

Novedades regulatorias en materia económica: una panorámica general

Antonio Romero Mora y Luis Teijeiro Pita da Veiga*

Transcurrida ya una buena parte de la legislatura, parece un momento propicio para echar la vista atrás y repasar las principales novedades regulatorias en materia económica, en especial aquellas orientadas a facilitar la recuperación de la actividad. Así, la persistencia de la crisis económica y su impacto sobre nuestro modelo productivo dejó clara la necesidad de emprender distintas reformas de carácter estructural.

El eje conductor han sido los distintos Programas Nacionales de Reformas que se han sucedido en los últimos años, y un análisis de los mismos permite identificar cinco grandes ejes de actuación: Modernización de las Administraciones Públicas; Crecimiento y Competitividad, Crédito y Sistema Financiero, Consolidación y Reforma Fiscal y Reforma Laboral. Este artículo tiene como objetivo ofrecer una panorámica general de estas reformas, con especial foco en las que tienen una mayor incidencia sobre nuestro sistema financiero, así como identificar los retos pendientes de cara al futuro próximo, a fin de apuntalar la salida de la crisis en las mejores condiciones posibles.

Modernización de las administraciones públicas

La estructura geopolítica española, la mayor autonomía de las comunidades autónomas y la evolución que la transferencia de competencias ha seguido en las últimas décadas, han supuesto una notable proliferación de instituciones, empresas y otros organismos públicos cuyas funciones se superponen. De todo ello se deriva la necesidad de diseñar un sector público libre de solapamientos, duplicidades y gastos innecesarios, y plenamente capaz de impulsar y apoyar el desarrollo económico.

Sobre la base de estas premisas, buena parte de la agenda de reformas ha sido dirigida y está siendo supervisada por la denominada Comisión para la Reforma de la Administración (CORA), estructurada en cuatro subcomisiones (encargadas respectivamente de las siguientes materias: duplicidades, simplificación administrativa, gestión de servicios y medios comunes, y administración institucional). De las 221 medidas identificadas en el informe CORA están finalizadas 63, hallán-

* CECA.

dose el resto en proceso de implementación. Los esfuerzos de la CORA se están enfocando ahora hacia el impulso de las actuaciones normativas que muchas de las medidas identificadas requieren con carácter previo a su ejecución.

Los esfuerzos de la CORA se están enfocando ahora hacia el impulso de las actuaciones normativas que muchas de las medidas identificadas requieren con carácter previo a su ejecución.

En cualquier caso, las medidas comienzan a dar su fruto. Según expone el Programa Nacional de Reformas de España 2013, las medidas promovidas por la CORA han generado ya ahorros por importe de 1.294 millones de euros. A ello habría de sumarse el efecto derivado del resto de medidas impulsadas por el Gobierno en este ámbito, que según el mismo informe habrían supuesto, hasta marzo de 2014, ahorros por valor de 9.507 millones de euros, de los que más del 57% se habrían registrado en las comunidades autónomas.

Del conjunto de medidas adoptadas en el ámbito de la reforma de las administraciones públicas merecen destacarse las siguientes por su potencial impacto en la economía real:

- **Racionalización y eliminación de duplicidades.** Como se ha dicho, una de las preocupaciones fundamentales que guían las reformas de la Administración radica en la proliferación de la denominada administración institucional, materializada en multitud de organismos de muy diversa naturaleza y con ámbitos competenciales que, en ciertos casos, se solapan con los de otros agentes públicos. La actuación de la CORA ha abordado una doble tarea: la identificación de modelos jurídicos óptimos, con el fin de simplificar y homogeneizar la regulación de los distintos tipos de entes dependientes de la Administración General del Estado; y el análisis individual de cada uno de estos entes con el objeto de determinar si cuenta con la

estructura jurídica más adecuada a su función y si su actividad responde a un interés público digno de protección.

Una primera consecuencia de estos trabajos ha sido necesariamente la reducción del número de sociedades mercantiles y fundaciones estatales. Así, durante 2014, en cumplimiento de los Acuerdos del Consejo de Ministros de marzo de 2012 y septiembre de 2013, se procederá a la extinción de dieciocho fundaciones y una sociedad mercantil. Adicionalmente, y con objeto de evitar futuras proliferaciones indebidas de la administración institucional, el Programa Nacional de Reformas de 2013 anuncia la modificación de la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común con el objeto de endurecer el régimen jurídico de creación de nuevos organismos públicos. Conforme a la futura reforma, la constitución de un nuevo ente deberá ir acompañada de una justificación estricta que valore la existencia de duplicidades y detalle los recursos humanos, materiales y financieros que precisa para desempeñar su función.

- **Mejora de la gestión financiera en la Administración General del Estado.** El informe CORA incluye diversas medidas orientadas a mejorar la eficiencia de la gestión de la tesorería del Estado, destacando dos de ellas en particular: (1) la centralización de las cuentas bancarias que ministerios y organismos estatales mantienen en entidades de crédito (que superaban las 4.000 a 31 de diciembre de 2013); y (2) la modificación del calendario de ingresos públicos en el Tesoro (ya se encuentra en vigor la reforma del Reglamento de Recaudación que busca equilibrar las puntas de necesidades de tesorería de las arcas públicas estatales). En este mismo orden de consideraciones, en la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado de 2015 dará comienzo la presupuestación "en base cero" para determinadas partidas de gastos de funcionamiento de la Administración General del Estado.

- *Mayor eficiencia en la gestión del empleo público.* El proyecto de Ley del Estatuto de la Función Pública de la Administración General del Estado introducirá mejoras en cuestiones tales como la planificación del empleo público, la reforma de la carrera profesional, la evaluación del desempeño, la formación, la estructura y elementos de ordenación del empleo público y la extensión y medición de la eficacia y la eficiencia. Adicionalmente, el Estatuto del Directivo Público Profesional regulará esta figura en línea con las prácticas de los países de la OCDE.

- *Racionalización y sostenibilidad de la administración local.* La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local, establece los mecanismos precisos para el ejercicio de competencias locales con arreglo a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Entre las medidas contempladas en esta Ley destacan, por ejemplo, la clarificación del régimen competencial bajo el principio “una administración, una competencia”, y la obligación de calcular y publicar el coste efectivo de los servicios municipales. El Gobierno estima que esta Ley supondrá un ahorro de 8.024 millones de euros en el periodo 2014-2020.

- *Transparencia y confianza en las instituciones.* Uno de los ejes que vertebran el Programa Nacional de Reformas en el ámbito de las administraciones públicas es el de la recuperación de la confianza de los ciudadanos en el funcionamiento de las instituciones. En el marco de este objetivo destacan las siguientes medidas: la nueva Ley de financiación de los partidos políticos; la modificación del Código Penal en materia de transparencia y lucha contra el fraude fiscal; la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; el Proyecto de Ley Orgánica de control de la actividad económica-financiera de los partidos políticos; y el Proyecto de Ley reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

Crecimiento y competitividad

Los programas de reformas proponen un enfoque de actuación integral sobre las principales fricciones estructurales de la economía española. La eliminación de estas rigideces inspira un amplio conjunto de medidas encaminadas a mejorar el funcionamiento de los mercados de bienes, servicios y factores, con el que garantizar un marco de crecimiento continuado.

La indexación, como mecanismo de protección frente a la inflación elevada y volátil, es una de las prácticas que el Plan Nacional de Reformas se propone combatir, dado su efecto distorsionante que lleva a una pérdida de competitividad continuada por acumulación de diferenciales de precios con el resto de la Unión Monetaria Europea (UEM). La futura Ley de desindexación de la economía española (en la actualidad en tramitación como proyecto en las Cortes Generales) pretende eliminar esta práctica en el sector público, con la aspiración de que sirva de modelo de actuación al sector privado. Siguiendo una lógica similar al índice de revalorización de las pensiones, la Ley creará el denominado índice de garantía de la competitividad, que servirá como referencia para la actualización de precios (y que tenderá a moderarse cuando España haya acumulado una inflación superior a la del conjunto de la UEM).

La Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), aborda el problema derivado de la proliferación de normativas desarmonizadas que dificultan a los agentes económicos el despliegue de su actividad en todo el territorio nacional. La LGUM sienta los principios a respetar por todas las administraciones en el ejercicio de sus potestades normativas y ejecutivas sobre la actividad económica, refuerza la cooperación administrativa y prevé mecanismos para proteger a los operadores económicos ante posibles vulneraciones del principio de unidad de mercado. El Plan de Racionalización de la Normativa, aprobado a raíz de la LGUM, ha identificado ya unas 7.500 normas estatales y autonómicas que podrían estar afectando negativamente a la unidad de mercado; de ellas se prevén actuaciones en más de 2.500 normas.

El apoyo al emprendimiento constituye otro de los ejes prioritarios de actuación en materia de fomento de la competitividad y el crecimiento. Dicho apoyo se articula en torno a dos objetivos fundamentales: la mejora de la financiación y el impulso a la internacionalización. Por lo que se

El apoyo al emprendimiento constituye otro de los ejes prioritarios de actuación en materia de fomento de la competitividad y el crecimiento.

refiere a la financiación, destacan, entre otras medidas, el reforzamiento del papel del Instituto de Crédito Oficial como agente contracíclico; la futura Ley de fomento de la financiación empresarial, que profundizará en la desintermediación financiera y promoverá un nuevo modelo de relación entre las pymes y las entidades de crédito; y la mejora de la regulación de las entidades de capital-riesgo. Para el objetivo de internacionalización se dispone de un Plan Estratégico Nacional 2014-2015 y se cuenta con el apoyo de los fondos FEDER. A las medidas anteriores han de sumarse las iniciativas en materia de reducción de cargas y simplificación administrativa (entre las que destacan los denominados “puntos de atención al emprendedor” o los nuevos procedimientos telemáticos para la constitución rápida de sociedades) así como los incentivos de tipo de fiscal.

El Proyecto de Ley de colegios y servicios profesionales también se orienta a la eliminación de rigideces con capacidad para lastrar de forma significativa la competitividad de la economía española. El Proyecto de Ley pretende reducir las colegiaciones obligatorias; aumentar la transparencia de sus cuentas; deslindar con claridad las actividades que desarrollan los colegios de carácter público de las que desempeñan como entidades privadas; incentivar el papel de las organizaciones colegiales como certificadores de calidad; y regular las cuotas colegiales, prohibiendo las de acceso y limitando las periódicas.

La mejora de la competitividad en determinados mercados estratégicos da lugar a un amplio conjunto de medidas del más variado signo. Destaca la reforma estructural del sector de la electricidad, el proceso de liberalización del transporte ferroviario, la modificación del modelo de gestión del sistema portuario de interés general, la protección de los derechos de la propiedad intelectual en el entorno digital, la mejora de la regulación de planes y fondos de pensiones, o el reforzamiento de determinados organismos reguladores como la Comisión Nacional de Mercados y la Competencia o la Comisión Nacional del Mercado de Valores. Todo ello en el marco de un objetivo de crecimiento conciliable con el respeto al medio ambiente y la lucha contra el cambio climático.

La apuesta por el capital humano y tecnológico completan los ejes de actuación en materia de impulso de la competitividad y el crecimiento. Por lo que se refiere al capital humano, la prioridad se encuentra en el sistema de enseñanza y la formación. En este sentido destacan la implantación gradual de la reforma del sistema educativo (enfocada, entre otros objetivos, en la reducción del abandono educativo temprano); el diseño de un nuevo modelo de formación para el empleo que responda a las necesidades de empresas y mercado de trabajo e incremente la eficiencia en la gestión de los recursos públicos; la creación del Marco Español de Cualificaciones para el aprendizaje a lo largo de la vida, que supondrá la implementación de una estructura de cualificaciones reconocidas en España y descritas de forma coherente y comparable con el resto de Europa; el impulso a la eficiencia, excelencia e internacionalización del sistema universitario español, para lo cual se ha designado una comisión de expertos que ya ha emitido un informe de “Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del sistema universitario español”; y el fomento de la cultura y la competencia digital en el ámbito educativo. En el terreno de la innovación y las nuevas tecnologías, la Agenda Digital para España constituye el marco de referencia, con iniciativas tales como el Plan de Acción de la Administración Electrónica de la Administración General del Estado o el Plan de Servicios Públicos Digitales. El impulso

de la I+D+i es otro de los objetivos prioritarios, en el marco de la Estrategia Europa 2020.

Crédito y sistema financiero

El financiero ha sido quizá el principal eje de actuación en materia regulatoria en los últimos años, tanto en número e importancia de las disposiciones aprobadas como en relación a la urgencia con que las mismas fueron tramitadas. El origen financiero de la crisis iniciada en 2008 puso al sistema financiero, y en especial al sector bancario, en el foco del regulador. Si para el Gobierno anterior el principal objetivo fue incrementar de forma sustancial la cantidad y calidad del capital de las entidades, el actual Gobierno se centró en llevar a cabo un exhaustivo saneamiento de los balances de las entidades financieras. Pero no solo se actuó en materia de solvencia. Así, dentro de las numerosas medidas llevadas a cabo en materia financiera, destacan tres grandes líneas de actuación: por una parte, las ya citadas medidas de carácter urgente de recapitalización y saneamiento, orientadas a despejar las dudas sobre la salud del sistema financiero; por otra, las iniciativas destinadas a facilitar la financiación de la economía real, proporcionando alternativas para fomentar el acceso de las empresas al mercado de capitales; finalmente, medidas orientadas a paliar los efectos de la crisis sobre aquellos segmentos de la población más vulnerables.

Medidas urgentes de saneamiento y recapitalización

Como hemos mencionado, si las iniciativas del Gobierno anterior se habían inclinado por un notable incremento de los requerimientos de capital para las entidades de crédito, el nuevo Gobierno salido de las urnas a finales de 2011 va a focalizar los esfuerzos en el saneamiento de los balances bancarios. En una coyuntura internacional muy complicada, con la crisis de la deuda soberana en pleno apogeo, el objetivo será eliminar incertidumbres sobre la situación de los balances bancarios en nuestro país. Para ello, se aprobaron en un

corto plazo de tiempo dos reales decretos leyes que obligaron a incrementar las dotaciones de provisiones de forma sustancial, en especial con respecto a los activos ligados al sector inmobiliario.

En primer lugar, en febrero de 2012 se aprobó el Real Decreto Ley 2/2012, de 3 de febrero, de saneamiento del sector financiero. La reforma, orientada a mejorar la confianza y la credibilidad del sector financiero, se articulaba en torno a cuatro ejes: saneamiento de las carteras de activos inmobiliarios de las entidades de crédito; creación de incentivos que propicien procesos de integración; medidas relativas al gobierno corporativo de las cajas de ahorros; y, regulación de las remuneraciones de los administradores y directivos de entidades con apoyo financiero del FROB.

El saneamiento se centró en las exposiciones ligadas al segmento de promoción inmobiliaria, tanto las problemáticas (subestándar, dudosos y adjudicados) como las que se encontrasen al corriente de pago, a 31 de diciembre de 2011. La forma de llevarlo a cabo fue mediante la dotación de nuevas provisiones, tanto genéricas como específicas, así como con la dotación de un colchón adicional de capital principal.

Con el objetivo de propiciar la concentración del sector, estas exigencias se flexibilizaron en cuanto a su plazo de cumplimiento para aquellas entidades que iniciaran nuevos procesos de integración durante el año 2012.

Muy poco tiempo después se aprobó el Real Decreto Ley 18/2012, de 11 de mayo, sobre saneamiento y venta de los activos inmobiliarios del sector financiero. Esta norma tiene por objeto principal elevar de nuevo las coberturas sobre las financiaciones relacionadas con el suelo para promoción inmobiliaria y con las construcciones o promociones inmobiliarias, así como separar los activos inmobiliarios de los puramente bancarios a través de su traspaso obligatorio a sociedades de gestión de activos de titularidad privada. Esta norma sería derogada en el mes de octubre con la aprobación de la Ley 8/2012, de 30 de octubre, que mantiene sus características fundamentales.

Si algo tenían en común estas normas era lo limitado del apoyo al proceso con dinero público (inexistente en el caso de estas primeras sociedades de gestión de activos o SGA), y fueron numerosas las voces que desde el sector alertaron de que sin ese elemento las reformas no supondrían una mejora sustancial de la solvencia de las entidades, y por tanto no ayudarían a solventar lo que ya se había convertido en una crisis de carácter sistémico.

La persistencia de la crisis de la deuda soberana llevó al Gobierno a suscribir el 23 de julio con la Comisión Europea un Memorando de Entendimiento (MoU), por el cual la CE se comprometía a facilitar la recapitalización del sistema financiero español a cambio del cumplimiento de una batería de medidas normativas, buena parte de las cuales estaban referidas al sistema financiero. Se inicia así una nueva etapa en la que la actividad normativa se orienta a dar cumplimiento a los compromisos suscritos en el MoU.

Así, el 31 de agosto se publicó en el BOE el Real Decreto Ley 24/2012, de 31 de agosto, de reestructuración y resolución de entidades de crédito, que entró en vigor en el mismo momento de su publicación y tenía por objeto fundamental regular los procesos de actuación temprana, reestructuración y resolución de entidades de crédito, así como establecer un nuevo régimen

Puede decirse que la firma del MoU y las reformas que el mismo llevó aparejadas marcaron un punto de inflexión y permitieron iniciar sobre bases sólidas el proceso de recuperación de nuestro sistema bancario.

jurídico del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) y su marco general de actuación, con la finalidad de proteger la estabilidad del sistema financiero minimizando el uso de recursos públicos.

Esta norma fue reemplazada posteriormente con la aprobación de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito. La misma incorpora novedades muy importantes, entre las que destaca la creación, a instancias del MoU, de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, conocida como SAREB. Se introduce por tanto el concepto de “banco malo” en nuestro ordenamiento, que venía siendo largamente reclamado desde el sector como herramienta clave para el saneamiento de los balances de las entidades. A diferencia de las SGA antes mencionadas, la financiación de la SAREB se realizará con una combinación de dinero público y privado, en este último caso exclusivamente de entidades sanas. Se consigue de esta forma el objetivo de mejorar de forma sustancial el perfil de riesgo del sistema financiero español, al reducirse notablemente la exposición del mismo al sector de la promoción y construcción. Puede decirse que la firma del MoU y las reformas que el mismo llevó aparejadas marcaron un punto de inflexión y permitieron iniciar sobre bases sólidas el proceso de recuperación de nuestro sistema bancario.

Fomento de la financiación empresarial

Un segundo eje de actuación de la presente legislatura se ha orientado a facilitar la financiación de la actividad económica fuera del circuito bancario tradicional. A esta ha contribuido el intenso proceso de desapalancamiento de nuestro sistema financiero, lo que unido a la escasez de demanda solvente se ha traducido en una notable caída del crédito desde los niveles previos a la crisis.

En esta línea, el Gobierno presentó recientemente el ya citado Proyecto de Ley de fomento de la financiación empresarial, que se encuentra actualmente en tramitación parlamentaria. Su objetivo es hacer más accesible y flexible la financiación bancaria a las pymes, así como sentar las bases para fortalecer las fuentes de financiación corporativa no bancaria. Para ello, se adoptan medidas tales como la implantación de un sistema de preaviso de al menos tres meses por parte de las entidades de crédito a aquellas pymes cuya

financiación vaya a ser cancelada o notablemente reducida, así como distintas mejoras en el mercado de titulaciones y el Mercado Alternativo Bursátil. Se simplifica asimismo el régimen de emisión de obligaciones, para facilitar la utilización de este instrumento de deuda.

Otro de los ejes de actuación preferente ha sido el impulso de las líneas de crédito del Instituto de Crédito Oficial (Líneas ICO), a las que se ha querido dar un mayor protagonismo para aprovechar su papel contracíclico. Así, las principales líneas puestas en marcha en los últimos años han tenido como objetivo la financiación de empresas y proveedores, con especial foco en la actividad exportadora.

Protección del deudor

Finalmente, hay que destacar también la normativa relativa a la protección de los deudores hipotecarios, así como al refuerzo de la transparencia en la comercialización de productos financieros. Ya en la anterior legislatura se habían llevado a cabo iniciativas importantes, entre las que cabe señalar la Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre, de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios, que refunde y actualiza la normativa existente en la materia.

En relación a la protección de los clientes en situación de vulnerabilidad, el 10 de marzo de 2012 se publicó en el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto Ley 6/2012, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos. Esta norma estableció mecanismos para permitir la reestructuración de la deuda hipotecaria de deudores en situaciones extremas y la flexibilización de la ejecución hipotecaria. Dichos mecanismos se instrumentaban a través de un Código de Buenas Prácticas, de adhesión voluntaria para las entidades de crédito, y contaban con distintos instrumentos a su alcance, con el objetivo de evitar, en la medida de lo posible, las ejecuciones hipotecarias y en última instancia los lanzamientos que las mismas llevan aparejados.

Esta norma fue complementada posteriormente mediante la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de me-

didias para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social. En la misma destacaba la flexibilización del ámbito de aplicación del Código de Buenas Prácticas, así como la suspensión temporal, por un periodo de dos años, de los lanzamientos de personas en situación de especial vulnerabilidad. Se introducían también mejoras en la regulación del mercado hipotecario, limitando los intereses de demora y mejorando el mecanismo de venta extrajudicial. Se modificaba asimismo la Ley de Enjuiciamiento Civil, con el objetivo de mejorar la protección de los deudores hipotecarios durante el procedimiento de ejecución. Finalmente, se daba un mandato al Gobierno para impulsar con el sector financiero la creación de un fondo social de viviendas, orientadas a ofrecer cobertura a aquellas personas que hubieran sido desalojadas de su vivienda habitual por el impago de un préstamo hipotecario.

Consolidación y reforma fiscal

Consolidación fiscal

En este ámbito, la norma más relevante es sin duda alguna la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, con origen en la reforma del artículo 135 de la Constitución en septiembre de 2011, que introdujo el techo de gasto en nuestra Carta Magna, y perseguía tres objetivos fundamentales: garantizar la sostenibilidad financiera de todas las administraciones públicas; fortalecer la confianza en la estabilidad de la economía española, y reforzar el compromiso de España con la Unión Europea en materia de estabilidad presupuestaria (dado que, en última instancia, la reforma supone dar cumplimiento al Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria de 2 de marzo de 2012).

Otra novedad destacada en el ámbito de la consolidación fiscal (al margen de las iniciativas de modernización y racionalización de la administración pública ya recogidas en el bloque I anterior), son las medidas de apoyo a la financiación de

ayuntamientos y comunidades autónomas, que han adoptado dos formas diferenciadas.

Por un lado, el Real Decreto Ley 7/2012, de 9 de marzo, creó el Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores como instrumento de gestión de este mecanismo extraordinario de financiación de las administraciones territoriales. Su objetivo era contribuir a inyectar liquidez a empresas y autónomos, la reducción de la morosidad de las administraciones públicas, el sostenimiento de los servicios públicos fundamentales gestionados por comunidades autónomas y entidades locales y, a través de los planes de ajuste asociados al mecanismo, la mejora de la situación financiera y presupuestaria de las administraciones públicas.

Por otra parte, y ante el recrudecimiento de la crisis en los mercados, en julio de 2012 se aprobó el Real Decreto Ley 21/2012, de 13 de julio, de medidas de liquidez de las administraciones públicas y en el ámbito financiero, a través del cual se puso en marcha el denominado Fondo de Liquidez Autonómico. Se trataba de una línea de crédito, instrumentada a través del ICO, por la que el Estado apoyaba financieramente a aquellas comunidades autónomas que tenían dificultades para financiarse en los mercados, a cambio de que las mismas se comprometieran a ejecutar un plan de ajuste fiscal que les permitiese equilibrar sus cuentas en el medio plazo.

Reforma tributaria

Sin duda alguna, una de las reformas más destacadas de la legislatura es la tributaria. Dada la complejidad de la materia, el Gobierno encargó un informe a una comisión de expertos, presidida por Manuel Lagares. Sobre la base del mismo el gobierno trabajó en una propuesta de reforma tributaria, que adoptó la forma de cuatro anteproyectos de ley que fueron aprobados por el Consejo de Ministros del pasado 20 de junio. Esta reforma tiene como objetivos impulsar el crecimiento económico y la creación de empleo, una rebaja de impuestos (especialmente para las rentas medias y bajas), elevar la equidad (beneficiando especialmente a familias y personas con discapacidad),

el fomento del ahorro a medio y largo plazo, la mejora de la competitividad de las empresas y el impulso de la lucha contra el fraude.

Tres de estos anteproyectos de ley (queda pendiente el que reforma la Ley General Tributaria) han sido posteriormente aprobados por el Gobierno como proyectos de ley y remitidos a las Cortes Generales para iniciar su tramitación parlamentaria. En relación a los principales impuestos, las novedades más relevantes son las siguientes:

– *Impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF)*: se adoptan diversas modificaciones que responden al triple objetivo de reducir la carga tributaria soportada por trabajadores por cuenta propia y ajena, fomentar el ahorro a largo plazo y mejorar la fiscalidad de la familia. Entre las medidas concretas destaca la reducción del número de tramos y de los tipos marginales, el incremento de los mínimos personales y familiares y la mejora del tratamiento fiscal para determinados instrumentos de ahorro. Por el contrario, se eliminan algunas exenciones, destacando el caso de la indemnización por despido, que pasará a tributar para importes superiores a 180.000 euros.

– *Impuesto sobre sociedades (IS)*: se introducen novedades en el régimen general de tributación que afectan a la determinación de la base imponible, el tratamiento de la doble imposición, los tipos de gravamen, los incentivos fiscales, así como a los regímenes especiales. Destaca la reducción del tipo nominal de gravamen, que –salvo para las entidades de crédito– pasa del 30% al 28% en 2015 y al 25% en 2016, y que se compensa parcialmente con la eliminación de distintas deducciones, lo que se pretende que redunde en una mayor sencillez del impuesto.

– *Impuesto sobre el valor añadido (IVA)*: las modificaciones se centran en una mayor adecuación de la Ley de este impuesto a la normativa comunitaria, y en la obligación de ejecutar diversas sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que inciden de forma directa en nuestra normativa interna. Asimismo se introducen medidas para potenciar la lucha contra el fraude y con

objeto de flexibilizar el marco fiscal de determinadas operaciones.

Reforma laboral

La reactivación del mercado de trabajo ha sido otra de las líneas prioritarias de las reformas acometidas en los últimos años, para lo que ya en 2012 se aprobó el Real Decreto Ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral (convalidado posteriormente como Ley 3/2012, de 6 de julio). Sus principales objetivos eran fomentar la empleabilidad de los trabajadores, incentivar la contratación indefinida (con especial hincapié en promover la contratación por parte de pymes y de jóvenes), favorecer la flexibilidad interna en la empresa como medida alternativa a la destrucción de empleo, y mejorar la eficiencia del mercado de trabajo como elemento vinculado a la reducción de la dualidad laboral. Esta norma fue complementada posteriormente con la publicación del Real Decreto Ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores.

Entre las principales medidas adoptadas destacan la limitación de la ultraactividad en los convenios colectivos a un año; la priorización de los convenios de empresa frente a los sectoriales; la posibilidad de aplicar cláusulas de descuelgue relativas a distintos aspectos (como salarios y horarios) que favorecen la flexibilidad interna en las empresas como alternativa a los despidos; la reducción de las indemnizaciones por despido improcedente; y las medidas de fomento de la contratación indefinida, en especial de jóvenes y

por parte de pymes, mediante bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social y otros incentivos fiscales. También se lleva a cabo una importante simplificación de las tipologías de contratos de trabajo existentes.

Entre los retos pendientes cabe destacar la necesidad de completar la reforma laboral para reducir todavía más la dualidad existente entre trabajadores fijos y temporales.

Conclusiones

Las reformas normativas que hemos revisado en este artículo suponen, en muchos casos, cambios estructurales relevantes en sus respectivos ámbitos de actuación, de forma que sus efectos se harán visibles a lo largo de los próximos años. No obstante, en algunas de las áreas de actuación analizadas es previsible que se produzcan novedades en los próximos meses. Así, entre los retos pendientes cabe destacar la necesidad de completar la reforma laboral para reducir todavía más la dualidad existente entre trabajadores fijos y temporales. También se viene reclamando desde hace tiempo la conveniencia de reducir las cotizaciones sociales, que se cuentan entre las más elevadas de Europa y suponen una importante barrera a la contratación. En todo caso, es evidente que se han producido avances muy significativos en distintos ámbitos. El tiempo dirá si son suficientes para garantizar la transición a un nuevo modelo económico, basado en una economía más ágil y competitiva.

