivas e innecesarias a los administrados, que lastran la actividad económica y perjudican y complican la vida social.

Así, la regulación de las inversiones extranjeras en España se configura como uno de los ejemplos más notables de regulación de calidad, fructificando los esfuerzos de los últimos años, que se han visto reflejados en una normativa sencilla, bien estructurada y que guarda un admirable equilibrio entre los objetivos que propone y los medios para conseguirlo. Podría incluso aventurarse que una reforma que pretendiera liberalizar y simplificar más dicha regulación, salvo para aspectos muy marginales, requeriría de la desregulación, esto es de su desaparición.

Lo llamativo es que la reforma para convertirla en una regulación de calidad se hizo antes de que tomara la fuerza que tiene hoy el discurso de la necesidad mayor calidad normativa. Atendida su fecha, los más críticos y escépticos no pueden asociarla a la propaganda o moda. Al contrario, demuestra que, sin necesidad de grandilocuentes planes de reforma, anunciados con gran parafernalia, cuando la Administración se propone hacer las cosas bien, efectivamente las hace.

La clave de lo anterior se descubre al indagar en los objetivos que, puede intuirse, buscaba la Administración. Se trata efectivamente de un régimen que pretende, reduciendo trámites, atraer más inversiones y facilitar que permanezcan en nuestro país. Sin duda se trata de un objetivo, no solo legítimo, sino elogiado. Estos esfuerzos regulatorios, entre otros factores, explican los buenos datos de comercio exterior e inversiones, una de las mayores bazas de nuestra economía en esta crisis.

Sin embargo, es en este punto donde lo trágico de la cuestión hace su aparición, remitiéndome para expresarlo a las palabras de Francisco Quevedo, difícilmente superables en su precisión y genialidad:

Madre, yo al oro me humillo, él es mi amante y mi amado, pues de puro enamorado anda continuo amarillo. Que pues doblón o sencillo hace todo cuanto quiero [...] Más valen en cualquier tierra (mirad si es harto sagaz) [...] Pues al natural destierra y hace propio al forastero, poderoso caballero es don Dinero.

Efectivamente, para este poderoso caballero se abren todas las puertas y todos los esfuerzos, también los regulatorios, se dirigen a agasajarlo, buscando su compañía.

Pero, ¿acaso se pone tanto empeño en mejorar la regulación que, sin incrementar el PIB, elimina cargas para el administrado de a pie? ¿Y qué pasa con las reformas que, sin mejorar la balanza de pagos, ahorrarían pedir múltiples licencias a distintas administraciones? Esto de que don Dinero “*al natural destierra y hace propio al forastero*”, no parece que vaya desencaminado en estos casos...

Ésas y otras preguntas pueden darnos que pensar y servir para plantearnos mejor qué tipo de regulación queremos y con qué fines, y qué se está haciendo bien o mal para qué esto sea o no así.

Ojalá estas reflexiones finales, necesariamente agridulces, nos ayuden a recordar que las normas que no regulan para servir, no sirven para regular; y que la propia regulación solo tiene sentido cuando ayuda a dar mejor a cada uno lo suyo. Y esto, no solo cuando hay dinero en juego, sino como convicción desde la que construir todo nuestro Derecho Público.

## BIBLIOGRAFÍA

### I. LIBROS y REVISTAS

**ABELLA SANTAMARÍA, J.**, *Inversiones extranjeras en España*, Manuales Extebank, Serie Comercio Exterior, 3ª edición, Banco Exterior de España, Servicio de Estudios económicos, Madrid, 1989.

**ÁLVAREZ PASTOR, D.**: “Nueva normativa de inversiones extranjeras”, *Revista Española de financiación y contabilidad*, vol. III, Nº. 10, octubre-diciembre 1974, pp. 641-650.

**AZNAR SÁNCHEZ, J.**, *Las inversiones extranjeras en España: Su régimen jurídico*, Editorial Montecorvo, Madrid, 1976.

**BALMASEDA DEL CAMPO, M. y MELGUIZO ESTESO, Á.**, “Mejor regulación: ni más, ni menos”, en A.A. V.V., *Libro Marrón: Marco regulatorio y unidad de mercado*, Ediciones Círculo de empresarios, Madrid, mayo de 2006, pp. 285-325.

**BECKER ZUAZUA, F.**: “¿Qué hacemos con la regulación?”, en V.V. A.A., *Libro Marrón: Marco regulatorio y unidad de mercado*, Ediciones Círculo de empresarios, Madrid, mayo de 2006, pp. 39-62

**CRESPO HERNÁNDEZ, A.**, “La actividad estatal de protección de las inversiones exteriores: los APPRI”, en MUÑOZ MACHADO, S. (Dir.), *Derecho de la Regulación Económica*, tomo VIII, Iustel, 2009.

**FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R.**, “Un nuevo Derecho Administrativo para el mercado interior europeo”, *Revista española de derecho europeo*, Nº. 22, 2007, pp. 189-197.

**GALÁN SÁNCHEZ, R. M. y GARCÍA-HERRERA BLANCO, C.**, “La tributación de las inversiones extranjeras: entre la Tasa Tobin, los paraísos fiscales y los Tratados Internacionales de doble imposición”, en MUÑOZ MACHADO, S. (Dir.), *Derecho de la Regulación Económica*, tomo VIII, Iustel, 2009.

**GARCÉS BRUSES, V.**, *Régimen jurídico de las inversiones extranjeras en España*, Editorial Tecnos, Madrid, 1962.

**GARCÍA DE ENTERRÍA Y MARTÍNEZ-CARANDE, E.**, *Justicia y seguridad jurídica en un mundo de leyes desbocadas*, Civitas, Madrid, 1999.

**LAPORTA SAN MIGUEL, F. J.**, “El deterioro de las leyes”, *Claves de razón práctica*, Nº. 142, 2004, pp. 24-31.

**LUCAS FERNÁNDEZ, F. de**, “La nueva regulación de las inversiones exteriores. Inversiones extranjeras en España. Inversiones Españolas en el Exterior. Adquisición de inmuebles en zonas estratégicas”, *Revista jurídica del notariado*, Nº 41, 2002, pp. 93-201.

**PONCE SOLÉ, J.**, “La calidad en el desarrollo de la discrecionalidad reglamentaria: Teorías sobre la regulación y adopción de buenas decisiones normativas por los gobiernos y las administraciones”, *Revista de Administración Pública*, Nº. 162, 2003, pp. 89-144.

**SÁNCHEZ GRAELLS, A.**, “Movimiento por la calidad de la regulación: iniciativas en el contexto internacional y principios rectores”, en A.A. V.V., *Libro Marrón: Marco regulatorio y unidad de mercado*, Ediciones Círculo de empresarios, Madrid, mayo de 2006, pp. 285-325.

**TORRENT, R.**: “Derecho comunitario e Inversiones extranjeras directas: Libre circulación de los capitales vs. Regulación no discriminatoria del establecimiento. De la *Golden share* a los nuevos *open skies*”, *Revista española de derecho europeo*, Nº. 22, abril-junio 2007, pp. 283-312.

## II. NORMATIVA CONSULTADA

### Legislación:

- Constitución Española de 1978.
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- Directiva 1988/361 del Consejo de las Comunidades Europeas, de 24 de junio, relativa a la libre circulación de capitales, Diario Oficial nº L 178 de 08/07/1988, pp. 5-18.
- Ley 19/2013, de 9 diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, BOE 10 diciembre 2013, núm. 295, p. 97922.
- Ley 2/2011, de 4 marzo, de Economía Sostenible, BOE 5 marzo 2011, núm. 55, p. 25033.
- Real Decreto-ley 4/2011, de 8 de abril, de medidas urgentes de impulso a la internacionalización mediante la creación de la entidad pública empresarial

«Instituto Español de Comercio Exterior» (ICEX), BOE 12 abril 2011, núm. 87, p. 37503.

- Ley 19/2003, de 4 de julio, de Régimen jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior, BOE 5 julio 2003, núm. 160, p. 26166.
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, BOE 27 noviembre 1992, núm. 285, p. 40300.
- Ley 18/1992, de 1 de julio, por la que se establecen determinadas normas en materia de inversiones extranjeras en España, BOE 3 julio 1992, núm. 159, p. 22833.
- Real Decreto Legislativo 1265/1986, de 27 de junio, Texto articulado de la Ley de Inversiones extranjeras en España, BOE 28 junio 1986, núm. 154, p. 23536.
- Ley 40/1979, de 10 de diciembre, sobre Régimen Jurídico de Control de Cambios, BOE 13 diciembre 1979, núm. 298, p. 28590.
- Código de Comercio de 1885.

### **Reglamentos:**

- Real Decreto 345/2012, de 10 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Competitividad y se modifica el Real Decreto 1887/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, BOE 11 febrero 2012, núm. 36, p. 12607.
- Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, BOE 22 diciembre 2011, núm. 307, p. 139961.
- Real Decreto 1636/2011, de 14 de noviembre, que aprueba el Estatuto de la Entidad Pública Empresarial Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX), BOE 25 noviembre 2011, núm. 284, p. 125547.
- Real Decreto 670/1999, de 23 de abril, que crea la Comisión Interministerial de Simplificación Administrativa, BOE 7 mayo 1999, núm. 109, p. 17223.
- Real Decreto 664/1999, de 23 de abril, de régimen jurídico de las inversiones exteriores, BOE 4 mayo 1999, núm. 106, p. 16273.

- Real Decreto 672/1992, de 2 de julio, sobre inversiones españolas en el exterior, BOE 4 julio 1992, núm. 160, p. 23015.
- Real Decreto 671/1992, de 2 de julio, que establece el régimen de inversiones extranjeras en España, BOE 4 julio 1992, núm. 160, p. 23010.
- Real Decreto 1816/1991, de 20 de diciembre, sobre transacciones económicas con el exterior, BOE 27 diciembre 1991, núm. 310, p. 41654.
- Orden 583/2012, de 20 de marzo, que publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2012, por el que se aprueba el plan de reestructuración y racionalización del sector público empresarial y fundacional estatal, BOE 24 marzo 2012, núm. 72, p. 25507.
- Orden de 28 de mayo 2001, que establece los procedimientos aplicables para las declaraciones de inversiones exteriores y su liquidación, así como los procedimientos para la presentación de memorias anuales y de expedientes de autorización, BOE 5 junio 2001, núm. 134, p. 19539.
- Orden de 25 de mayo 1987, que desarrolla Real Decreto de 7 de noviembre de 1986, regulador de las inversiones españolas en el exterior, BOE 12 junio 1987, núm. 140, p. 17775.
- Orden de 19 de julio 1985, que desarrolla el Real Decreto de 29 de mayo de 1985, de liberalización del régimen de autorización de inversiones extranjeras en España, BOE 25 julio 1985, núm. 177, p. 23678.
- Orden de 22 de febrero 1982, de aplicación de disposiciones adicionales 2ª y 3ª del Reglamento de Inversiones Extranjeras en España de 1974, BOE 27 febrero 1982, núm. 50, p. 5251.
- Resolución de 1 de julio de 2010, de la Dirección General de Comercio e Inversiones, por la que se aprueban los modelos de declaración de inversiones exteriores cuando el obligado a declarar es el inversor o la empresa con participación extranjera y que sustituye a las anteriores Resoluciones en esta materia, BOE 13 junio 2001, núm. 141, p. 20829.
- Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, BOE 29 julio 2005, núm. 180, p. 26878 .

### III. JURISPRUDENCIA y DICTÁMENES

#### **Tribunal Supremo:**

- Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, de 4 marzo de 2013, Recurso de Casación núm. 753/2011, (RJ 2013\2243).

#### **Consejo de Estado:**

- Dictamen del Consejo de Estado núm. 316/1999 (Economía y Hacienda), de 25 de febrero de 1999, sobre el Proyecto Real Decreto sobre Inversiones Exteriores (BOE de 4 de mayo de 1999)
- Dictamen del Consejo de Estado núm. 422/1992 (Economía y Hacienda), de 4 de junio de 1992, sobre el Proyecto de Real Decreto sobre Inversiones Extranjeras en España (BOE 4 de julio de 1992)

### IV. RECURSOS WEB

- **Consejo de Estado**, *Memoria del Año 2011*, Segunda Parte: Observaciones y sugerencias, XII. Sobre la técnica normativa, pp. 228-280, en <http://www.consejo-estado.es/pdf/MEMORIA%202011.pdf>, consulta realizada el 24 de marzo de 2014.
- **Consejo de Ministros**, Acuerdo de 5 de diciembre de 2013, por el que se autoriza la inversión extranjera de la sociedad finlandesa *Oy Rapala Group LTD*, en la sociedad española *Normark Spain*, S.A., para realizar actividades relacionadas con la defensa nacional, en <<[http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Referencias/\\_2013/refc20131205\\_152651.htm](http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Referencias/_2013/refc20131205_152651.htm)>>, consulta realizada el 24 de marzo de 2014.
- **Garrigues e ICEX-*Invest in Spain***, *Guía de Negocios en España*, Edición 2013, Madrid, 2013, en <<[http://www.investinspain.org/guidetobusiness/es/Guia\\_Negocios\\_2013.pdf](http://www.investinspain.org/guidetobusiness/es/Guia_Negocios_2013.pdf)>>, consulta realiza el 20 de marzo de 2014.
- ***Gaudium et Spes***, Constitución pastoral, Capítulo III La vida económico-social, Sección 2.- Algunos principios reguladores del conjunto de la vida económico-social, nº 70, 1965, en [http://www.vatican.va/archive/hist\\_councils/ii\\_vatican\\_](http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_)

council/documents/vat-ii\_const\_19651207\_gaudium-et-spes\_sp.html>>, consulta realizada el 20 de marzo de 2014.

- **ICEX-*Invest in Spain***, Invertir en España, en <<<http://www.investinspain.org/invest/es/invertir-en-espana/index.html>>>, consulta realizada el 26 de marzo de 2014.
- **ICEX**, Memoria Anual ICEX España Exportaciones e Inversiones 2012, en <<[http://www.icex.es/icexmemoria2012/descargas/icex\\_memoria2012.pdf](http://www.icex.es/icexmemoria2012/descargas/icex_memoria2012.pdf)>>, consulta realizada el 17 de marzo de 2014.
- **Mandelkern Group on Better Regulation, Final Report**, noviembre de 2001, en <<[http://ec.europa.eu/smart-regulation/better\\_regulation/documents/mandelkern\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/mandelkern_report.pdf)>>, consulta realizada el 22 de marzo de 2014.
- **OCDE**, *Recommendation of the Council of the OECD on improving the quality of government regulation*, Paris, 1995, en <<<http://search.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD%2895%2995&docLanguage=En>>>, consulta realizada el 22 de marzo de 2014.
- **Real Academia de la Lengua Española**, Diccionario de la Lengua Española, 22<sup>a</sup> Edición, 2001, en <<<http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae>>>, consulta realizada el 13 de febrero de 2014.
- **Secretaría de Estado de Comercio**, Normativa (textos legales) de inversiones exteriores, en <<<http://www.comercio.gob.es/es-ES/inversiones-exteriores/normativa/Paginas/normativa-textos-legales.aspx>>>, consulta realizada el 25 de febrero de 2014.
- **Sede Electrónica de la Secretaría de Estado de Comercio**, en <<<https://sede.comercio.gob.es/es-ES/Paginas/default.aspx>>>, consulta realizada el 22 de marzo de 2014.
- **Secretaría de Estado de Comercio**, Dirección General de Comercio e Inversiones, Descarga de AFORIX, en <<<https://www.webseguro.mcx.es/e-Aforix/AFORIXUpdater/INDEX.html>>>, consulta realizada el 22 de marzo de 2014.
- **Secretaría de Estado de Comercio**, Dirección General de Comercio e Inversiones, Presentación por vía telemática de declaraciones de inversión extranjera en España y española en el exterior, en <<<https://www.webseguro.mcx.es/e-Aforix/InicioSesion.asp>>>, consulta realizada el 22 de marzo de 2014.



**-ANEXO-**



¡ NO SELLAR NI ESCRIBIR SOBRE EL CODIGO DE PUNTOS !



Declaración N°: **G92644293\_D1A\_3825756**

|  |   |   |
|--|---|---|
| ¿Es rectificación? Si <input type="checkbox"/> No <input checked="" type="checkbox"/>          | Si la inversión requiere declaración previa indique:<br>DP-1 n° <input type="text"/> Fecha: <input type="text"/>  | D-1B de procedencia<br>N° <input type="text"/><br>N° <input type="text"/><br>N° <input type="text"/><br>N° <input type="text"/> |
| En caso afirmativo indique el número del TE1, MC1A o D-1A a rectificar<br><input type="text"/> | ¿Está afectada la inversión que se declara por un régimen especial? Si <input type="checkbox"/> No <input checked="" type="checkbox"/><br>En caso afirmativo. ¿Ha cumplido la legislación sectorial específica? Si <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> |   |
|  | ¿Requiere autorización? Si <input type="checkbox"/> Fecha: <input type="text"/>   |   |

I Datos de la empresa española objeto de la inversión

**1. Razón social**  NIF

Calle/Plaza/Avda. Nombre de la vía pública  Número

Código Postal  Municipio  Provincia

Actividad principal (en caso de holding, actividad de la filial más representativa del grupo)  CNAE  Holding sociedades españolas  extranjeras

|  |  |   |   |
|--|--|---|---|
| <b>2. Forma jurídica y participación en otras sociedades españolas</b> | Forma jurídica <input type="text" value="01"/><br>Número de empresas participadas <input type="text" value="3"/> | <b>3. Datos económicos</b>                  |   |
|  |  | 3.1. Capital social/Dotación.....           | Antes de la inversión <input type="text" value="1.000.000,00 €"/> Después de la inversión <input type="text" value="2.000.000,00 €"/> |
|  |  | 3.2. Fondos propios .....                   | <input type="text" value="0,00 €"/> <input type="text" value="0,00 €"/>   |
|  |  | 3.3. Porcentaje de participación extranjera | <input type="text" value="0,000 %"/> <input type="text" value="50,000 %"/>  |

II Datos del inversor

**4. Titular de la inversión**  
Apellidos y nombre o razón social   
Domicilio   
País  Cód. País

**5. Participación en la empresa española**  
Porcentaje  Antes inversión  Después Invers.   
Acceso al Consejo de Administración Si  No  Si  No

**6. Titulares últimos del titular no residente**  
Apellidos y nombre o razón social del titular último

|  |                                |                                      |   |
|--|--------------------------------|--------------------------------------|---|
| 6.1 <input type="text" value="MANUEL CIFUENTES DE AZPICULIETA"/> | Bolsa <input type="checkbox"/> | País <input type="text" value="CL"/> | Participación en el titular(%) <input type="text" value="100,000 %"/> |
| 6.2 <input type="text"/>   | <input type="checkbox"/>       | <input type="text"/>                 | <input type="text"/>  |
| 6.3 <input type="text"/>   | <input type="checkbox"/>       | <input type="text"/>                 | <input type="text"/>  |

III Datos de la inversión extranjera

**7. Operación:** Clase  Fecha de realización  Importe nominal  Importe efectivo

**9. En caso de adquisición, indíquese el número de transmitentes, su nombre o razón social y su país de residencia**  
Número de transmitentes   
Apellidos y nombre o razón social  País

**8. CC.AA.**  
Código  Porcentaje   
Resto

**10. Medios de aportación**

|  |   |                             |                              |                             |                              |
|--|---|-----------------------------|------------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| Código <input type="text" value="01"/> | Importe <input type="text" value="1.000.000,00 €"/> | Código <input type="text"/> | Importe <input type="text"/> | Código <input type="text"/> | Importe <input type="text"/> |
|--|---|-----------------------------|------------------------------|-----------------------------|------------------------------|

**11. Razón de la inversión**

IV Diligencias

**12. Declaración:** Don/Dª   
con domicilio en  calle   
n°  con DNI n°   
En nombre propio o en representación de   
Suscribo los datos de esta declaración  
 ,  de  de  (firma)

**13. Diligencia del fedatario público**  
Doy fe de que no existe contradicción entre los datos que figuran en esta declaración y el documento público por mí autorizado  
Fecha:  N° de protocolo   
Nombre, dirección y teléfono del fedatario público:

**14. Apellidos y nombre o razón social, NIF y domicilio para notificaciones:**  
  
  
  
Código Postal  Teléfono   
Correo electrónico

NO SELLAR NI ESCRIBIR SOBRE EL CODIGO DE PUNTOS I



Declaración N°: **G92644293\_D1A\_3825756**

¿Es rectificación? Si  No

Si la inversión requiere declaración previa indique:  
 DP-1 n°  Fecha:

¿Está afectada la inversión que se declara por un régimen especial? Si  No

En caso afirmativo, ¿Ha cumplido la legislación sectorial específica? Si  No

¿Requiere autorización? Si  Fecha:

D-1B de procedencia  
 N°   
 N°   
 N°   
 N°

En caso afirmativo indique el número del TE1, MC1A o D-1A a rectificar

I Datos de la empresa española objeto de la inversión

**1. Razón social**  
**INVERSIONES EXTRANJERAS EN ESPAÑA-TFG, S.L.** NIF **G92644293**

Calle/Plaza/Avda. Nombre de la vía pública  Número

**RU** **DEL DERECHO ADMINISTRATIVO**

Código Postal **28016** Municipio **MADRID** Provincia **MADRID**

Actividad principal (en caso de holding, actividad de la filial más representativa del grupo) **Fab. neumáticos y cámaras caucho, su reconstrucción y recauchutado** CNAE **2211** Holding sociedades españolas  extranjeras

**2. Forma jurídica y participación en otras sociedades españolas**  
 Forma jurídica **01**  
 Número de empresas participadas **3**

**3. Datos económicos**

|   | Antes de la inversión | Después de la inversión |
|---|-----------------------|-------------------------|
| 3.1. Capital social/Dotación                | 1.000.000,00 €        | 2.000.000,00 €          |
| 3.2. Fondos propios                         | 0,00 €                | 0,00 €                  |
| 3.3. Porcentaje de participación extranjera | 0,00 %                | 50,00 %                 |

II Datos del inversor

**4. Titular de la inversión**  
 Apellidos y nombre o razón social **INVERSORA TFG, SOCIEDAD LIMITADA**  
 Domicilio **SANTIAGO DE CHILE**  
 País **CHILE** Cód. País **CL**

**5. Participación en la empresa española**

|                                     | Antes inversión  | Después Invers.  |
|-------------------------------------|--|--|
| Porcentaje                          | 0,00 %   | 50,00 %  |
| Acceso al Consejo de Administración | Si <input type="checkbox"/> No <input checked="" type="checkbox"/> | Si <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> |

**6. Titulares últimos del titular no residente**

|  | Bolsa                    | País      | Participación en el titular (%) |
|--|--------------------------|-----------|---------------------------------|
| 6.1 <b>MANUEL CIFUENTES DE AZPICULIETA</b> | <input type="checkbox"/> | <b>CL</b> | <b>100,00 %</b>                 |
| 6.2  | <input type="checkbox"/> |           |                                 |
| 6.3  | <input type="checkbox"/> |           |                                 |

III Datos de la inversión extranjera

**7. Operación:** Clase **03** Fecha de realización **27/03/2014** Importe nominal **1.000.000,00 €** Importe efectivo **1.000.000,00 €**

**8. CC.AA.**

| Código    | Porcentaje      |
|-----------|-----------------|
| <b>13</b> | <b>100,00 %</b> |
| Resto     | 0,00 %          |

**9. En caso de adquisición, indíquese el número de transmitentes, su nombre o razón social y su país de residencia**

Número de transmitentes **1**

Apellidos y nombre o razón social **CONINVER SIONEZ, D. JUAN MIGUEL** País **ES**

**10. Medios de aportación**

| Código    | Importe               | Código | Importe | Código | Importe |
|-----------|-----------------------|--------|---------|--------|---------|
| <b>01</b> | <b>1.000.000,00 €</b> |        |         |        |         |

**11. Razón de la inversión** **02**

IV Diligencias

**12. Declaración:** Don/Dª **FRANCISCO PÉREZ JIMÉNEZ**  
 con domicilio en **MADRID** calle **PROVIDENCIA**  
 n° **10** con DNI n° **66778893**  
 En nombre propio o en representación de **INVERSORA TFG, S.L.**  
 Suscribo los datos de esta declaración  
**MADRID**, 2 de **ABRIL** de 2014 (firma)

**13. Diligencia del fedatario público**  
 Doy fe de que no existe contradicción entre los datos que figuran en esta declaración y el documento público por mi autorizado  
 Fecha: **28/03/2014** N° de protocolo **ADF3334421111114454**  
 Nombre, dirección y teléfono del fedatario público:  
**JOSÉ LUIS MARTÍNEZ Y ESPARZA,**  
**CALLE DONOSO CORTÉS, N°80 3ºD MADRID (28016)**  
**678000999**

**14. Apellidos y nombre o razón social, NIF y domicilio para notificaciones:**  
**INVERSORA TFG, SOCIEDAD LIMITADA**  
**H9487592**  
**SANTIAGO DE CHILE, PASEO DE LOS CONQUISTADORES N°14**  
 Código Postal **44500** Teléfono **098777733**  
 Correo electrónico **INVERSORATFG@GMAIL.CL.COM**

NO SELLAR NI ESCRIBIR SOBRE EL CODIGO DE PUNTOS I



Declaración N°: **G92644293\_D1A\_3825756**

|  |  |  |   |
|--|--|--|---|
| ¿Es rectificación? Si <input type="checkbox"/> No <input checked="" type="checkbox"/><br><br>En caso afirmativo indique el número del TE1, MC1A o D-1A a rectificar: _____ | Si la inversión requiere declaración previa indique:<br>DP-1 n° _____ Fecha: _____   |  | D-1B de procedencia<br>N° _____<br>N° _____<br>N° _____<br>N° _____ |
|  | ¿Está afectada la inversión que se declara por un régimen especial? Si <input type="checkbox"/> No <input checked="" type="checkbox"/> |  |   |
|  | En caso afirmativo, ¿Ha cumplido la legislación sectorial específica? Si <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>          |  |   |
|  | ¿Requiere autorización? Si <input type="checkbox"/> Fecha: _____   |  |   |

I Datos de la empresa española objeto de la inversión

**1. Razón social** **INVERSIONES EXTRANJERAS EN ESPAÑA-TFG, S.L.** NIF **G92644293**

Calle/Plaza/Avda. Nombre de la vía pública \_\_\_\_\_ Número \_\_\_\_\_

**RU** **DEL DERECHO ADMINISTRATIVO**

Código Postal **28016** Municipio **MADRID** Provincia **MADRID**

Actividad principal (en caso de holding, actividad de la filial más representativa del grupo) **Fab. neumáticos y cámaras caucho, su reconstrucción y recauchutado** CNAE **2211** Holding sociedades españolas  extranjeras

|  |                            |   |                         |                |
|--|----------------------------|---|-------------------------|----------------|
| <b>2. Forma jurídica y participación en otras sociedades españolas</b> | <b>3. Datos económicos</b> | Antes de la inversión                       | Después de la inversión |                |
|  |                            | 3.1. Capital social/Dotación                | 1.000.000,00 €          | 2.000.000,00 € |
|  |                            | 3.2. Fondos propios                         | 0,00 €                  | 0,00 €         |
|  |                            | 3.3. Porcentaje de participación extranjera | 0,00 %                  | 50,00 %        |
| Forma jurídica <b>01</b>   |                            |   |                         |                |
| Número de empresas participadas <b>3</b>                               |                            |   |                         |                |

II Datos del inversor

**4. Titular de la inversión**  
Apellidos y nombre o razón social **INVERSORA TFG, SOCIEDAD LIMITADA**

Domicilio **SANTIAGO DE CHILE**

País **CHILE** Cód. País **CL**

**5. Participación en la empresa española**

|                                     |  |  |
|-------------------------------------|--|--|
| Porcentaje                          | Antes inversión <b>0,00 %</b>                                      | Después invers. <b>50,00 %</b>                                     |
| Acceso al Consejo de Administración | Si <input type="checkbox"/> No <input checked="" type="checkbox"/> | Si <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> |

**6. Titulares últimos del titular no residente**

| Apellidos y nombre o razón social del titular último | Bolsa                    | País      | Participación en el titular (%) |
|--|--------------------------|-----------|---------------------------------|
| 6.1 <b>MANUEL CIFUENTES DE AZPICUETA</b>             | <input type="checkbox"/> | <b>CL</b> | <b>100,00 %</b>                 |
| 6.2 _____  | <input type="checkbox"/> |           |                                 |
| 6.3 _____  | <input type="checkbox"/> |           |                                 |

III Datos de la inversión extranjera

**7. Operación:** Clase **03** Fecha de realización **27/03/2014** Importe nominal **1.000.000,00 €** Importe efectivo **1.000.000,00 €**

**8. CC.AA.**

| Código    | Porcentaje      |
|-----------|-----------------|
| <b>13</b> | <b>100,00 %</b> |
| Resto     | <b>0,00 %</b>   |

**9. En caso de adquisición, indique el número de transmitentes, su nombre o razón social y su país de residencia**

Número de transmitentes: **1**

Apellidos y nombre o razón social **CONINVER SIONEZ, D. JUAN MIGUEL** País **ES**

**10. Medios de aportación**

| Código    | Importe               | Código | Importe | Código | Importe |
|-----------|-----------------------|--------|---------|--------|---------|
| <b>01</b> | <b>1.000.000,00 €</b> |        |         |        |         |

**11. Razón de la inversión** **02**

IV Diligencias

**12. Declaración:** Don/D<sup>a</sup> **FRANCISCO PÉREZ JIMÉNEZ**  
con domicilio en **MADRID** calle **PROVIDENCIA**  
n° **10** con DNI n° **6677889S**

En nombre propio o en representación de **INVERSORA TFG, S.L.**  
Suscribo los datos de esta declaración  
**MADRID**, 2 de **ABRIL** de 2014 (firma)

**13. Diligencia del fedatario público**  
Doy fe de que no existe contradicción entre los datos que figuran en esta declaración y el documento público por mi autorizado  
Fecha: **28/03/2014** N° de protocolo **ADF3334421111114454**  
Nombre, dirección y teléfono del fedatario público:  
**JOSÉ LUIS MARTÍNEZ Y ESPARZA,**  
**CALLE DONOSO CORTÉS, N°80 3ºD MADRID (28016)**  
**678000999**

**14. Apellidos y nombre o razón social, NIF y domicilio para notificaciones:**  
**INVERSORA TFG, SOCIEDAD LIMITADA**  
**H9487592**  
**SANTIAGO DE CHILE, PASEO DE LOS CONQUISTADORES N°14**

Código Postal **44500** Teléfono **098777733**  
Correo electrónico **INVERSORATFG@GMAIL.CL.COM**

