



FECHA	05/05/2016
ASUNTO	Inversión extranjera en España dentro del sector de la seguridad privada.

ANTECEDENTES

Un particular, en representación de un grupo empresarial, interesa de esta Unidad Central la evacuación de un informe en relación con diversas cuestiones planteadas relativas al asunto de referencia, tras su estudio y análisis correspondiente.

Tal petición obedece a la necesidad de defender convenientemente los intereses empresariales del mencionado grupo en Colombia con motivo del inicio, en la Cámara de Representantes de dicho país, de la tramitación de un proyecto de ley por el que se pretende regular el Sector de Vigilancia y Seguridad Privada, el cual, a juicio del solicitante, establece barreras de acceso al mercado sin justificación objetiva alguna, limita las inversiones extranjeras en territorio colombiano y cercena los derechos adquiridos al respecto, contraviniendo, consecuentemente, los acuerdos bilaterales firmados entre España y Colombia para la promoción recíproca de inversiones, así como el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea.

Asimismo, es de señalar que dicha petición guarda relación con varias iniciativas, puestas en marcha durante las últimas semanas, con el fin de recabar el apoyo del Gobierno español en aras de la protección de los compromisos empresariales de la referida empresa en materia de inversiones extranjeras en Colombia.

CONSIDERACIONES

Con carácter previo se participa que, los informes o respuestas que emite esta Unidad, tienen un carácter meramente informativo y orientativo -nunca vinculante- para quien los emite y para quien los solicita, sin que quepa atribuir a los mismos otros efectos o aplicaciones distintos del mero cumplimiento del deber de servicio a los ciudadanos.

En primer lugar, es de señalar que para dar respuesta convenientemente a todas las cuestiones planteadas en el escrito remitido a esta Unidad Central por el solicitante del informe, conviene traer a colación la normativa que resulta de aplicación, en una doble vertiente: dentro del ámbito específico del sector de la seguridad privada y, con carácter general, la referida a la regulación de las inversiones extranjeras en España.

I. NORMATIVA REGULADORA EN MATERIA DE SEGURIDAD PRIVADA

En el plano normativo que regula la seguridad privada, la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada, en su artículo 18.1, dispone que *«Para la prestación de servicios de seguridad privada, las empresas interesadas deberán obtener autorización administrativa (o en su caso, presentar declaración responsable) y ser inscritas, de oficio, en el registro correspondiente (nacional o autonómico), de acuerdo con el procedimiento que se determine reglamentariamente»*, señalando, en el artículo 19.1, los requisitos generales que deben reunir a tales efectos:



- a. Estar legalmente constituidas e inscritas en el registro mercantil o en el registro público correspondiente
- b. Tener la nacionalidad de un Estado miembro de la Unión Europea o de un Estado parte del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.
- c. Contar con los medios humanos, de formación, financieros, materiales y técnicos adecuados
- d. Disponer de las medidas de seguridad que reglamentariamente se determinen.
- e. Suscribir o prestar los seguros o garantías que se establecen reglamentariamente (se tendrán en cuenta los requisitos ya exigidos al respecto en el Estado miembro de la UE o parte en el Acuerdo sobre el EEE de origen, de conformidad con lo establecido en el artículo 19.5 de la LSP)
- f. No haber sido condenadas mediante sentencia firme por delitos de insolvencia punible, contra la Hacienda Pública, Seguridad Social o por intromisión ilegítima en el ámbito de protección del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar o a la propia imagen

Asimismo, además del cumplimiento de los referidos requisitos generales, a las empresas de seguridad privada, en función de la concreta actividad desarrollada o de la singularidad de los servicios o de los lugares de su prestación o de las entidades beneficiarias de los mismos, se les puede exigir determinados requisitos específicos o adicionales, de acuerdo con lo previsto en los apartados 2, 3 y 4 del aludido artículo 19 de la LSP.

Igualmente, es de significar que, a tenor de lo dispuesto en el apartado 6 del repetido artículo 19 de la LSP, las empresas de seguridad privada no españolas, autorizadas para la prestación de servicios de seguridad privada con arreglo a la normativa de cualquiera de los Estados miembros de la Unión Europea o de los Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, habrán de inscribirse obligatoriamente en el Registro Nacional de Seguridad Privada del Ministerio del Interior o, cuando tengan su domicilio en una comunidad autónoma con competencias en materia de seguridad privada y su ámbito de actuación limitado a dicho territorio, en el registro autonómico correspondiente, a cuyo efecto deberán acreditar su condición de empresas de seguridad privada y el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley, en la forma que se determine reglamentariamente.

Al hilo de lo anterior, el Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, que aprobó el Reglamento de Seguridad Privada, en su artículo 2 establece que tales empresas serán reconocidas e inscritas en el citado Registro una vez que acrediten su condición de empresa de seguridad y el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 5, 6 y 7 de este reglamento (entre otros, documento equivalente a la escritura pública en caso de sociedades constituidas en la UE o EEE, declaración de actividades, documento acreditativo del título en virtud del cual se dispone de los inmuebles en que se encuentre el domicilio social y demás locales de la empresa cuando aquellos estén ubicados en España, documentación acreditativa de la suscripción de seguros y constitución de garantías en la UE o EEE). A tal efecto, se tendrán en cuenta los requisitos ya acreditados en cualquiera de dichos Estados y, en consecuencia, no será necesaria nueva cumplimentación de los mismos.



De otro lado, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 17.3 del repetido reglamento, en su redacción dada por el Real Decreto 4/2008, de 11 de enero, *Las empresas de seguridad autorizadas para la prestación de actividades o servicios de seguridad privada con arreglo a la normativa de cualquiera de los Estados miembros de la Unión Europea de Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, que hayan sido reconocidas en España con arreglo al procedimiento previsto en este real decreto, y que pretendan ejercer tales actividades o servicios en España con carácter permanente, deberán abrir delegaciones, sucursales, filiales o agencias en España.*

Dichas delegaciones, sucursales, filiales o agencias deberán cumplir los requisitos previstos en el apartado 1 de este artículo y disponer de las medidas de seguridad previstas en este reglamento para las empresas de seguridad+ (con carácter general: inventario de los medios materiales que se destinan al ejercicio de las actividades a desarrollar en la delegación; documento acreditativo del título en virtud del cual se dispone del inmueble en el que se ubica ésta; relación del personal adscrito a la misma; y disposición en la sede de un sistema de seguridad, físico y electrónico, compuesto de los elementos a que se refiere el artículo 5 de la Orden INT/314/2011, de 1 de febrero, sobre empresas de seguridad privada, tales como puerta de acceso blindada de una determinada clase de resistencia, ventanas o huecos protegidos con rejas, equipos o sistemas de captación y registro de imágenes, sistema de detección volumétrica, conexión con una CRA ò)

Por último, en el artículo 4 del referido reglamento se establece el procedimiento para la obtención de la autorización administrativa correspondiente, el cual consta de tres fases, si bien se contempla la posibilidad de que, a petición de la empresa interesada, puedan desarrollarse de forma conjunta las fases primera y segunda e incluso la totalidad del procedimiento. Estas tres fases se encuentran reguladas en el artículo 5 del repetido reglamento y son, básicamente, las siguientes:

- 1ª. Fase inicial de presentación, en la que se acreditará la válida constitución de la empresa de que se trate (en la copia auténtica de la escritura pública deberá constar, entre otros extremos la titularidad del capital social, conforme se determina en el artículo 5.1.a) 1. del RSP), efectuándose la declaración de la clase de actividades, así como el ámbito geográfico pretendido.
- 2ª. Segunda fase de aportación documental relacionada con el cumplimiento de diversos requisitos, en la cual se acreditará que se dispone de los medios materiales precisos, del título del derecho de uso del inmueble destinado al ejercicio de la actividad de seguridad privada pretendida y, en su caso, la composición personal de los órganos de administración y dirección.
- 3ª. Tercera fase, de aportación de documentación complementaria: certificado de inscripción en el Registro Mercantil u otro público que corresponda, si no se hubiera presentado con anterioridad; certificado acreditativo de la instalación de un sistema de seguridad; documento acreditativo del alta en el Impuesto de Actividades Económicas; la memoria explicativa de los planes de operaciones; la relación de personal; la póliza del seguro de responsabilidad civil y la debida constitución del aval o seguro de caución en la forma y cuantías prevenidas en dicho reglamento y su Anexo.



Una vez acreditados todos los extremos, se dictará la resolución pertinente por parte de la autoridad competente, nacional o autonómica, acordando la autorización de la empresa solicitante y su inscripción, de oficio, en el registro correspondiente, con especificación de la actividad o actividades que puede desarrollar, ámbito territorial de actuación y número de inscripción y autorización asignado.

No obstante lo anterior, debe significarse que cuando se pretende desarrollar exclusivamente la actividad contemplada en el artículo 5.1.f) de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada (instalación y mantenimiento de aparatos, equipos, dispositivos y sistemas de seguridad conectados a centrales receptoras de alarmas o a centros de control o de videovigilancia), el referido procedimiento de autorización es suplido por la presentación de una declaración responsable por parte de la empresa interesada (al amparo de lo dispuesto en el artículo 18.2 de la citada ley), que permite el ejercicio de dicha actividad desde la fecha de su presentación en cualquiera de los registros habilitados para ello, sin perjuicio de las funciones que puedan realizar al respecto los órganos de control e inspección competentes en materia de seguridad privada y de la inscripción, de oficio, de dicha declaración en el registro correspondiente.

Una vez señalados los requisitos exigidos en la normativa que rige en España para el establecimiento de una empresa de seguridad privada en su territorio, procede abordar aquellos aspectos que tienen que ver con determinadas obligaciones impuestas a las empresas de seguridad privada, con carácter general, respecto de su funcionamiento, por parte de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada y el Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, que aprobó el Reglamento de Seguridad Privada, y más concretamente por lo que se refiere a las comunicaciones que las empresas de seguridad privada deben realizar a la vista de las cuestiones planteadas por Don Miguel Soler Ruiz-Boada.

Así, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.1.c) de la LSP, las empresas de seguridad privada deberán comunicar al Registro Nacional de Seguridad Privada o al autonómico correspondiente, entre otros extremos, *todo cambio que se produzca en cuanto a titularidad de las acciones y participaciones sociales* +

Por su parte, el vigente RSP (conforme a la redacción dada por el Real Decreto 4/2008, de 11 de enero), en su artículo 140, apartado 2, establece lo siguiente: *Las empresas de seguridad estarán obligadas a comunicar a la Secretaría de Estado de Seguridad todo cambio que se produzca en la titularidad de las acciones, participaciones o aportaciones y los que afecten a su capital social, dentro de los quince días siguientes a su modificación*+

Entrando ya específicamente en la regulación de las inversiones de capital extranjero en empresas de seguridad privada en España, a tenor de lo dispuesto en el artículo 23, apartado 1, de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada, *las empresas de seguridad privada tienen la consideración de sector económico con regulación específica en materia de derecho de establecimiento*+

Por su parte en el apartado 2 de dicho artículo se preceptúa que *Cuando el Consejo de Ministros, con arreglo a lo dispuesto en la normativa sobre inversiones extranjeras, suspenda el régimen de liberalización de los movimientos de capital, la autorización previa de inversiones de*



capital extranjero en empresas de seguridad privada exigirá, en todo caso, informe previo del Ministerio del Interior+.

En el apartado 3 de ese mismo artículo se establece lo siguiente: *Las empresas de seguridad privada en las que se hubieran realizado inversiones de capital extranjero estarán obligadas a comunicar al Ministerio del Interior todo cambio que se produzca en las mismas, en relación con lo establecido en el artículo 21.1.c).+.*

El apartado 4 del repetido artículo precisa que *Las limitaciones establecidas en los dos apartados precedentes no son de aplicación a las personas físicas nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea ni a las empresas constituidas de conformidad con la legislación de un Estado miembro y cuya sede social, administración central o centro de actividad principal se encuentre dentro de la Unión Europea+.*

II. RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS EN ESPAÑA.

En cuanto al régimen jurídico general de las inversiones extranjeras en España, la normativa básica referente a dichas inversiones tiene su fundamento en distintos textos legislativos, y, básicamente, en los siguientes:

- 1) La Directiva 88/361/CEE, de 24 de junio de 1988 para la aplicación del Artículo 67 del Tratado de la Comunidad Económica Europea (TCEE), que proclama la plena libertad de los movimientos de capital.
- 2) El Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastrich, firmado el 7 de febrero de 1992 en la localidad holandesa homónima), cuyo artículo 73 B no sólo prohíbe las restricciones a los movimientos de capitales y a los pagos entre Estados miembros, sino también entre éstos y terceros países. No obstante lo anterior, el propio Tratado, en su artículo 73 D, reconoce la facultad de los Estados miembros para establecer o mantener requisitos administrativos sobre las operaciones liberalizadas.
- 3) La Ley 19/2003 de 4 de julio sobre régimen jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior. (El título de esta norma se modificó por la entrada en vigor de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo) que deroga en gran parte la Ley 40/1979 de 10 de diciembre sobre régimen jurídico de control de cambios.
- 4) Real Decreto 54/2005, de 21 de enero, por el que se modifican el Reglamento de la Ley 19/1993, de 28 de diciembre, sobre determinadas medidas de prevención del blanqueo de capitales, aprobado por el Real Decreto 925/1995, de 9 de junio, y otras normas de regulación del sistema bancario, financiero y asegurador.
- 5) El Real Decreto 664/1999, de 23 de abril, sobre inversiones exteriores, que deroga el Real Decreto 671/1992 de 2 de julio sobre inversiones extranjeras en España, así como el Real Decreto 672/1992 de 2 de julio sobre inversiones españolas en el exterior.
- 6) La Ley 18/1992 de 1 de julio por la que se establecen determinadas normas en materia de inversiones extranjeras en España.
- 7) 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.



- 8) Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, que tiene como objetivo apoyar al emprendedor y la actividad empresarial en el territorio español, la cual introduce una serie de importantes novedades en los distintos ámbitos que intervienen en la creación y puesta en marcha de nuevos proyectos empresariales. A la internacionalización de la economía española se dedica el título V (arts. 50 a 76), con dos secciones que tratan de su fomento (Plan Estratégico, fortalecimiento del Servicio Exterior del Estado, acceso al crédito, apoyo financiero) y de la movilidad internacional (visados y autorizaciones de residencia, inversiones significativas de capital, traslados), respectivamente

El régimen general de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior viene establecido en la Ley 19/2003 de 4 de julio que declara 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.

De forma más concreta se hallan reguladas por el Real Decreto 664/1999, de 23 de abril, sobre inversiones exteriores, posteriormente desarrollado por la OM (Orden Ministerial) de 28 de mayo de 2001, del Ministerio de Economía, mediante la cual se determinan los procedimientos aplicables para las declaraciones de inversiones exteriores y su liquidación, así como los procedimientos para la presentación de memorias anuales y expedientes de autorización.

En este sentido, el citado Real Decreto establece:

- 1) Libertad de movimiento de capitales de las inversiones extranjeras en España. Con carácter general las inversiones exteriores se hallan totalmente liberalizadas (libertad también proclamada por la Directiva comunitaria 88/361/CEE del Consejo, de 24 de junio, y Tratado de la Unión Europea), así como su liquidación e independientemente del acto de disposición por el que se realicen.
- 2) El conocimiento de las inversiones exteriores se posibilita a través de un mecanismo de declaración ex-post de operaciones. Únicamente es exigible, con carácter general, a los efectos administrativos, económicos y estadísticos, cumplimentar el trámite de la declaración al Registro de Inversiones del Ministerio de Economía y Competitividad de las inversiones con posterioridad a su efectiva realización.
- 3) Excepciones al principio de libertad de movimiento de capitales. Son tres supuestos en materia de inversiones extranjeras que van a requerir declaración previa o autorización:
 - a) Inversiones procedentes de paraísos fiscales: engloba los territorios o países previstos en el Real Decreto 1080/1991, de 5 de julio (Andorra, Gibraltar, Bahamas, Jamaica, Mónaco, Singapur hasta un total de 48). Será necesario efectuar la declaración con carácter previo a la inversión, al Registro de Inversiones Extranjeras del Ministerio de Economía y Competitividad, y una vez declarada se procederá a realizarla sin tener que esperar a la notificación por parte de la Administración. Ello, sin perjuicio, de la declaración posterior a su efectiva realización.

Sin embargo, la citada declaración previa de inversiones por titulares residentes en paraísos fiscales, no será necesaria cuando se trate o concurren las siguientes circunstancias:

- Inversiones en valores negociables emitidos u ofertados públicamente ya sean negociados en un mercado secundario, oficial o no (ver artículo 31 de la Ley 24/1988 de 28 de julio del Mercado de Valores), así como las participaciones en fondos de inversión inscritos en los Registros de la Comisión Nacional del Mercado de Valores.
- Supuestos en los que la participación extranjera no supere el 50% del capital de la sociedad española destinataria de la inversión, ni con anterioridad a la inversión efectuada ni como consecuencia de la misma.
- Casos de inversiones extranjeras que se efectúen como consecuencia de una transmisión lucrativa *inter vivos* o *mortis causa*.

b) Posibilidad de suspensión motivada del régimen de liberalización. Se establece un control previo de las inversiones:

b.1) Por acuerdo motivado, con carácter general o especial, de suspensión del régimen de liberalización, por parte del Consejo de Ministros respecto a inversiones que por su naturaleza, forma o condiciones de realización, afecten o puedan afectar a actividades relacionadas, aunque en modo ocasional, con el ejercicio del poder público, al orden público, seguridad y salud públicas. Suspendido el régimen de liberalización, el inversor afectado deberá solicitar autorización administrativa previa.

b.2) Por suspensión del régimen de liberalización de inversiones extranjeras en España, como consecuencia de la realización de actividades directamente relacionadas con la defensa nacional, en cuyo caso será necesaria la autorización previa del Consejo de Ministros.

El procedimiento de suspensión del régimen de liberalización y el de autorización en supuestos de suspensión, se hallan desarrollados en los artículos 10 y 11 del Real Decreto 664/1999.

c) Inversiones directas o indirectas que realicen en España los Estados no miembros de la Unión Europea por la adquisición de inmuebles destinados a sus Representaciones Diplomáticas o Consulares (Disp. Adic. 3ª Real Decreto 664/1999). Exige la necesidad de autorización previa del Consejo de Ministros, excepto en aquellos supuestos en que se haya establecido la reciprocidad por Acuerdo Internacional.

Las disposiciones del referido Real Decreto 664/1999, de 23 de abril, se entenderán sin perjuicio de los regímenes especiales que afecten a las inversiones extranjeras en España establecidas en legislaciones sectoriales específicas y, en particular las siguientes: transporte aéreo, radio, minerales, y materias primas minerales de interés estratégico y derechos mineros,



televisión, juego, telecomunicaciones, seguridad privada, fabricación comercio o distribución de armas y explosivos de uso civil y actividades relacionadas con la Defensa Nacional.

Por su parte, la Ley 18/1992 de 1 de julio por la que se establecen determinadas normas en materia de Inversiones Extranjeras en España establece en su Artículo Único que ~~no~~ constituyen sectores con regulación específica en materia de derecho de establecimiento los siguientes:

- Juego.
- Actividades directamente relacionadas con la defensa nacional.
- Televisión.
- Radio.
- Transporte Aéreo

Lo anterior no será de aplicación a los residentes en un Estado miembro de la Unión Europea, salvo por lo que se refiere a las actividades de producción o comercio de armas o relativas a materias de defensa nacional.

Reglamentariamente se podrá establecer un régimen especial en relación con el desarrollo por extranjeros de actividades que participen, incluso a título personal, en el ejercicio de autoridad pública. Asimismo, se podrá establecer reglamentariamente un régimen especial en relación con el régimen de extranjeros por razones de orden público, seguridad y salud pública.

En los supuestos anteriores, las inversiones se ajustarán a los requisitos exigidos por los órganos administrativos competentes fijados en dichas normas. Una vez cumplidos los requisitos dispuestos en la mencionada legislación sectorial, deberá estarse a lo previsto en el aludido Real Decreto.

De otro lado, el criterio para atender a la ~~no~~ extranjería+ o no de la inversión es el de residencia según lo dispuesto en el Artículo 2º del citado Real Decreto 664/1999:

- a) Las personas físicas no residentes en España: españoles o extranjeros domiciliados en el extranjero o que tengan su residencia principal fuera del Estado Español. Ello con independencia de la ubicación en España o en el exterior de su patrimonio.
- b) Las personas jurídicas domiciliadas en el extranjero y las entidades públicas de soberanía extranjera.

La regulación respecto a la acreditación de la condición de no residente y residente en España se hallan contenido en el artículo 2 de la Ley 19/2003 de 4 de julio.

Por lo que respecta a las operaciones que se consideran inversiones extranjeras (con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3 del RD 664/1999), las mismas podrán llevarse a efecto a través de cualquiera de las siguientes operaciones:

- 1) Participación en sociedades españolas. Esta modalidad comprende tanto la constitución de sociedad, como la suscripción y adquisición total o parcial de sus

acciones o asunción, en su caso, de participaciones sociales. Se incluyen también: la adquisición de valores como pueden ser los derechos de suscripción de acciones, obligaciones convertibles en acciones u otros valores análogos que por su naturaleza den derecho a la participación en el capital, y cualquier negocio jurídico en virtud del cual se adquieran derechos políticos.

- 2) Constitución y ampliación de la dotación de sucursales.
- 3) La suscripción y adquisición de valores negociables representativos de empréstitos emitidos por residentes. (En el supuesto de valores no negociables, su tratamiento no es de inversión extranjera sino de financiación exterior por lo que será necesaria la solicitud previa del NOF (Número de Operación Financiera).
- 4) La participación en fondos de inversión, inscritos en los Registros de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV).
- 5) La adquisición por no residentes de bienes inmuebles sitos en España cuyo importe supere los 3.005.060 euros, o cuando la inversión proceda de paraísos fiscales, con independencia de su importe.
- 6) La constitución, formalización o participación en contratos de cuentas en participación, fundaciones, agrupaciones de interés económico, cooperativas y comunidades de bienes, cuando el valor total correspondiente a la participación de los inversores extranjeros sea superior a los 3.005.060,52 euros o cuando, con independencia de su importe, proceda de paraísos fiscales.

Las inversiones extranjeras no incluidas en la anterior relación (como por ejemplo los préstamos participativos) están totalmente liberalizadas, sin que sea necesaria ninguna comunicación al respecto. Ello sin perjuicio de la normativa sectorial que pudiera serles de aplicación y de lo dispuesto en las normas relativas a control de cambios que de dichas inversiones se deriven.

En cuanto a los trámites que son necesarios realizar con posterioridad a las inversiones efectuadas por los interesados, es de señalar que deben declararse todas las inversiones extranjeras, tras su efectiva realización, al Registro de Inversiones del Ministerio de Economía y Competitividad. En este sentido se incluyen tanto las inversiones que requieren declaración previa, como las que no la requieren, que son la mayoría. La regla general es que la inversión será declarada por el titular de la inversión extranjera. Además, si la operación es intervenida por un fedatario público español éste, deberá remitir al Registro de Inversiones información sobre dicha operación. En este supuesto se tomará como fecha de realización de la inversión, la de formalización ante éste. Además deberá remitir a la Dirección General de Comercio e Inversiones (incardinada en la Secretaría de Estado de Comercio del Ministerio de Economía y Competitividad), por escrito, en los meses de enero y julio de cada año, una relación de las operaciones que haya intervenido durante el semestre precedente respecto a las cuales no se haya interesado del fedatario público la presentación de la declaración (artículo 17.4 OM 28-5-2001). Como reglas especiales se establecen las siguientes:

- 1) Si se trata de valores negociables están obligadas a declarar las empresas de servicios de inversión o entidades de crédito que de conformidad con la Ley 24/1988 del Mercado de Valores tengan como actividades propias el depósito o la administración de valores.



- 2) En los supuestos en que se trate de valores no negociables (distintos de las participaciones en fondos de inversión españoles), pero que las partes hayan depositado o registrado tales valores voluntariamente, la obligación de declaración de la inversión correrá a cargo de la entidad depositaria o administradora de los mismos. En este supuesto se tomará como fecha de la realización de la inversión, la del depósito o registro, salvo excepciones en las que mediare intervención.

Tratándose de acciones nominativas, el sujeto obligado a declarar será la sociedad española objeto de inversión, una vez tenga conocimiento de la transmisión a través de la inscripción correspondiente en el libro-registro (conforme al artículo 56 de la Ley de Sociedades Anónimas). En este caso se tomará como fecha la de la inscripción de los accionistas en el citado libro-registro.

- 3) En el supuesto de inversión mediante la suscripción de participaciones en fondos de inversión inscritos en la CNMV, ésta será declarada por la sociedad gestora del fondo de inversión objeto de la misma.

Las declaraciones deberán efectuarse, conforme a lo dispuesto por la OM de 28-5-2001, mediante los modelos impresos normalizados aprobados mediante Resolución de 21 de febrero de 2002, de la Dirección General de Comercio e Inversiones, que entró en vigor el pasado 1 de mayo de 2002, por la que se aprueban los modelos impresos de declaración de inversiones exteriores cuando el obligado a declara es el inversor o la empresa con participación extranjera y que sustituye y deroga la Resolución de 30 de mayo de 2001, dictada por dicha Dirección General.

La declaración de las inversiones extranjeras en España, así como las españolas en el exterior, que no se realicen en valores negociables, se presentarán mediante los reseñados impresos aprobados por la Resolución de 21 de febrero de 2002. Estos modelos que son gratuitos pueden encontrarse en la página web del Ministerio de Economía <http://www.investinspain.org> y www.comercio.mityc.es y en <http://www.comercio.es> y pueden adquirirse en el Registro General del Ministerio de Economía y Competitividad, y en las Direcciones Regionales de Economía. La presentación deberá realizarse a en el Registro General del Ministerio de Economía y Competitividad, con efectos estadísticos y económicos, o en cualquier otra de las entidades que recoge el Real Decreto 772/1999 de 7 de mayo en su artículo 2.

Es de significar que la Subdirección General de Inversiones Exteriores ha desarrollado la aplicación informática AFORIX como programa de ayuda para la cumplimentación de los diferentes modelos de declaración de inversiones, que deben presentarse ante el Registro de Inversiones del Ministerio de Economía y Competitividad, en los casos y plazos establecidos por la legislación vigente. Dicho programa facilita la tarea de cumplimentación, sirviendo, en su estado actual, para la generación a través de medios informáticos de dichas declaraciones. A través del mismo, se podrá guardar la información contenida en las declaraciones que se cumplimenten, pudiendo confeccionarse plantillas con aquellos datos que se repitan en varias declaraciones, y podrán corregirse fácilmente



los errores detectados a la vez que el programa realiza validaciones básicas para una correcta cumplimentación.

Con independencia de la declaración de que se trate, están obligados a presentar las memorias anuales relativas al desarrollo de la inversión:

- Las sucursales en España de empresas no residentes, cualquiera que sea su cifra de capital o fondos propios.
- Las sociedades españolas que sean dominantes de un grupo de empresas, de conformidad a la definición contenida en el Real Decreto 1815/1991, de 20 de diciembre, sobre normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas, cuando la participación de no residentes en su capital sea igual o superior al 50 por 100 o cuando la participación de un inversor no residente en su capital social o en el total de los derechos de voto sea igual o superior al 10 por 100. (En la memoria deberán hacerse constar los datos de dicha sociedad dominante con anterioridad y posteriormente a la consolidación de las empresas del grupo).
- Las sociedades españolas cuyo capital o fondos propios sean superiores a 3.005.060,52 euros en los supuestos señalados en el punto 2, teniendo en consideración que en el caso de sociedades españolas que cotizan en Bolsa., sólo se computará como participación de no residentes, a los efectos de alcanzar el porcentaje del 50 por 100, las participaciones de inversores no residentes que superen individualmente el 5 por 100 de su capital social.

No obstante lo anterior, dicha memoria podrá requerirse por la Dirección General de Comercio e Inversiones, pese a no requerir los requisitos expuestos, en supuestos de sociedades españolas que tengan participación extranjera en su capital (Artículo 31.4 de la Orden Ministerial de 28 de mayo de 2001). El plazo para la presentación ante la Dirección General de Comercio e Inversiones de la memoria en cuestión, que se acompañará de fotocopia del Impuesto de Sociedades o de las cuentas anuales del ejercicio correspondiente a los datos recogidos en la declaración, es de nueve meses a partir del cierre del ejercicio social y en relación con dicho ejercicio.

III. ANÁLISIS NORMATIVO

De los preceptos legales referidos al régimen jurídico general de las inversiones extranjeras en España, expuestos con anterioridad, donde se proclama la plena libertad de los movimientos de capital, se infiere la supresión de los procedimientos de autorización y declaración previa para poder proceder a realizar inversiones extranjeras en nuestro territorio nacional, quedando caracterizado tal régimen por la ausencia de controles administrativos, salvo en los siguientes supuestos excepcionales:

- Las procedentes de paraísos fiscales, sometiéndose las mismas a declaración con carácter previo y sin perjuicio de la declaración posterior a su efectiva realización.



- Las que por su naturaleza, forma o condiciones de realización, afecten o puedan afectar a actividades relacionadas, aunque en modo ocasional, con el ejercicio del poder público, al orden público, seguridad y salud públicas, en cuyos casos, por acuerdo motivado del Consejo de Ministros, se podrá suspender el régimen de liberalización. El inversor afectado deberá solicitar autorización administrativa previa.
- Las efectuadas como consecuencia de la realización de actividades directamente relacionadas con la defensa nacional, siendo necesaria la autorización previa del Consejo de Ministros, tras la suspensión del régimen de liberalización.
- Las llevadas a cabo por los Estados no miembros de la Unión Europea con motivo de la adquisición de inmuebles destinados a sus Representaciones Diplomáticas o Consulares. Exige la necesidad de autorización previa del Consejo de Ministros, excepto en aquellos supuestos en que se haya establecido la reciprocidad por Acuerdo Internacional.

Asimismo, dentro de ese mismo régimen general de las inversiones extranjeras en España, si bien además de reconocerse al respecto las especificidades establecidas por determinadas legislaciones sectoriales, como en el caso de la seguridad privada, también se preceptúa que las inversiones han de ajustarse a los requisitos exigidos en las respectivas normativas reguladoras, por lo que han de entrar en juego lo dispuesto en los artículos 23 y 140 de la LSP y RSP, respectivamente, como normativas específicas de aplicación a la materia que nos ocupa, sin olvidar que la propia LSP considera a las empresas de seguridad privada como sector económico con regulación específica en materia de derecho de establecimiento.

Dichas previsiones legales comportan que solamente para los casos de inversiones extranjeras que puedan tener incidencia en el orden público o la seguridad (no se distingue entre pública o privada), ha de ser exigible un informe previo del Ministerio del Interior, pero siempre que sus titulares no sean personas físicas nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea o hayan constituido sociedades (de conformidad con la legislación de un Estado miembro) que tengan la sede social, administración central o centro de actividad principal en territorio comunitario, y cuando se hubiese suspendido previamente el régimen de liberalización por parte del Consejo de Ministros (no se tiene conocimiento de que se haya producido hasta la fecha), circunstancia ante la que se verían obligados los inversores afectados a solicitar la autorización previa.

Por otra parte, las empresas de seguridad privada, en las que se hubieran realizado inversiones de capital extranjero (no procedentes de personas físicas nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea o empresas constituidas de conformidad con la legislación de un Estado miembro y cuya sede social, administración central o centro de actividad principal se encuentre dentro de la Unión Europea), estarán obligadas a comunicar al Ministerio del Interior todo cambio que se produzcan en las mismas en relación únicamente con la titularidad de las acciones o participaciones sociales, por remisión del artículo 23.3 de la LSP al 21.1.c) de la citada ley.

En cualquier caso, y por tanto en materia de seguridad privada también, y con independencia de lo señalado anteriormente, la realización de inversiones extranjeras en España, así como las españolas en el exterior, habrá de ser objeto de declaración ante el Ministerio de Economía y Competitividad, en la forma establecida a la que se ha hecho referencia más arriba, a efectos administrativos, económicos y estadísticos.



Finalmente, es de significar que, hasta el año 2007, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la ya derogada Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada, para la prestación de servicios de seguridad privada las empresas debían de poseer (entre otros requisitos exigidos) un capital social por la cuantía mínima determinada en el Anexo del Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, que aprobó el Reglamento de Seguridad Privada, en razón de su objeto y de su ámbito geográfico, debiendo estar el mismo totalmente desembolsado e integrado por títulos nominativos (párrafos c) y d) del citado artículo).

Sin embargo, mediante sentencia de 26 de enero de 2006, dictada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Primera), se condenó al Reino de España por incumplimiento de sus obligaciones en virtud del Tratado CE, al mantener en vigor determinadas disposiciones de la LSP y RSP (entre ellas, las mencionadas anteriormente) que no consideraba justificadas por razones de seguridad pública y, además, suponían una infracción de los artículos 43 y 49 de dicho Tratado, existiendo otros medios menos restrictivos para alcanzar el objetivo de la protección de los destinatarios de las prestaciones de seguridad privada.

Dicho Tribunal entendía que los requisitos exigidos en nuestro país para la prestación de servicios de seguridad privada vulneraban los principios de libertad de establecimiento y de libre prestación de servicios, al ser susceptibles de colocar, de facto, a los ciudadanos o sociedades de otros Estados miembros de la UE en una situación desfavorable respecto a la de los españoles. Concretamente se ponía en tela de juicio la falta de proporcionalidad entre el interés a proteger y los requisitos exigidos por la normativa española para la prestación de servicios de seguridad privada por las empresas.

Por todo ello, las autoridades españolas se vieron en la obligación de modificar la legislación en materia de seguridad privada, promulgándose el Real Decreto-Ley 8/2007, de 14 de septiembre (respecto de la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada), y el Real Decreto 4/2008, de 11 de enero (respecto del Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, que aprobó el Reglamento de Seguridad Privada), dando nuevas redacciones a los artículos afectados, con la supresión en este caso de la exigencia de que las empresas de seguridad privada tuvieran que estar en posesión de un capital social mínimo.

CONCLUSIONES

Por lo que se refiere a los accionistas extranjeros que pretendan invertir capital en empresas de seguridad privada, ya autorizadas o reconocidas en España, es de señalar, como regla general, que no existe prohibición, restricción o limitación alguna para que puedan realizar inversiones de capital en dichas empresas y aun cuando su desembolso constituya mayoría en el accionariado total de las mismas. Así, pues, en principio, y salvo que concurran los supuestos excepcionales a los que se ha hecho referencia anteriormente, únicamente será preciso que el titular de la inversión declare el capital invertido al Registro de Inversiones del Ministerio de Economía y Competitividad (conforme a las formalidades expuestas, entre las que puede exigirse presentación de memoria anual) con posterioridad a su efectiva realización.

De manera más concreta, cuando se trate de acciones nominativas, el sujeto obligado a declarar será la sociedad española objeto de inversión, una vez tenga conocimiento de la



transmisión a través de la inscripción correspondiente en el libro-registro (conforme al artículo 56 de la Ley de Sociedades Anónimas). En este caso se tomará como fecha la de la inscripción de los accionistas en el citado libro-registro.

Solamente en los casos de inversiones procedentes de paraísos fiscales (uno de los supuestos excepcionales ya comentados), en los que la participación extranjera no supere el 50% del capital de la empresa de seguridad privada española destinataria de la inversión, no sería necesaria la declaración previa por parte del titular residente en los mencionados paraísos fiscales (sí a posteriori).

En cuanto a la necesidad de solicitar autorización previa por parte de una empresa de seguridad privada autorizada e inscrita en el registro correspondiente para la realización de inversiones de capital extranjero, ésta solo estaría compelida a hacerlo en el supuesto excepcional de que el Consejo de Ministros, de manera motivada, hubiese suspendido previamente, por razones de orden público o seguridad, el régimen de liberalización de los movimientos de capital, en cuyo caso sería exigible, en el ámbito de la seguridad privada, la elaboración de un informe previo por parte del Ministerio del Interior, salvo que los titulares de las inversiones fuesen personas físicas nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea o la sede social, administración central o centro de actividad principal de aquella (si se hubiese constituido como sociedad con arreglo a la legislación de un estado miembro) se encontrase en territorio comunitario.

A lo que sí vendría obligada la empresa de seguridad privada beneficiaria de la inversión extranjera (no procedente de personas físicas nacionales de los Estados miembros de la UE o de empresas constituidas de conformidad con la legislación de un estado miembro y cuya sede social, administración central o centro de actividad principal se encuentre dentro de la Unión Europea), es a comunicar formalmente a esta Unidad Central todo cambio que se produzca en la titularidad de las acciones o participaciones (sea o no mayoritario el capital aportado por los inversionistas extranjeros), dentro de los quince días siguientes a su modificación.

Este informe se emite en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 35 g) de la Ley 30/92, sobre derecho de información al ciudadano, y fija la posición y el criterio decisor de las Unidades Policiales de Seguridad Privada, en relación con el objeto de la consulta sometido a consideración. No pone fin a la vía administrativa ni constituye un acto de los descritos en el artículo 107 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por lo que contra el mismo no cabe recurso alguno.

UNIDAD CENTRAL DE SEGURIDAD PRIVADA