INSTITUTO
JUAN DE MARIANA

Asfixia empresarial

Costes y consecuencias de la sobrecarga burocrática y regulatoria



Diego Sánchez de la Cruz
Santiago Calvo López



Asfixia empresarial

Costes y consecuencias de la sobrecarga burocrática y regulatoria

Autores: Diego Sánchez de la Cruz y Santiago Calvo López
© Instituto Juan de Mariana. Madrid.
juandemariana.org

Índice

	Resumen ejecutivo	4
	Introducción: regulación y control del empresario	7
1	La sobrerregulación de la actividad empresarial en España	11
2	Análisis comparado de la calidad regulatoria	27
3	Regulación, burocracia e ideología	38
4	La asfixia empresarial derivada de la sobrerregulación	55
	Balance de un tsunami intervencionista de regulación y burocracia	76
	Un futuro sombrío	81

Resumen ejecutivo

«Asfixia empresarial» es un informe elaborado por el Instituto Juan de Mariana, en colaboración con el Aula José Ramón García. A lo largo de casi 70 páginas, el documento presenta un vistazo al problema de hiperregulación que enfrenta la economía española, llegando a destacadas conclusiones como las que siguen:

- Cuatro de cada diez empresarios consideran que el problema de sobrerregulación y burocracia es una de las cuestiones más críticas a la hora de invertir en España. De hecho, otorgan a esta cuestión una importancia similar a la que asignan a los impuestos, de modo que la presión normativa ya tiene una trascendencia comparable a la presión fiscal. Siete de cada diez empresarios consideran que la excesiva carga regulatoria es uno de los factores que más está afectando a los niveles de inversión, que siguen por debajo de las cifras observadas en 2019.
- Los obstáculos para el mercado único en Europa tienen un impacto cercano al 3,5 por ciento del PIB en España, mientras que la ruptura del mercado nacional propiciada por la fragmentación normativa autonómica tiene un coste del 3,5 por ciento del PIB. En total, el coste de estos obstáculos para que las empresas puedan operar en la UE y dentro de España asciende a 90.000 millones de euros.
- El 36 por ciento de la actividad económica desarrollada en España se da en sectores afectados por una carga regulatoria y burocrática excesiva, afectando a 1,9 millones de empresas y a 9,8 millones de trabajadores. Solamente en la última década se han conocido al menos 700 recursos contra decisiones regulatorias que restringen la unidad de mercado en nuestro país.
- Al actual ritmo de creación de normas, España perderá 100.000 empleos en la próxima década debido a la acumulación de nuevos requisitos, restricciones y prohibiciones regulatorias. Esa complejidad también conduce a una mayor litigiosidad, desviando recursos de la economía productiva. De hecho, reducir a la mitad los niveles de congestión judicial apreciados en la jurisdicción civil de nuestro poder judicial permitiría elevar estructuralmente la inversión privada en unos 1.500 millones de euros.

- La comparativa por comunidades autónomas resulta interesante, puesto que la carga regulatoria efectiva en Cataluña duplica la de Madrid, lo que reduce la renta de la primera comunidad en 1.141 euros por persona, destruyendo asimismo unos 52.400 puestos de trabajo.
- Si comparamos a España con Europa, encontramos que igualar nuestra calidad regulatoria y nuestro aparato burocrático a los niveles observados en Dinamarca permitiría incrementar la renta per cápita en 2.589 euros. Lamentablemente, los distintos indicadores referidos a la calidad regulatoria en la UE y la OCDE nos relegan a la zona baja de la tabla.
- Las regulaciones verdes han crecido con fuerza en el siglo XXI, con 9.489 instancias de este tipo aprobadas de 2000 a 2022. Por cada norma de este tipo aprobada en Francia, España ha puesto en marcha al menos seis disposiciones. La evidencia muestra que una mayor carga regulatoria conduce a peores, no mejores, niveles de protección del medio ambiente.
- De 1996 a 2022 se han aprobado 22.337 regulaciones de igualdad de género, más de un 80 por ciento de las cuales han sido impulsadas por los gobiernos autonómicos. Sin embargo, no se aprecia una correlación entre introducir más carga normativa en este ámbito y obtener mejores resultados en los indicadores de referencia dedicados a la cuestión de la igualdad hombre-mujer, de modo que la clave *no es regular más, sino regular menos y regular mejor*.
- La empresa promedio carga con una larga lista de requisitos burocráticos, como encuestas, obligaciones tributarias, obligaciones contables, procedimientos medioambientales e instancias de otro tipo. Su incidencia es muy significativa en términos de tiempo y recursos perdidos por las empresas afectadas, así como en lo tocante a la naturaleza intervencionista de muchas de estas disposiciones. Asimismo, España tiene en vigor alrededor de 10.300 regulaciones laborales, de modo que el principal coste de empresa (la mano de obra) está también sujeto a cotas de hiperregulación que han contribuido a hacer de España el país con más paro de la Unión Europea, con tasas que duplican la media comunitaria. Las obligaciones tributarias no se quedan a la zaga, puesto que hay más de 200 modelos en vigor y las obligaciones de información son cada vez más extensas y tienen distintos calendarios de periodicidad.
- Además de deprimir la inversión, la sobrecarga normativa mina el emprendimiento. España está en el puesto 97 del último *ranking* del Banco

Mundial dedicado a medir las facilidades para hacer negocios. En lo tocante a las licencias de obra y construcción, recalamos en el número 79 del *ranking*. Incluso cuando ya se pone en marcha un negocio, el régimen de restricciones puede ser tan asfixiante como vemos en el caso del comercio, donde los grandes establecimientos ven limitada en un 80 por ciento su capacidad de apertura en domingos y festivos, a lo que hay que sumar dobles licencias para el funcionamiento cotidiano, limitaciones de las ventas promocionales, impuestos específicos sobre este tipo de establecimientos, etc.

- Como medida complementaria de la complejidad asociada a la regulación tributaria en vigor, vale la pena señalar asimismo que las dificultades asociadas al cumplimiento de la normativa tributaria van también a más. Por ejemplo, el manual del Impuesto sobre la Renta de la Agencia Tributaria alcanzó en la campaña de 2023 una extensión de 1.921 páginas. En el caso del IVA, su extensión en el último ejercicio asciende a 360 páginas. Esta misma rúbrica llega a 796 folios en el caso del Impuesto de Sociedades
- La nueva Ley de Información Empresarial sobre Sostenibilidad elevará de 80 a 1.125 los requerimientos de datos que deben suministrar las empresas. De esos 1.125, solamente un 20 por ciento son cifras puramente cuantitativas, de modo que las empresas deberán generar ingentes cantidades de nueva información cada año. Para una compañía de tamaño mediano, el coste anual rondará los 400.000 euros. Asimismo, la nueva Ley de Consumo Sostenible quiere imponer un régimen de multas especialmente oneroso, con sanciones de 100.000 euros a quienes de desvíen de unas pautas de comunicación recogidas en una guía de 60 folios. Otro reto en materia normativa es el nuevo *Gran Hermano Turístico* contemplado en el Real Decreto 933/2021, que introduce la obligación de recabar hasta dieciocho nuevos datos de los clientes de hoteles, pisos turísticos y otros establecimientos del sector.

Introducción: regulación y control del empresario

El problema del exceso de burocracia y presión normativa apreciado en España no es solamente un asunto relevante desde el punto de vista técnico o de la eficiencia económica. De hecho, por encima de todo, las raíces sobre las que se hunde el exceso de cargas con las que lidian los empresarios de nuestro país revelan un problema de fondo de alcance más filosófico, puesto que un paradigma como el actual no se entiende sin un marco subyacente de ideas en el que se impone el control sobre la actividad privada desde una perspectiva tremendamente dirigista e intervencionista que resulta a todas luces invasiva con las libertades económicas más elementales.

En este extenso informe se aborda, desde una perspectiva rigurosa y técnica, el impacto económico de la burocracia y la sobrerregulación, pero es importante comenzar con una reflexión más amplia sobre el contexto en el que opera este fenómeno tan perjudicial para el tejido productivo de nuestro país.

En el entorno regulatorio actual, el empresario se encuentra atrapado en una maraña normativa que, lejos de facilitar su labor, tiende a desnaturalizar su función. Más que un motor de innovación y crecimiento, el empresario ha sido relegado, en muchos casos, a cumplir el papel de un agente externo del Estado. En su operativa diaria, se le obliga a recaudar impuestos, cumplir un sinfín de obligaciones administrativas o incluso transmitir mensajes ideológicos definidos por el regulador. Este es el contexto en el que se desarrolla el análisis que sigue, y es importante reconocer desde el principio que este informe, siendo como es un documento técnico, no puede ni debe eludir las implicaciones más profundas de este escenario.

La multiplicación de capas normativas a nivel estatal, autonómico, local e incluso europeo no solamente genera costes directos para las empresas. Además de todo ese daño económico tan visible, la carga burocrática y regulatorio consume también cantidades ingentes del que quizás es el recurso más valioso para cualquier empresario: su tiempo.

En lugar de concentrarse en innovar, mejorar su producto o expandir su mercado, el empresario español dedica una proporción creciente de su jornada de trabajo a lidiar con los trámites que le impone la Administración, evitar incumplimientos normativos y encajar, de uno u otro modo, la operativa de su negocio con la interminable lista de requisitos introducidos por los gobernantes. Se ha convertido en un gestor de riesgos regulatorios, más que en un creador de valor.

Es este contexto de control normativo lo que convierte al empresario en un sujeto pasivo del proceso económico, sometido ante el legislador y limitado tanto en su capacidad creativa como en su rol productivo. La burocracia y la regulación, en muchas ocasiones, no mejora de las condiciones de mercado, de modo que no conduce a un entorno económico más favorable para el crecimiento y la actividad privada. En cambio, muchos de los elementos introducidos acaban erigiéndose en instrumentos de control que desincentivan la iniciativa privada.

Esto tiene efectos devastadores, no solo sobre los márgenes operativos de las empresas, sino especialmente sobre la propia esencia de la actividad empresarial, que no es otra que la capacidad de asumir riesgos, innovar y, por el camino, aportar valor, aflorar fórmulas productivas eficientes y, en muchos casos, generar riqueza y empleo.

El control ideológico a través de la regulación

Más allá de las consideraciones económicas, es importante señalar que en muchos casos la regulación adopta un carácter abiertamente ideológico. En las normas justificadas en aras de la sostenibilidad medioambiental, el legislador introduce una pesada losa burocrática y normativa que dice estar fundamentada en objetivos loables, pero en la práctica impone obligaciones que alienan al empresario de su verdadera función e imponen costes tan significativos que acaban destruyendo actividad.

Lo que está sucediendo con la automoción en Europa es un ejemplo claro de cómo un conjunto de normas y exigencias normativas pueden acabar lastrando la capacidad productiva de un sector líder a nivel mundial. Peor aún: el regulador ha hecho todo lo posible para instalar en la sociedad una actitud de recelo hacia la automoción, transmitiendo la imagen del sector como una rama de la producción de la que solamente nos deberíamos ocupar para hablar de emisiones. Este enfoque obvia la importancia del automóvil como elemento facilitador de la vida personal y profesional de millones de personas, así como el profundo impacto económico de esta industria sobre el conjunto del tejido productivo comunitario.

Además, un planteamiento tan restrictivo como el que se está haciendo obvia que la eficiencia de los coches que están saliendo al mercado es mucho mayor que la de los modelos de antaño en términos de reducción de emisiones, de modo que la carga normativa va a más precisamente en un ámbito en el que estaría especialmente justificado un enfoque mucho más laxo. Si a eso le sumamos el agravio comparativo con otros bloques económicos que permiten la producción y comercialización de automóviles bajo niveles de presión burocrática y regulatoria mucho menores, parece claro que el contexto normativo apreciado en Europa es tan absurdo como dañino.

Muchas de las medidas que se imponen a las empresas no tienen solamente costes económicos evidentes, sino que también actúan como instrumentos para el adoctrinamiento que subvierten la relación entre el empresario y sus empleados, proveedores o clientes. Algunas regulaciones en materia de género, por ejemplo, introducen un clima de sospecha y recelo que empaña las relaciones laborales y profesionales en el seno de la empresa.

Esa proliferación de normas con objetivos ideológicos no solo genera incertidumbre, sino que también introduce dinámicas de control que escapan al ámbito económico. En lugar de facilitar la actividad empresarial, estas regulaciones convierten a las empresas en herramientas del Estado para promover agendas específicas, diluyendo su propósito original y colocando a los empresarios en una posición de vulnerabilidad estructural.

Así pues, el presente documento parte de esta reflexión ideológica previa. El objetivo último es presentar, con el debido rigor analítico, las implicaciones económicas derivadas del problema de burocracia y sobrerregulación con el que lidian los empresarios en España. Sin embargo, es crucial que el lector tenga en mente, desde esta introducción, el contexto más amplio en el que se inserta el análisis realizado.

El objetivo final del informe es ofrecer una herramienta que permita tanto a los empresarios como a los responsables políticos entender con precisión el alcance y efectos de la sobrerregulación y, de esa forma, generar un debate más amplio sobre las verdaderas prioridades de la política económica.

En este sentido, si bien los capítulos que siguen se centrarán en evaluar los costes económicos y administrativos de la burocracia y la regulación, esta introducción subraya un mensaje fundamental: a saber, que el empresario no debe ser visto como un recurso al que exprimir con todo tipo de exigencias, sino como un pilar

esencial para cualquier economía de mercado que debería recuperar su papel como creador de valor, liberado de ataduras innecesarias y corsés normativos impuestos por capricho ideológico. Ese sería un paso esencial para conseguir un entorno económico más dinámico, innovador y competitivo.

1 La sobrerregulación de la actividad empresarial en España

1.1 Un problema creciente

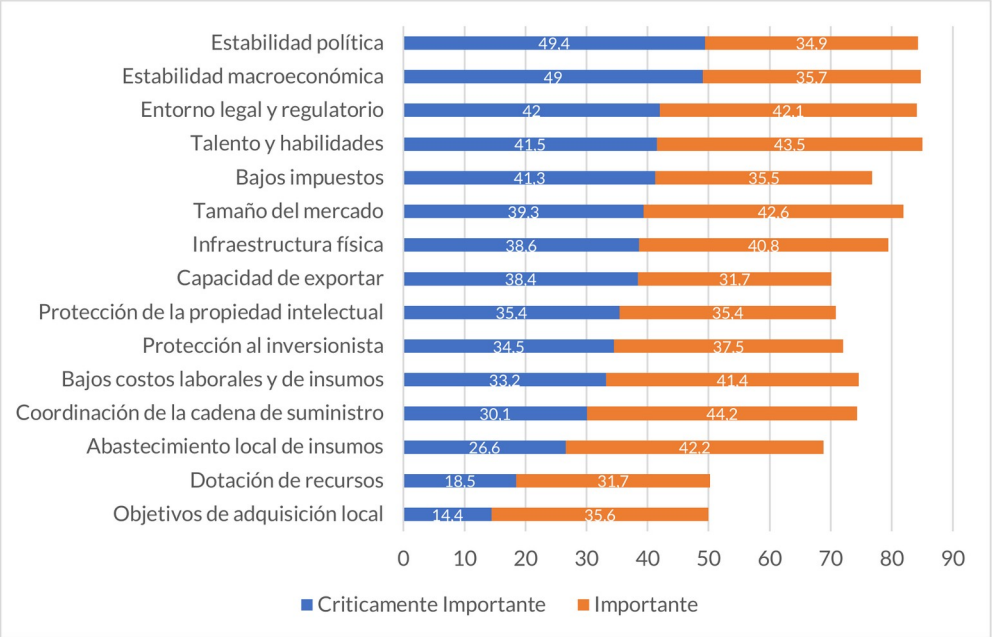
El clima regulatorio es un factor esencial que influye en las decisiones empresariales a la hora de invertir recursos en un determinado país o región, lo que a su vez incide en la capacidad de las economías a la hora de producir un mayor volumen de actividad económica y empleo. Las empresas buscan entornos donde las leyes y regulaciones sean claras y estables, ya que esto les permite planificar a largo plazo con mayor seguridad. La predictibilidad en las políticas del sector público reduce el riesgo asociado a las inversiones y facilita la expansión de las operaciones comerciales, lo cual es crucial para el aumento sostenido de la actividad a largo plazo.

Tal y como se muestra en el gráfico 1, una encuesta realizada por el Banco Mundial entre directivos de 2.500 compañías multinacionales halló que, para el 42 por ciento de los encuestados, la estabilidad legal y regulatoria es un factor crítico para su actividad. [1] Además, un porcentaje casi idéntico considera que esta variable es vital a la hora de elegir dónde invertir.

[1] Christine Zhenwei Qiang, Yan Liu y Victor Steenbergen, «An Investment Perspective on Global Value Chains», *Banco Mundial*, 2021. Ver en: https://www.ceintelligence.com/files/documents/Global%20Value%20Chains.pdf

GRÁFICO 1

Importancia de distintos factores a la hora de explicar las decisiones de invertir para los directivos de 2.500 multinacionales, en porcentaje sobre total de respuestas



Fuente: Banco Mundial.

Si se presta atención a la situación actual de la economía española, no es difícil observar la debilidad evidente que reflejan sus niveles de inversión productiva. De hecho, a finales de 2023, la inversión real seguía un 5 por ciento por debajo de los niveles previos a la pandemia y su peso en el PIB se encontraba en cotas parecidas a las de la crisis que estalló en 2007-2008 y se prolongó hasta 2012-2013. Este crecimiento sin inversión provoca pérdidas de productividad y compromete la sostenibilidad de la economía española.

El Banco Europeo de Inversiones (BEI) ha señalado que una de las razones detrás de este déficit inversor es el decepcionante clima político y regulatorio observado en nuestro país. [2] Así se desprende de la encuesta anual precisamente por este organismo entre las empresas españoles y sus pares del resto del continente. Dicho barómetro mide cuáles son las prioridades de inversión de las empresas y los principales obstáculos que enfrentan.[3] El sondeo se erige, pues, como una referencia clave para entender qué aspectos pueden animar el dinamismo

[2]Javier Jorrín, «El BEI avisa de que el clima político y regulatorio frena la inversión de las empresas en España», *El Confidencia*, 2024. Ver en: https://www.elconfidencial.com/economia/2024-02- 05/mala-regulacion-laboral-empresarial-espana-bei_3823059/

[3]European Investment Bank, «EIB Investment Survey 2023: Spain Overview», 2024. Ver en: https://www.eib.org/attachments/lucalli/20230340_econ_eibis_2023_spain_en.pdf

empresarial en la Unión Europea. Algunos de sus resultados aparecen recogidos en el gráfico 2.

Según el cuestionario del BEI, el 73 por ciento de las empresas españolas considera que la regulación laboral y empresarial vigente en nuestro país es un obstáculo para la inversión, resultado que se sitúa 12 puntos por encima de la media comunitaria. El informe recuerda que la fragmentación del mercado interior debido a la multiplicidad y disparidad de normas aprobadas por las comunidades autónomas, las provincias y los municipios añade una carga adicional, por ejemplo obligando a las empresas a solicitar múltiples permisos y licencias para funcionar en una u otra demarcación.

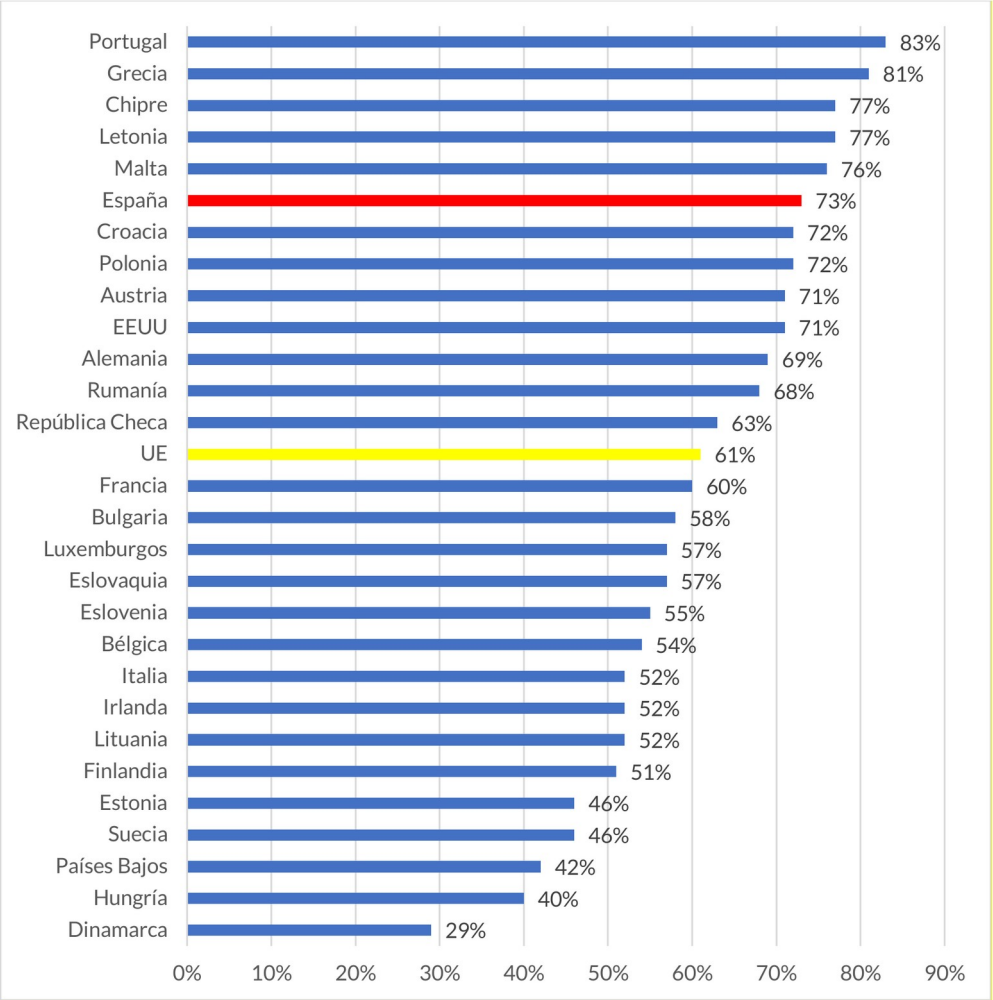
Dicha cuestión ha sido abordada en estudios publicados por distintos organismos e instituciones. Por ejemplo, el Instituto de Estudios Económicos ha estimado que el coste de la fragmentación normativa asciende a 36.000 millones de euros, lo que representa el 2,5 por ciento del PIB. [4]

En definitiva, abordar la preocupación creciente por el coste regulatorio en España se antoja una prioridad de primer orden, puesto que la acumulación de regulación y su naturaleza a menudo intervencionista tiene un impacto significativo en la inversión empresarial y, en consecuencia, en el crecimiento económico y el empleo del país.

[4] Diego Sánchez de la Cruz, «El coste de las trabas autonómicas asciende ya a 1.900 euros por hogar», *Libre Mercado*, 2022. Ver en: https://www.libremercado.com/2022-12- 27/sobrerregulacion-coste-regulaciones-autonomicas-36000-millones-euros-iee-6969861/

GRÁFICO 2

Empresas que declarar encontrar un obstáculo para la inversión en la regulación empresarial o la carga de impuestos



Fuente: Banco Europeo de Inversiones.

La claridad y estabilidad de las leyes y las regulaciones son aspectos cruciales para que las empresas puedan planificar y expandir su operativa con confianza. En el presente documento se evalúan y cuantifican estos costos, con la mirada puesta en la burocracia y la hiperregulación como obstáculos inhibidores de la actividad del sector privado.

Este ejercicio sirve de referencia para poder identificar los principales obstáculos con los que lidian los negocios y trabajar por la creación de un entorno normativo más favorable y, por ese camino, capaz de captar más inversión y de fomentar un desarrollo económico sostenible a largo plazo.

1.2 La investigación económica sobre el coste de la regulación

La normativa aprobada por las diferentes Administraciones Públicas supone el vehículo a través del cual se canalizan las políticas estructurales de cualquier país. [5] En principio, una norma *per se* no es dañina para la economía, en tanto en cuanto permite reducir los costes de transacción. Sin embargo, si se añade a un acervo legislativo preexistente muy amplio, si su redacción es compleja y/o si su motivación es excesivamente intervencionista, estos costes serán tan altos que desbordarán sus potenciales beneficios. [6]

Para el caso de España, existen varios estudios que han evaluado el coste económico de la complejidad regulatoria. Es el caso del trabajo de Mora-Sanguinetti et al. publicado en 2024. En él, los autores presentan un análisis detallado sobre el impacto económico que ha tenido el incremento de la regulación en España entre los años 1995 y 2020. Utilizando una base de datos que clasifica más de 200.000 normas sectoriales y las analiza por industria y región, los autores encuentran que un aumento en el volumen de normativa tiene un impacto negativo en la actividad económica, reduciendo el empleo y la aparición de nuevas empresas.

En términos de heterogeneidad sectorial, los resultados indican que las compañías del sector manufacturero son las más afectadas por el incremento de las obligaciones regulatorias, sufriendo una carga hasta un 50 por ciento mayor que la que enfrenta el sector servicios, en parte debido a la mayor dependencia de la inversión en capital que se aprecia en las industrias.

Además, el trabajo destaca que las empresas más pequeñas y de más reciente creación enfrentan mayores dificultades para navegar las complejidades de la carga regulatoria vigente, lo que sugiere que estas compañías son menos capaces de lidiar con el repunte de la complejidad regulatoria. En concreto, los autores estiman que un aumento del 10 por ciento en el número de nuevas regulaciones se relaciona con una caída del 0,5 por ciento en el empleo generado por empresas de menos de 10 empleados. Esto subraya la carga desproporcionada que impone la regulación sobre las pequeñas empresas.

Asimismo, la heterogeneidad regional es un aspecto crucial en el análisis del impacto de la regulación en España, dada la naturaleza descentralizada del país.

[5] Juan S. Mora-Sanguinetti e Isabel Soler, «La regulación sectorial en España. Resultados cuantitativos», *Banco de España, Documentos de Trabajo No. 2202*, 2022.

[6] Juan S. Mora-Sanguinetti, Javier Quintana, Isabel Soler y Rok Spruk, «The heterogenous effects of a higher volume of regulation: evidence from than 200k Spanish norms», *Journal of Regulatory Econonomic, 64* (2024), 137-153.

Las comunidades autónomas son responsables del 75 por ciento de las normas que se aprueban anualmente en el territorio nacional, lo que genera diferencias muy significativas en el marco regulatorio de unas y otras regiones.

Así, si Andalucía y Cataluña adoptasen un ritmo de introducción de nuevas normas más bajo, similar al de Madrid o el País Vasco, se observaría un aumento del 1,41 por ciento en el nivel de empleo, así como un mayor número de empresas. La variabilidad regional destaca la importancia de considerar las especificidades de las comunidades autónomas al evaluar el impacto regulatorio.

Juan de Lucio y el propio Mora-Sanguinetti resaltan en un estudio de 2022 la importancia de evaluar no solo la cantidad de normativa, sino también su redacción y su complejidad lingüística. [7] Los autores presentan un enfoque novedoso de investigación, utilizando técnicas de procesamiento del lenguaje natural (NLP) que permiten analizar el texto de las distintas regulaciones regionales aprobadas en España desde 1978 hasta 2019.

Al combinar indicadores de volumen, legibilidad y relaciones intertextuales, el estudio muestra cómo la complejidad normativa afecta negativamente a la productividad laboral y la eficacia judicial, que es menor o mayor a nivel regional en base al contexto regulatorio aplicable. En particular, el informe demuestra que contar con normativas más complejas y abundantes está correlacionado con una menor productividad total de los factores (PTF) y con un rendimiento judicial menos eficiente. En cambio, donde se observan regulaciones con textos más legibles, el efecto es claramente positivo.

En la misma línea, el estudio habla de la complejidad relacional, medida por el número de referencias cruzadas entre unas y otras normativas. Estas vinculaciones cruzadas también tienen un impacto negativo en la productividad. Tales hallazgos sugieren que una política de mejora regulatoria y simplificación administrativa y burocrática debe centrarse no solo en reducir el número de normas, sino también en mejorar su claridad y cohesión interna, para así fomentar un acervo legislativo más eficiente y productivo.

Por último, Dejuan-Bitria y de nuevo Mora-Sanguinetti publicaron en 2021 un trabajo centrado en el efecto económico de las decisiones de inversión de las empresas y la medida en que la eficiencia del sistema judicial impacta estas decisiones. [8] La investigación se basa en datos de más de 650.000 compañías

[7] Juan de Lucio y Juan S. Mora-Sanguinetti, «Drafting «better regulation»: The economic cost of regulatory complexity», *Journal of Policy Modeling, 44* (2022), 163-183.

[8] Daniel Dejuan-Bitria y Juan S. Mora-Sanguinetti, «Which legal procedure affects business investment most, and which companies are most sensitive? Evidence from microdata», *Economic Modelling, 94* (2021), 2021-220.

españolas y abarca el periodo que va desde 2002 hasta 2016. Esta investigación mide cómo la ineficacia judicial afecta negativamente a las inversiones empresariales. Los autores destacan que la jurisdicción civil, encargada de los conflictos contractuales entre empresas privadas, tiene un impacto cinco veces mayor en las decisiones de inversión que la parte administrativa, que se ocupa principalmente de la defensa de los derechos de propiedad y de la protección contra la expropiación por parte del sector público.

El estudio emplea la congestión judicial para medir la eficiencia del sistema judicial. Este concepto se define como la proporción de casos pendientes y nuevos casos en relación con los casos resueltos durante un año específico. La métrica proporciona una medida más precisa y objetiva del tiempo y del coste esperado por las empresas que desean resolver sus conflictos a través del sistema judicial. En última instancia, esta medida abarca la derivada judicial de la complejidad regulatoria y considera su impacto en las decisiones de inversión. Un resultado interesante del documento es que la ineficacia judicial afecta más a las empresas grandes que a las pequeñas, con un impacto tres veces mayor en las primeras. Esto es notable, ya que las empresas grandes y maduras generalmente se consideran menos vulnerables ante los obstáculos a la inversión. Por otro lado, en el documento se plantea que el efecto negativo de la ineficacia judicial es más pronunciado en el sector industrial.

En cuanto a la elasticidad, los resultados muestran que una disminución del 10 por ciento en la tasa de congestión judicial aumenta la tasa de inversión en aproximadamente 0,1 puntos porcentuales. Este efecto es considerable, similar al impacto que tendría un aumento del 10 por ciento en los flujos de caja en el nivel de inversión ejecutado por la empresa. ¿Qué significa todo esto en la práctica? De entrada, debemos estimar la tasa de congestión judicial en 2024, calculada como el *ratio* entre la suma de los casos pendientes del año precedente a los procedimientos adicionales que se añaden durante el ejercicio en curso, así como los casos resueltos, dividida entre los casos totales que aborda la jurisdicción civil, que es la rama del poder judicial que se ocupa de resolver los conflictos entre empresas y ciudadanos, especialmente en relación con contratos y obligaciones. Esta tasa es ahora de 1,80. Pues bien, reducir a la mitad esta tasa podría favorecer un aumento de la inversión cercano a los 1.500 millones de euros

De toda la literatura económica analizada se desprenden, pues, algunas ideas-fuerza:

- La complejidad y abundancia de regulaciones en España impactan negativamente la actividad económica, especialmente en sectores manufactureros y empresas pequeñas.
- Los estudios han mostrado que el aumento de las regulaciones reduce el empleo y la entrada de nuevas empresas. Asimismo, prueban que las normativas más complejas afectan a la productividad y a la eficiencia judicial.
- La diversidad regional de la regulación genera disparidades significativas en el entorno económico.
- La eficiencia del sistema judicial es crucial para las decisiones de inversión empresarial. La congestión judicial golpea más a las empresas grandes y al sector industrial y pone de manifiesto en qué medida la complejidad regulatoria acaba motivando escenarios de litigiosidad.

Por tanto, es esencial mejorar la claridad y la cohesión de las normativas, para que puedan ayudar a promover un entorno económico más eficiente y productivo.

1.3 Cuantificar la complejidad regulatoria

El ministerio de Economía ha estudiado también la incidencia de la sobrerregulación en España y ha concluido que el 36 por ciento de la economía española se ve afectada por el lastre del exceso normativo, que golpea de forma especialmente dura a 1.930.000 empresas y 9.750.000 trabajadores. [9]

La falta de unidad de mercado es un problema especialmente grave y, de 2014 a 2024, el gobierno nacional ha recibido 700 recursos presentados contra disposiciones que, en la práctica, levantan barreras que complican y dificultan la operativa en los distintos territorios del Reino.

Secciones posteriores del presente trabajo se refieren en profundidad al desempeño de España en base a diferentes métricas de complejidad regulatoria, con el objetivo de poder cuantificar el coste económico de las regulaciones. Sin embargo, el presente apartado avanza los indicadores necesarios para realizar dicho ejercicio, que se desarrolla en las secciones posteriores.

Así, el primero de los indicadores empleados para medir el impacto de la regulación en la economía de España es el del número de normas aprobadas. Como vemos en la figura 3, las regulaciones han aumentado de manera

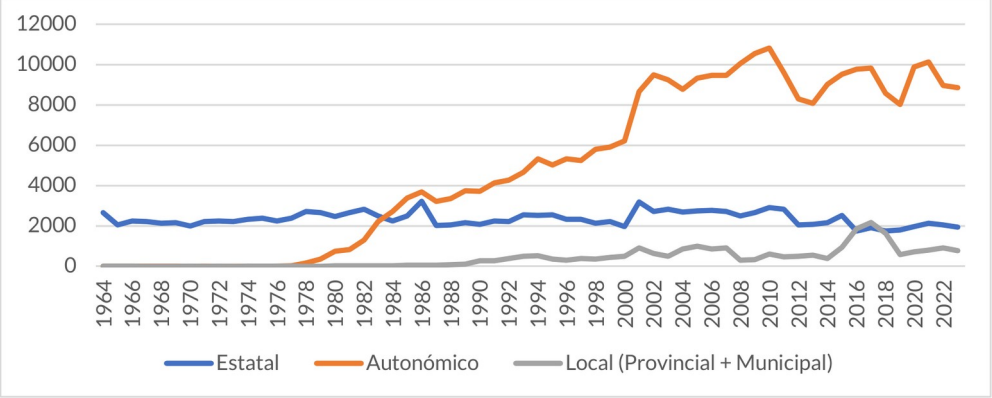
[9] Presentación del Ministerio de Economía en la Conferencia Sectorial para la Mejora Regulatoria y el Clima de Negocios, 18 de septiembre de 2024.

considerable y, mientras que en 1978, se aprobaron alrededor 3.000 normas, en tiempos recientes se han observado cifras cuatro veces mayores, en el entorno de las 12.000 normas aprobadas por ejercicio. En total, en los últimos 45 años se contabilizan 428.904 normas aprobadas por el conjunto de las Administraciones Públicas, con un elevado protagonismo de las comunidades autónomas quienes tienen un peso del 76,6 por ciento del total de normas aprobadas, frente al 16,7 por ciento del gobierno central y el 6,7 por ciento de las corporaciones locales.

En cuanto al detalle por comunidades autónomas, Cataluña es la región que más regulaciones ha aprobado, al ser responsable del 11,9 por ciento de toda la producción normativa autonómica. En cambio, el peso relativo de Madrid es un 50 por ciento más bajo, con una cuota equivalente al 5,9 por ciento de las regulaciones aprobadas de 1978 a 2023.[10] De igual modo, si estudiamos el número de regulaciones por cada 1.000 euros de PIB por habitante, vemos que Madrid es la penúltima región que menos carga normativa añadió en 2022, mientras que Cataluña lidera la tabla. Los gráficos 3 y 4 y la tabla 1 dan cuenta de estos resultados.

GRÁFICO 3

Número de nuevas normas aprobadas cada año por los diferentes niveles de gobierno en España



Fuente: elaboración propia a partir de Aranzadi.

[10] Para más detalle, ver: Foro Regulación Inteligente, «Profusión regulatoria en las Comunidades Autónomas», *Documento de Trabajo*, 2023.

TABLA 1

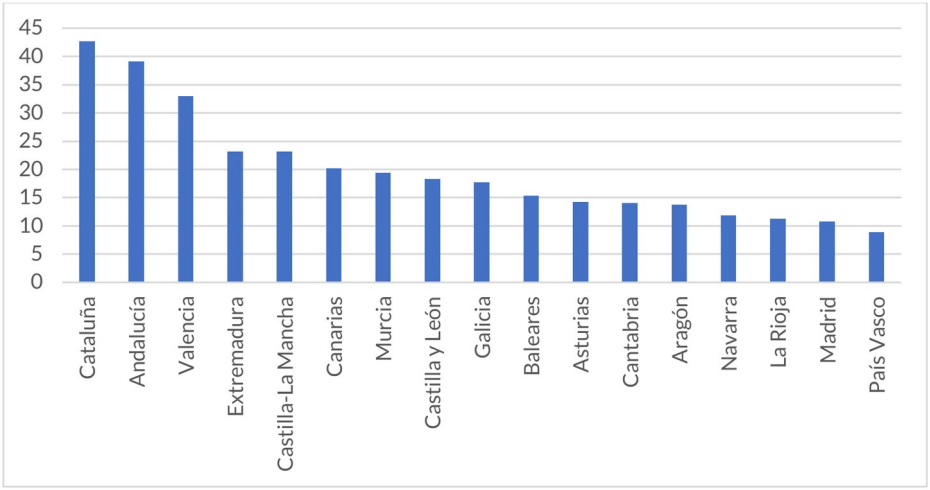
Peso de la normativa a nivel autonómico, 1978-2023, como porcentaje del total

Comunidades autónomas	Número de normas	Peso sobre el total
Cataluña	35.247	11,94%
Andalucía	24.942	8,45%
Castilla y León	22.939	7,77%
Valencia	20.259	6,86%
Galicia	19.457	6,59%
Madrid	17.605	5,97%
Aragón	17.015	5,77%
País Vasco	15.708	5,32%
Navarra	15.535	5,26%
Canarias	15.437	5,23%
Castilla-La Mancha	14.773	5,01%
Baleares	14.588	4,94%
Asturias	14.393	4,88%
Extremadura	14.384	4,87%
Murcia	12.994	4,40%
Cantabria	10.070	3,41%
La Rioja	9.789	3,32%
Total	295.135	100,00%

Fuente: elaboración propia a partir de Aranzadi.

GRÁFICO 4

Regulaciones por cada 1.000 euros de PIB por habitante por comunidades autónomas, 2022



Fuente: elaboración propia a partir de Aranzadi e INE.

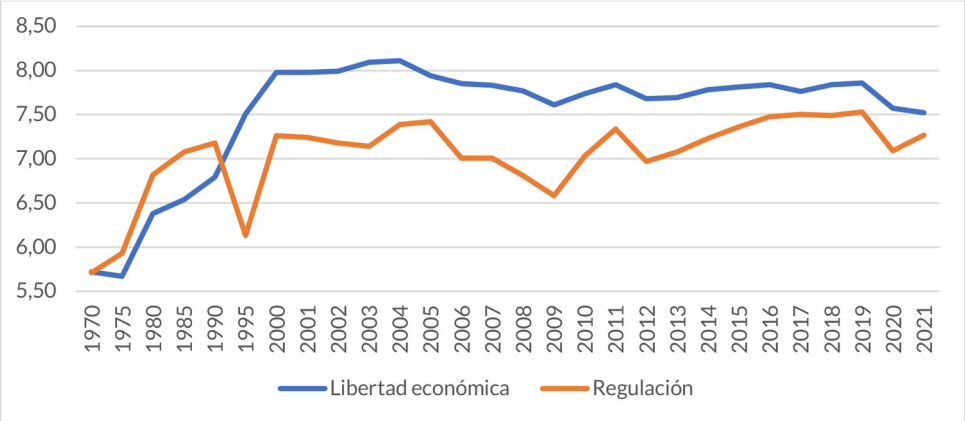
El segundo de los indicadores elegido, el cual permite una comparativa a nivel internacional, es el Índice de Libertad Económica en el Mundo, elaborado por el Instituto Fraser. Este *ranking* evalúa el grado en que las políticas e instituciones de

los países respaldan la libertad económica, considerando cinco áreas: tamaño del gobierno, sistema legal y derechos de propiedad, estabilidad monetaria, libertad comercial internacional y regulación. El análisis planteado a continuación se enfoca en el desempeño de España, en general, y de la regulación, en particular.

La sección dedicada a la regulación examina cuán restrictivas son las normas para la entrada en los mercados y cuál es el grado de libertad vigente a la hora de realizar intercambios voluntarios. En el gráfico 5 se puede apreciar que España mejoró notablemente en esta categoría del índice coincidiendo con el inicio de la democracia, habiendo aumentado su puntuación de menos de 6 a algo más de 8 en apenas una década. Sin embargo, tras estos avances iniciales se observó un estancamiento con escasas fase de mejora, siendo una excepción el periodo 2012-2017 que siguió a la *Gran Recesión*. En cuanto al resultado general en el Índice de Libertad Económica, el bagaje de nuestro país en dicho informe arroja una situación de estancamiento que arranca a comienzos de siglo y se refleja en su clasificación en el ranking. Como vemos en el gráfico 6, España rondaba el puesto 30 hasta que, desde 2005, la situación empeoró considerablemente, relegando a nuestro país al puesto 69 en 2009. Las mejoras entre 2012 y 2017 permitieron un ascenso en la clasificación, pero desde 2018, coincidiendo con la llegada al gobierno de Pedro Sánchez, se vuelve a observar un deterioro, al pasar del puesto 27 al 37.

GRÁFICO 5

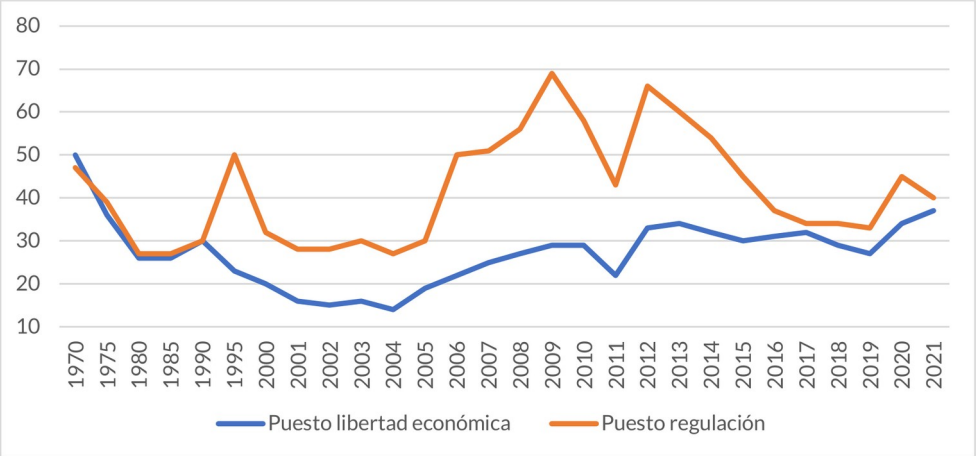
Evolución de la puntuación de España en el Índice de Libertad Económica en el Mundo y en el área de regulación



Fuente: Instituto Fraser.

GRÁFICO 6

Puesto ocupado por España en el Índice de Libertad Económica en el Mundo y en su área de regulación



Fuente: Instituto Fraser.

1.4 El coste de la regulación para la economía española

Para estimar el coste regulatorio en España, partiremos del plano nacional y asumiremos después la dimensión regional. En este segundo, y dado que existen 17 comunidades autónomas, es posible aprovechar la heterogeneidad observada por regiones para extraer conclusiones, tal y como apuntaba el apartado anterior. En cambio, en el plano nacional es preciso comparar la complejidad regulatoria con otros niveles de gobierno similares (es decir, con otros países). En este caso, la muestra la conforman los estados miembros de la Unión Europea.

1.5 Impacto normativo en España y la UE

Cuando se mide el impacto regulatorio en los países de la Unión Europea, se emplean el Índice de Libertad Económica y su área o subcategoría dedicada a la regulación, las cuales han sido definidas previamente. Los coeficientes de los dos indicadores de libertad económica del modelo de efectos fijos sin variables de control (columna 1) y con variables de control (columna 2), se presentan en la tabla 2. Todos los coeficientes son significativos al 1 por ciento, lo que señala que, por cada 1 punto de aumento del Índice de Libertad Económica o de la categoría de regulación, la renta per cápita de los países de la Unión Europea aumenta entre 2.000 y 3.000 euros, dependiendo de si hablamos de una mejora específica de la regulación (lo que propicia un salto de más de 2.400 euros) o de si es la libertad económica en su conjunto la que se eleva (generando una mejora de 2.700 euros).

TABLA 2

Efecto de la libertad económica y regulatoria sobre la renta per cápita en los países de la Unión Europea

	Modelo sin variables de control	Modelo con variables de control
Libertad económica	2.941,26 (6,23)***	2.700,63 (6,08)***
Regulación	2.841,54 (8,12)***	2.419,67 (7,37)***

Nota: *** significatividad al 1%.

Fuente: IJM a partir de Instituto Fraser.

¿Cómo se puede valorar el coste económico de la regulación en España? Tal y como se explicó anteriormente, desde la llegada de Pedro Sánchez a La Moncloa los indicadores de libertad económica y el área del citado informe dedicada a la cuestión regulatoria han descendido notablemente. El promedio de ambas puntuaciones entre 2018 y 2021 ha sido de 7,70 y 7,35 puntos, respectivamente. En este mismo periodo de tiempo, Dinamarca obtuvo calificaciones de 8,22 y 8,41 puntos, en cada caso. Es decir, existe una diferencia de 0,52 y 1,07 puntos para cada uno de los indicadores utilizados en el análisis.

Aunque estas diferencias puedan parecer pequeñas, el coste en términos económicos es considerable. Si España tuviese una calidad regulatoria como la de Dinamarca, su renta per cápita sería considerablemente mayor. En concreto, con una libertad económica de 8,22 puntos, el PIB per cápita español aumentaría en 1.404 euros. Por otro lado, si se realiza el mismo ejercicio, pero centrándonos solamente en la mejora de la carga regulatoria, encontramos que el efecto sería todavía mayor y, en dicho caso, el PIB por habitante subiría unos 2.589 euros, es decir, más de 7.500 euros por hogar.

1.6 El coste regulatorio en las CCAA

Si la comparación se realiza entre comunidades autónomas, existen otros indicadores objetivos que permiten medir la complejidad regulatoria. Tal y como se ha explicado en anteriores apartados, una de las métricas que se emplea habitualmente en el campo del análisis económico consiste en contabilizar el número de normas aprobadas. Pues bien, para el ejercicio que nos ocupa, se toma el efecto que tiene el ritmo de aprobación de nuevas regulaciones sobre la renta per cápita de las comunidades autónomas, medido como la primera diferencia de su logaritmo. Dicho dato se controla después para ajustarlo por la población y el

gasto público. El periodo de las estimaciones evaluadas comprende desde 2000 hasta 2022.

El coeficiente que se obtiene, significativo al 1 por ciento, es de -2.191,46. Ello quiere decir que un aumento anual adicional del 10 por ciento en las regulaciones reduce la renta per cápita en aproximadamente 219 euros, es decir, en torno a 650 euros menos por hogar.

TABLA 3

Tasa de crecimiento promedio del periodo del número de nuevas normas aprobadas en las comunidades autónomas, 2000-2022

Comunidad autónoma	Ritmo promedio de aumento de nuevas regulaciones (%)
Andalucía	3,1
Aragón	2
Asturias	2
Baleares	1,5
Canarias	1,5
Cantabria	2,5
Castilla y León	0,9
Castilla-La Mancha	2,4
Cataluña	3,7
Valencia	1,9
Extremadura	0,7
Galicia	1,8
Madrid	-1,5
Murcia	2,2
Navarra	0,4
País Vasco	-0,04
La Rioja	3

Fuente: elaboración propia a partir de Aranzadi.

Como refleja la tabla 3, Andalucía y Cataluña, son las dos comunidades autónomas con el mayor aumento promedio anual de las regulaciones, con valores del 3,1 y del 3,7 por ciento anual. En cambio, para Madrid se observa una tasa negativa, del 1,5 por ciento. La diferencia que separa a Cataluña y Madrid en el aumento anual promedio de las regulaciones es de aproximadamente 5,2 puntos porcentuales, lo que implica que la renta per cápita en Cataluña podría ser alrededor de 1.141 euros más alta en caso de tener una complejidad regulatoria similar a la de Madrid. Para Andalucía, la diferencia con Madrid es de 4,6 puntos, lo que sugiere que la renta per cápita en Andalucía podría ser aproximadamente 1.027 euros mayor siguiendo el modelo madrileño.

1.7 Evaluación de resultados

El impacto económico de la regulación en España es un tema crítico que afecta tanto a la inversión empresarial como al crecimiento económico y a la creación de empleo. La claridad y estabilidad en las leyes y regulaciones son fundamentales para que las empresas puedan planificar y expandir sus operaciones con confianza. Un entorno regulatorio predecible no solo reduce los riesgos que inhiben la inversión. Además, facilita un clima de negocios favorable, esencial para atraer capital en el extranjero y para fomentar un crecimiento económico sostenido basado en una mayor formación de capital bruto.

La complejidad regulatoria actual en España, caracterizada por un alto volumen de nuevas normativas y una considerable fragmentación normativa, impone costos significativos a las empresas, especialmente a las pequeñas y medianas, limitando su capacidad de crecimiento y competencia.

Los estudios evaluados muestran que un aumento en la complejidad regulatoria tiene un impacto negativo significativo en la actividad económica. Sectores como el manufacturero y las empresas más pequeñas y de más reciente creación son los segmentos más afectados, lo que redunda en una reducción notable del empleo y del dinamismo apreciado en la irrupción de nuevas empresas.

Además, la heterogeneidad regional en España, donde las comunidades autónomas son responsables del 75 por ciento de las normas aprobadas cada año, hace que surjan disparidades significativas en cada comunidad. Esta variabilidad subraya la importancia de considerar las especificidades regionales al evaluar el impacto regulatorio, puesto que territorios como Cataluña y Andalucía presentan una carga normativa mucho más intensa que otras autonomías como Madrid o el País Vasco.

Otro aspecto relevante es la eficiencia del sistema judicial, que juega un papel fundamental en las decisiones de inversión empresarial, al servir como árbitro de las disputas y diferencias que se originan de un marco legislativo muy pobre. La congestión judicial, medida por la proporción de casos pendientes en relación con los resueltos, afecta negativamente a las inversiones, especialmente en el caso de grandes empresas y de compañías dedicadas a los sectores industriales. Una reducción de la congestión judicial podría aumentar significativamente la tasa de inversión, por un margen similar al que tendría un aumento de igual magnitud en los flujos de caja. Esto destaca la importancia de mejorar no solo la

cantidad y la claridad de las regulaciones, sino también la eficiencia en su implementación y en la resolución de disputas legales.

Finalmente, la comparación internacional, utilizando el Índice de Libertad Económica y su subcategoría dedicada a la regulación, revela que una mejora en la calidad regulatoria de España podría aumentar considerablemente el PIB per cápita de nuestro país, por una magnitud de 2.589 euros adicionales por persona. En clave autonómica, la comparativa también es reveladora y, por ejemplo, Cataluña podría elevar su PIB por habitante en unos 1.141 euros si sus niveles de complejidad regulatoria fuesen similares a los de Madrid

Un entorno regulatorio más eficiente y claro no solo reduciría los costes asociados a la burocracia y la complejidad normativa, sino que también incentivaría una mayor inversión y un repunte del crecimiento económico. Por tanto, es esencial abordar estos desafíos para mejorar la competitividad y la sostenibilidad de la economía española a largo plazo.

2 Análisis comparado de la calidad regulatoria

2.1 La regulación en el Índice de Libertad Económica

Como ya se apuntó en páginas anteriores, una de las áreas que mide en el índice de libertad económica del Instituto Fraser es la de la regulación. En esta categoría se mide cómo las regulaciones y las normativas implementadas por distintos países restringen la entrada de nuevos competidores en los mercados e interfieren en los procesos de intercambio voluntario entre ciudadanos y empresas.

Para asignar una calificación a cada país, se toman en cuenta las siguientes variables:

- *Regulación de los mercados crediticios*: la libertad de los mercados crediticios se mide evaluando la regulación del mercado crediticio en tres aspectos clave, como son la propiedad de los bancos, la disponibilidad de crédito al sector privado y el control de los tipos de interés. La propiedad de los bancos toma en cuenta el grado de participación del sector privado en la banca y la competencia existente entre bancos privados y entidades financieras controladas por el Estado. La disponibilidad de crédito al sector privado evalúa el acceso y la facilidad con la que las empresas y los individuos pueden obtener financiamiento. Por último, el estudio del control de los tipos de interés considera la posible intervención del gobierno en la fijación de los tipos de interés y la posible existencia de tasas de interés reales negativas.
- *Regulación del mercado laboral*: la normativa del mercado laboral se mide evaluando varios factores que afectan tanto a empleadores como a empleados. Estos factores incluyen la rigidez de las normas laborales o la fijación del salario mínimo, la flexibilidad de las normas de contratación y despido y los costes de dichos procedimientos, la determinación flexible de los salarios, las regulaciones referidas a las horas de trabajo, la facilidad para emplear trabajadores extranjeros... Cada uno de estos aspectos influye en la capacidad de los mercados laborales para adaptarse a las condiciones económicas cambiantes y en la eficiencia general del mercado laboral.

- *Regulación empresarial*: La regulación empresarial se mide evaluando varios factores que inciden en la facilidad de hacer negocios, incluyendo la carga regulatoria, los costes burocráticos, la imparcialidad de la Administración Pública y el grado de cumplimiento fiscal. La carga regulatoria alude a la complejidad y al coste de las regulaciones que deben cumplir las empresas. Los costes burocráticos evalúan el tiempo y los recursos necesarios para cumplir con los trámites administrativos. La categoría dedicada a la imparcialidad de la Administración Pública examina la equidad y la eficiencia del gobierno en la aplicación de las leyes. El cumplimiento fiscal analiza la facilidad y eficiencia del sistema tributario aplicable a las empresas.
- *Libertad para competir*: en este epígrafe se evalúan el grado de apertura para la entrada de nuevos competidores, la facilidad para obtener permisos de operativa comercial y la ausencia de distorsiones en los mercados. La apertura del mercado considera el tiempo y los costes necesarios para iniciar una nueva empresa, mientras que la facilidad para obtener permisos estudia la simplicidad y la eficiencia del proceso regulatorio. La ausencia de distorsiones en el entorno empresarial evalúa la falta de intervenciones gubernamentales que puedan favorecer a ciertas compañías sobre otras, garantizando así un campo de juego equitativo para todos los actores económicos.

TABLA 4

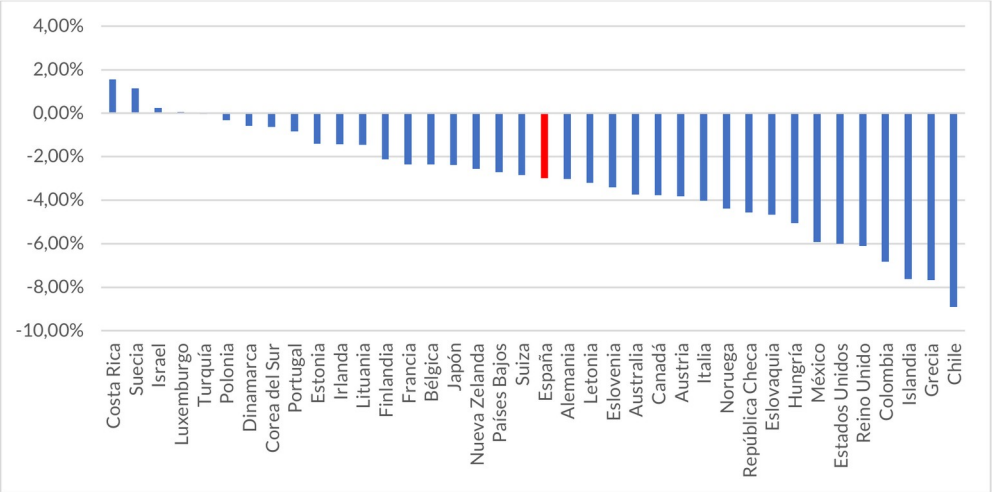
Puntuación y puesto de los países de la OCDE en el índice de libertad regulatoria

País	Puntuación 2018	Puesto 2018	Puntuación 2021	Puesto 2021	Puesto OCDE
N. Zelanda	9,19	2	8,95	1	1
Dinamarca	8,43	6	8,39	4	2
Irlanda	8,32	8	8,20	6	3
Finlandia	8,35	7	8,18	7	4
Estonia	8,29	10	8,18	8	5
Luxemburgo	8,13	13	8,14	9	6
Australia	8,44	5	8,12	10	7
EEUU	8,82	3	8,29	10	8
Canadá	8,31	9	7,99	11	9
Suiza	8,20	12	7,97	12	10
Suecia	7,75	26	7,83	14	11
Japón	8,01	15	7,82	15	12
Lituania	7,91	19	7,80	16	13
Letonia	8,01	16	7,75	18	14
Reino Unido	8,25	5	7,75	19	15
Alemania	7,97	18	7,73	21	16
Bélgica	7,88	21	7,70	22	17
Países Bajos	7,88	20	7,67	25	18
Chequia	7,72	28	7,37	33	19
Israel	7,31	45	7,33	34	20
Noruega	7,65	30	7,32	35	21
Corea	7,34	43	7,30	36	22
Austria	7,57	32	7,28	38	23
Francia	7,45	36	7,28	39	24
España	7,49	34	7,27	40	25
Islandia	7,71	29	7,12	43	26
Polonia	7,11	53	7,09	44	27
Eslovaquia	7,43	37	7,09	45	28
Italia	7,18	51	6,89	53	29
Portugal	6,93	62	6,87	55	30
Eslovenia	7,05	56	6,81	63	31
Costa Rica	6,63	82	6,73	72	32
Chile	7,39	41	6,73	73	33
Hungría	6,98	59	6,63	78	34
Colombia	7,02	57	6,54	83	35
México	6,73	76	6,33	92	36
Grecia	6,85	68	6,32	93	37
Turquía	5,71	131	5,71	128	38

Fuente: Instituto Fraser.

GRÁFICO 7

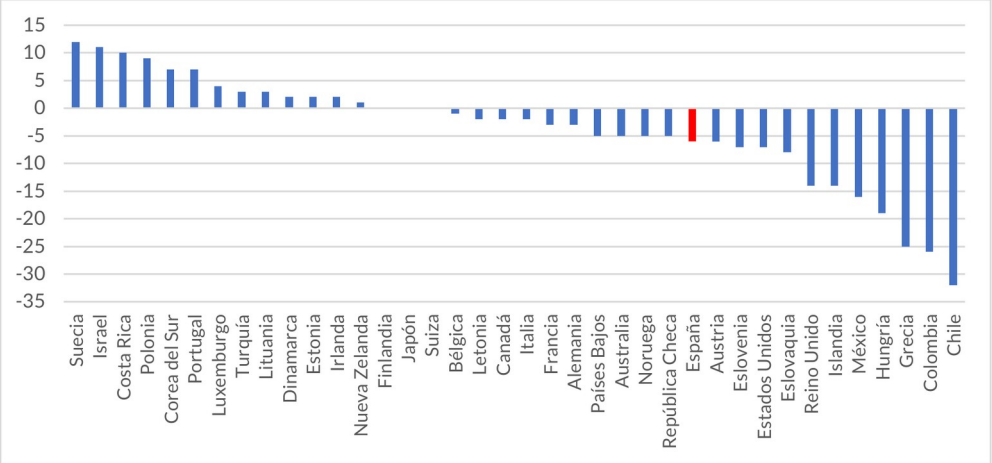
Cambio en la puntuación del índice de libertad regulatoria entre 2018 y 2021, en porcentaje de tasa de cambio



Fuente: Instituto Fraser.

GRÁFICO 8

Cambio en la posición del índice de libertad regulatoria entre 2018 y 2021



Fuente: Instituto Fraser.

La tabla 4 y los gráficos 7 y 8 muestran la puntuación y el puesto que alcanzan los distintos países de la OCDE en la última edición de la medición del Índice de Libertad Económica del Instituto Fraser, restringiendo los datos a la categoría de la regulación y reflejando asimismo el cambio respecto a 2018. De nuevo, España ocupa una posición decepcionante, tanto a nivel mundial (40), como entre las economías desarrolladas (25), con una puntuación de 7,27. El periodo 2018-2021 refleja una caída pronunciada, de casi un 3 por ciento menos en su puntuación y de una 6 puestos menos en el *ranking* mundial.

2.2 La regulación en los indicadores del Banco Mundial

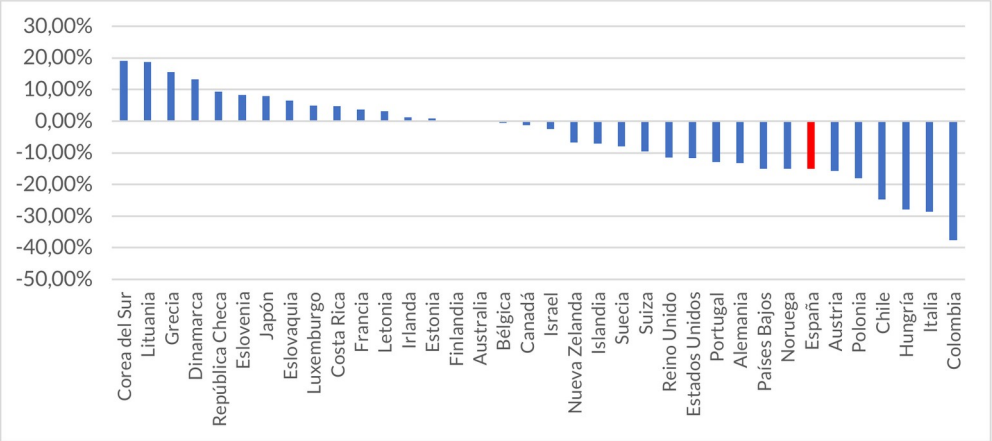
Otro indicador relevante a nivel internacional es el que ofrece el Banco Mundial sobre la calidad regulatoria. Este indicador de calidad regulatoria mide la capacidad del gobierno para formular e implementar políticas y regulaciones sólidas que promuevan el desarrollo del sector privado. La publicación de la que emana este resultado abarca la evaluación de prácticas anticompetitivas, los controles de precios, las barreras no arancelarias y las regulaciones excesivas o discriminatorias. Además, examina la libertad de inversión, la facilidad para abrir e iniciar nuevos negocios y el grado de competencia en el mercado.

Para construir el índice, recopila información de diversas fuentes, como el World Economic Forum, la Fundación Heritage y Political Risk Services, que proporcionan datos sobre la carga regulatoria, la fiscalidad o las barreras de entrada para nuevos competidores, entre otros. El índice refleja percepciones sobre la eficiencia de la regulación, el perfil de inversión y los riesgos asociados a las operaciones comerciales debido al entorno regulatorio. Las puntuaciones varían entre -2,5 y 2,5, siendo 2,5 la máxima puntuación posible.

En este indicador para el año 2022, España obtiene una puntuación de 0,80, lo que sitúa a nuestro país en los puestos de cola de los países miembros de la OCDE (puesto 28). Además, tal y como se aprecian en los gráfico 9 y 10, España ha sido uno de los países que más ha retrocedido desde 2018, al perder un 15,04 por ciento de su puntuación y perder un puesto en el *ranking* las economías más desarrolladas del mundo. Esto deja a nuestro país lejos de los puestos de cabecera, ocupados por Australia, Nueva Zelanda y Dinamarca.

GRÁFICO 9

Cambio en la puntuación del índice de calidad regulatoria del Banco Mundial entre 2018 y 2022, en porcentaje de tasa de cambio



Fuente: Banco Mundial.

TABLA 5

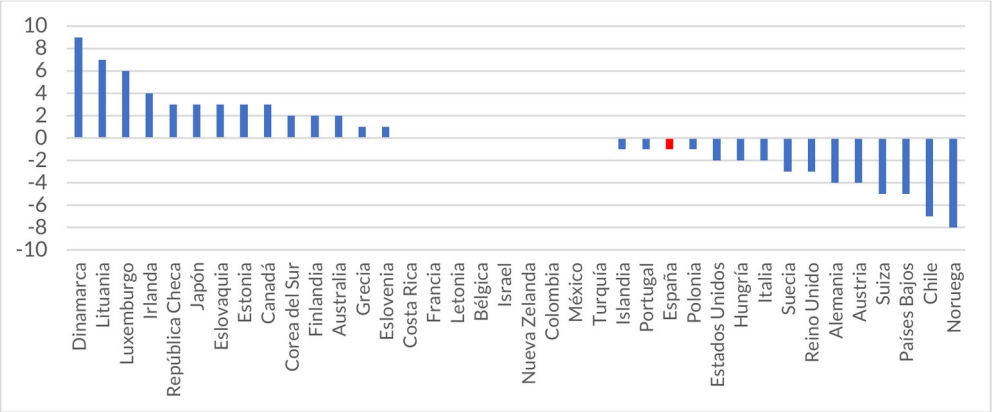
Puntuación y puesto de los países de la OCDE en el índice de calidad regulatoria del Banco Mundial

País OCDE	Puntuación 2018	Puesto OCDE 2018	Puntuación 2022	Puesto OCDE 2022
Australia	1,90	3	1,89	1
Nueva Zelanda	2,00	2	1,87	2
Dinamarca	1,63	12	1,84	3
Luxemburgo	1,75	10	1,83	4
Finlandia	1,78	7	1,78	5
Países Bajos	2,01	1	1,71	6
Suecia	1,83	4	1,68	7
Canadá	1,70	11	1,68	8
Irlanda	1,62	13	1,64	9
Suiza	1,79	5	1,62	10
Reino Unido	1,77	8	1,57	11
Estonia	1,54	15	1,56	12
Alemania	1,76	9	1,52	13
Noruega	1,78	6	1,52	14
Japón	1,33	18	1,44	15
Estados Unidos	1,61	14	1,42	16
República Checa	1,27	20	1,39	17
Islandia	1,41	17	1,31	18
Lituania	1,09	26	1,30	19
Austria	1,52	16	1,28	20
Bélgica	1,26	21	1,25	21
Israel	1,24	22	1,21	22
Francia	1,15	23	1,19	23
Letonia	1,13	24	1,17	24
Costa Rica	1,09	25	1,15	25
Chile	1,30	19	0,98	26
Eslovaquia	0,80	30	0,85	27
España	0,94	27	0,80	28
Portugal	0,87	28	0,76	29
Polonia	0,87	29	0,72	30
Eslovenia	0,64	32	0,69	31
Corea del Sur	0,48	34	0,57	32
Italia	0,72	31	0,51	33
Grecia	0,40	35	0,46	34
Hungría	0,56	33	0,41	35
Colombia	0,22	36	0,14	36
México	0,08	37	-0,15	37
Turquía	0,02	38	-0,24	38

Fuente: Banco Mundial.

GRÁFICO 10

Cambio en la posición del índice de calidad regulatoria del Banco Mundial entre 2018 y 2022



Fuente: Banco Mundial.

2.3 La regulación en el Índice de Competitividad Fiscal

El último indicador analizado presta atención a una de las cargas regulatorias más importantes que soportan las empresas: la referida impuestos. En este caso, se reflejan los resultados para el Índice de Competitividad Fiscal que elabora la Tax Foundation y que divulga en España el Instituto de Estudios Económicos (IEE).

El Índice de Competitividad Fiscal (ICF) es una herramienta que evalúa la competitividad y neutralidad de los sistemas fiscales de los países de la OCDE. Este índice se centra en medir la regulación que da forma a la estructura fiscal de los país. Para ello, el ICF utiliza más de 40 variables distribuidas en cinco categorías: impuestos empresariales, impuestos sobre la renta de las personas, impuestos al consumo, impuestos sobre la propiedad y reglas fiscales transfronterizas.

El ICF analiza solamente a los países miembros de la OCDE, proporcionando una visión comparativa sobre las regulaciones que definen los sistemas fiscales en las naciones más desarrolladas. Entre los países mejor clasificados se encuentran aquellos con sistemas más simplificados y favorables a la inversión, mientras que los peor clasificados tienen modelos más complejos y con impuestos más elevados.

La puntuación del ICF se ajusta de modo que el país con el mejor sistema fiscal obtiene la puntuación más alta (100), mientras que el país con el peor sistema fiscal recibe la puntuación más baja, asignada de manera relativa al país con mejor desempeño. En la edición de 2023, España aparece en el puesto 29 de 35

países analizados con una puntuación de 55,8. Además de figurar en una posición decepcionante, España se deja 2 puestos con respecto al año 2018 y observa una caída de un 2,79 por ciento en su calificación. Por poner un ejemplo, Francia, a pesar de seguir en los puestos de cola, ha aumentado su puntuación en un 18,6 por ciento en el mismo periodo. Los resultados aparecen reflejados a continuación, tanto en la tabla 6 como en los gráficos 11 y 12.

TABLA 6

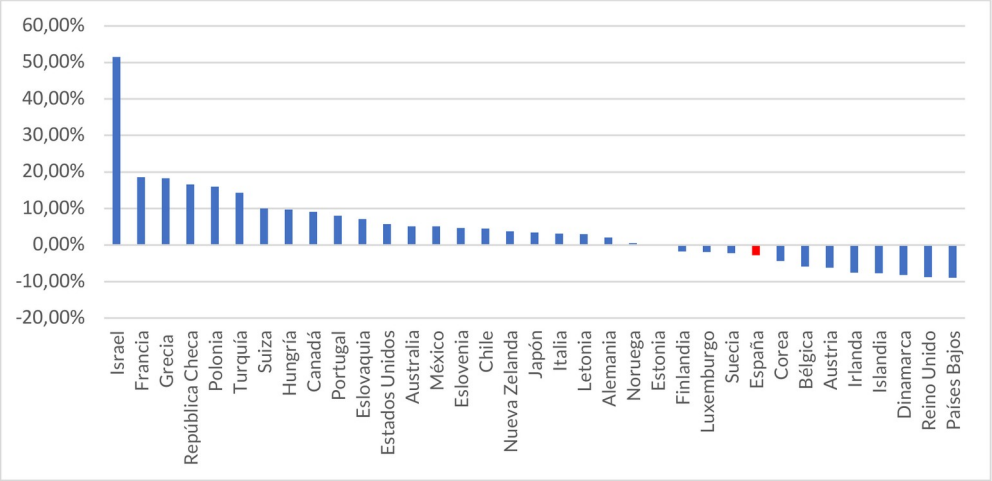
Puntuación y puesto de los países de la OCDE en el índice internacional de competitividad fiscal

País	Puntuación 2018	Puesto OCDE 2018	Puntuación 2023	Puesto OCDE 2023
Estonia	100	1	100	1
Letonia	86	2	88,5	2
Nueva Zelanda	83	3	86,1	3
Suiza	77	6	84,7	4
Chequia	69,6	9	81,2	5
Luxemburgo	80,5	4	78,9	6
Turquía	68,8	12	78,6	7
Israel	51,7	30	78,3	8
Australia	72,2	8	75,9	9
Hungría	68,4	13	75	10
Eslovaquia	69,4	11	74,3	11
Suecia	75	7	73,3	12
Países Bajos	77,5	5	70,6	13
Canadá	64	18	69,8	14
Eslovenia	63,6	22	66,6	15
Noruega	66,2	15	66,6	16
Alemania	65,3	16	66,6	17
Finlandia	67,7	14	66,5	18
Austria	69,6	10	65,3	19
Estados Unidos	61,5	23	65	20
Corea	64,4	17	61,6	21
Japón	59,5	26	61,5	22
Grecia	51,9	29	61,4	23
México	57,2	28	60,1	24
Bélgica	63,8	19	60	25
Irlanda	63,7	20	58,9	26
Dinamarca	63,7	21	58,5	27
Reino Unido	61,5	24	56,1	28
España	57,4	27	55,8	29
Islandia	60,2	25	55,5	30
Polonia	47,7	33	55,3	31
Portugal	48,2	32	52,1	32
Chile	48,3	31	50,5	33
Francia	41,4	35	49,1	34
Italia	46,9	34	48,4	35

Fuente: Tax Foundation.

GRÁFICO 11

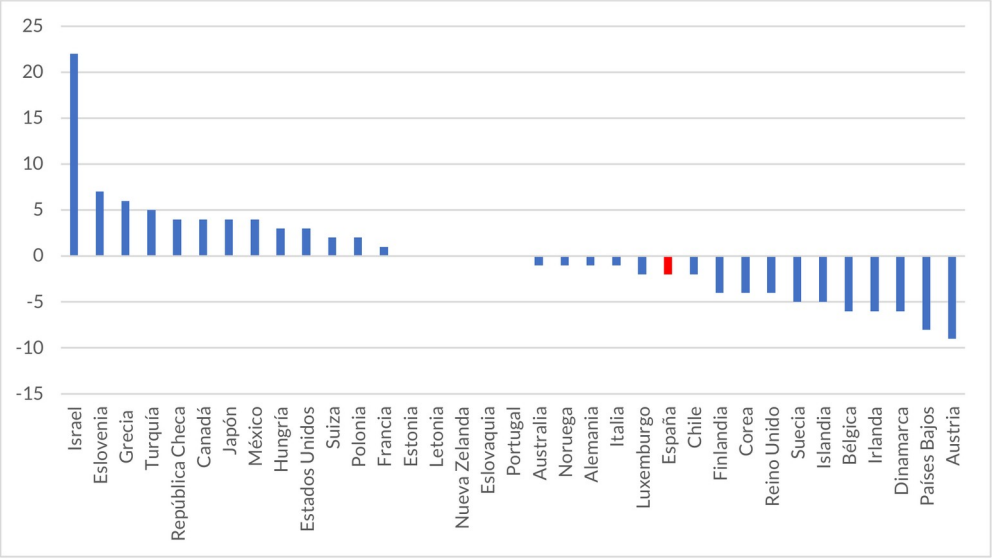
Cambio en la puntuación del índice internacional de competitividad fiscal entre 2018 y 2023, en porcentaje de tasa de cambio



Fuente: Tax Foundation.

GRÁFICO 12

Cambio en la posición del índice internacional de competitividad fiscal entre 2018 y 2023



Fuente: Tax Foundation.

2.4 Conclusiones

El análisis comparado de la calidad regulatoria en España revela un desempeño preocupante a partir de los principales indicadores internacionales, destacando asimismo la pobre evolución de nuestro país entre 2018 y 2023. Tal periodo ha sido testigo de una disminución significativa en la posición de España en los índices

que atañen a la regulación de forma general y a la normatia fiscal, situando a nuestro país consistentemente en los últimos puestos de las economías desarrolladas de la OCDE. Estos hallazgos son indicativos de un entorno regulatorio que no solo es restrictivo, sino que, además, ha experimentado un claro deterioro en la capacidad de promover la actividad económica y empresarial.

La medición de la regulación incluida en el Índice de Libertad Económica del Instituto Fraser deja a España en una posición muy rezagada, alcanzando el puesto 40 del *ranking* mundial y el 25 de la tabla que solamente analiza a las economías desarrolladas. La nota recibida baja en un 3 por ciento desde 2018 y se traduce en la pérdida de 6 posiciones en la clasificación.

El Índice de Calidad Regulatoria del Banco Mundial también refleja un panorama desalentador. Su escala va de -2,5 a +2,5 puntos y España, con una nota de 0,80 en 2022, se sitúa en el puesto 28 entre los países de la OCDE, habiendo retrocedido un 15,04 por ciento desde 2018. Esta significativa caída de la calidad regulatoria sugiere un entorno normativo más restrictivo y menos eficiente.

En el ámbito de la normativa tributaria, el Índice Internacional de Competitividad Fiscal de la Tax Foundation coloca a España en el puesto 29 de 35 países en 2023, con una puntuación de 55,8 sobre 100. Este desempeño sugiere una caída del 2,79 por ciento respecto a 2018 y apunta a una regulación fiscal fiscal que no es competitiva ni favorable para animar la inversión. La alta carga impositiva y la complejidad del sistema tributario español desalientan la inversión extranjera y obstaculizan el crecimiento económico. Comparativamente, otros países con una situación difícil han mejorado sus posiciones en los últimos años, lo que subraya la necesidad de reformas fiscales profundas en España.

En conjunto, los distintos indicadores que se han tomado en cuenta señalan una tendencia de deterioro en los aspectos clave de la libertad económica, la calidad regulatoria y la competitividad fiscal en España. La incapacidad de mejorar y de adaptarse a las mejores prácticas internacionales ha dejado a España rezagada respecto a otras economías avanzadas. Para revertir esta tendencia, es crucial que España emprenda reformas estructurales que simplifiquen y mejoren su entorno regulatorio y fiscal, promoviendo de esta manera un clima más favorable para la inversión y el crecimiento económico sostenible.

3 Regulación, burocracia e ideología

3.1 Una capa más de complejidad

En la última década, la proliferación de normativas en diversos ámbitos en los que el legislador quiere promover objetivos que trascienden la mera eficiencia económica ha marcado un cambio significativo del panorama regulatorio. Este fenómeno, que supone una nueva vuelta de tuerca del creciente intervencionismo estatal, busca abordar cuestionas sociales y medioambientales que se consideran prioritarias. Sin embargo, al canalizar esta sensibilidad a través de medidas que afectan a la operativa cotidiana de las empresas, cada vez hay más debate sobre los efectos económicos de esta creciente carga regulatoria.

A continuación, se exploran dos áreas particularmente afectadas por esta nueva forma de concebir la regulación: a saber, la implementación de medidas de corte medioambiental y la codificación de las llamadas políticas de género. La carga regulatoria ligada a estos dos ámbitos ha ido a más y ha sido estudiada por organismos como el Banco de España, lo que ilustra en qué medida la intensificación de ese tipo de normativas puede, en ocasiones, convertirse en un obstáculo para el desarrollo económico, al imponer nuevos retos y costes tanto a los ciudadanos como a las empresas.

Sobre el papel, el regulador aspira a aumentar la eficiencia medioambiental o a promover una mayor igualdad entre hombre y mujer. En la práctica, estos nuevos requisitos y disposiciones no son necesariamente compatibles con las exigencias cotidianas de la producción empresarial y pueden generar un exceso de requisitos burocráticos que complican la actividad privada. Sin duda, hay un componente moral en la aprobación de estas regulaciones, pero su coste económico debe ser tomado en cuenta para no incurrir en un buenismo que acepte de manera acrítica una circunstancia que merece un análisis cuidadoso.

En primer lugar, cabe apuntar que la densidad de la regulación medioambiental ha experimentado un notable incremento, a raíz de la introducción de leyes y directrices que promueven el uso de energías renovables, la generalización de más altos estándares de eficiencia energética, etcétera. Estas normativas

imponen una carga adicional a las empresas y ciudadanos, en la medida en que los operadores deben adaptarse a nuevas tecnologías y procesos. Esta adaptación puede ser costosa y compleja, afectando a la competitividad de las empresas y, por ende, al crecimiento económico del país. Aunque los cambios anunciados se vendan a la apelando a las buenas intenciones, parece evidente que introducir una carga regulatoria excesiva en esta área puede generar costes económicos significativos y, en algunos casos, puede resultar poco eficaz a la hora de lograr los objetivos previstos. Asimismo, la insistencia en la sostenibilidad medioambiental sin el debido cálculo de equilibrio económico coste-beneficio supone una imposición regulatoria de nefastas consecuencias para las empresas y la producción, con todo lo que eso supone en términos de eficiencia y creación de riqueza y empleo.

En la misma línea, y en segundo lugar, las políticas de igualdad de género también han visto un aumento en la regulación, con la implementación de normas que, en teoría, buscan reducir las disparidades entre hombres y mujeres. Estas actuaciones incluyen medidas como la obligatoriedad de planes de igualdad en las empresas, la imposición de cuotas de género en puestos directivos y la promoción de la corresponsabilidad en el cuidado familiar. La implementación de estas iniciativas puede desembocar en costes adicionales para las empresas y traer consigo un aumento de la carga administrativa. Además, aunque pueda existir una motivación loable detrás de este tipo de regulaciones, un exceso de intervencionismo puede traer consigo un desafío para el desarrollo productivo, puesto que las compañías deben equilibrar el cumplimiento de estas regulaciones con sus expectativas de sostenibilidad financiera. En algunos casos, el equilibrio puede ser ineficiente y estas medidas no solamente pueden no alcanzar los objetivos propuestos, sino que además pueden hacerlo excediendo la capacidad de las empresas de absorber tales obligaciones sin ver reducidos sus márgenes operativos.

3.2 Regulación «verde» y de género en la literatura económica

Desde el punto de vista de la carga regulatoria relativa al área de la regulación medioambiental, el principal trabajo de investigación publicado sobre su incidencia en España es un documento de trabajo publicado por el Banco de España y titulado «*Green regulation: A quantification of regulations related to*

renewable energy, sustainable transport, pollution and energy efficiency between 2000 and 2022». Sus autores son Juan S. Mora-Sanguinetti y Andrés Atienza-Maeso.[11]

El motivo de la escasez de investigaciones al respecto tiene que ver, tal y como destacan estos autores, con la dificultad de acceder a los datos, además de la complejidad que entraña el trabajar con un gran volumen de información, un proceso que abarca un considerable consumo de tiempo y recursos. Precisamente, en esta investigación del Banco de España, el objetivo planteado era el de crear una base de datos que permitiese desarrollar futuros proyectos de investigación que midan de forma más avanzada el impacto económico de esta regulación sectorial.

Puesto que España es un país altamente descentralizado, existen varios niveles de gobierno que ejecutan normativas al respecto. De hecho, en la última década, las comunidades autónomas han aprobado algo más de 9.000 regulaciones al año, frente a las 2.200 que ha venido impulsando la Administración central. Por lo tanto, puesto que España es claramente un país descentralizado en términos de regulación, el análisis de este tipo de cuestiones se antoja aún más complicado de lo que ya puede resultar a primera vista.

La Constitución Española establece el deber de las autoridades públicas de defender el medio ambiente y asegurar el uso racional de los recursos naturales. Asimismo, las comunidades autónomas tienen competencias en la gestión de la política medioambiental y pueden establecer normas adicionales, siempre respetando los estándares mínimos establecidos por la normativa básica del Estado.

Aunque el marco de competencias parece claro, la realidad se complica debido a la existencia de materias relacionadas donde las comunidades autónomas pueden asumir competencias o desarrollar ámbitos de actuación donde surgen duplicidades más que evidentes. Además, aunque cuestiones como el cambio climático no están codificadas en la Constitución, sí se han aprobado leyes nacionales, autonómicas y municipales que introducen requisitos de este tipo.

El estudio del Banco de España revela un aumento significativo en la regulación «verde», destacando que solamente en el ámbito de la eficiencia energética se han identificado 5.116 normas, mientras que, para las energías renovables, el periodo 2000-2022 se ha saldado con 3.482 actos regulatorios.

[11]Debido al fuerte descenso en las puntuaciones de México (275,77%) y Turquía (1.605,73%), sus respectivas tasas de cambio no se reflejan en la figura.

El estudio subraya que la regulación aplicada en este ámbito es considerablemente más desagregada y muy compleja, lo que añade un nivel de dificultad para su implementación y seguimiento. La diversidad regional también es notable, con una variación significativa en la cantidad y el tipo de normativas medioambientales emitidas por las diferentes comunidades autónomas.

Los resultados del estudio sugieren que esta forma de complejidad regulatoria tiene implicaciones importantes. La comparación entre España y Francia, por ejemplo, muestra que nuestro país tiene un volumen de regulación más alto y desagregado, lo cual podría tener efectos negativos en el desarrollo y la adopción de tecnologías «verdes».

Los efectos negativos de la complejidad regulatoria en el desarrollo y adopción de tecnologías «verdes» incluyen, por ejemplo, costes de cumplimiento muy elevados, especialmente para las pequeñas y medianas empresas, que pueden ver limitada su capacidad para crecer e innovar debido a estas disposiciones. Además, la burocracia y los retrasos generados por una regulación excesivamente minuciosa y desagregada pueden ralentizar la implementación de este tipo de soluciones.

Como es lógico, la incertidumbre regulatoria provocada por cambios frecuentes o interpretaciones inconsistentes de las normativas puede desalentar la inversión en tecnologías «verdes», debido al riesgo de que las inversiones acometidas no cumplan con futuras normativas. Si a esto le sumamos los propios cálculos de rentabilidad asociados a tecnologías aún incipientes, parece evidente que el armazón normativo vigente en este campo resulta incluso contraproducente para los mismos objetivos que se plantea como referencia.

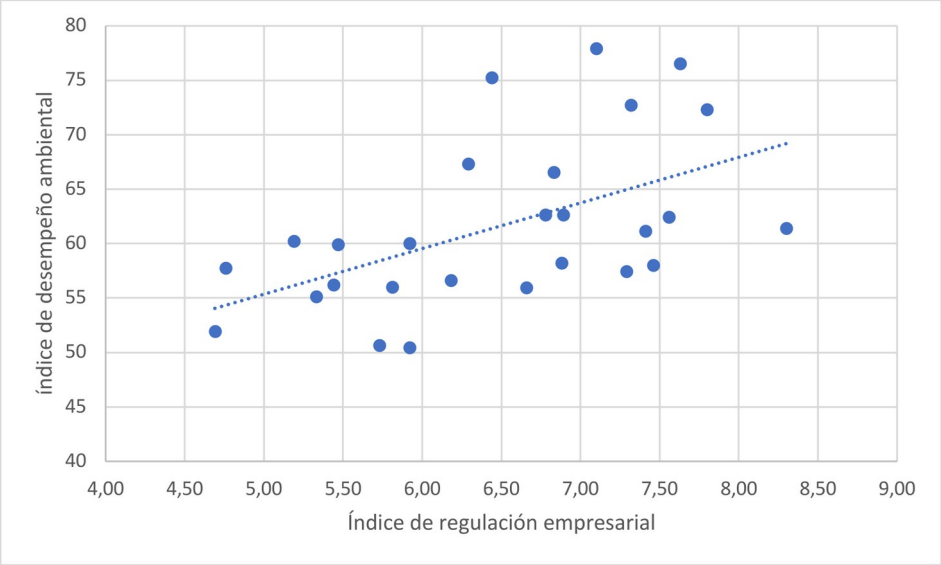
En resumen, mientras que una regulación bien diseñada y estable puede fomentar la innovación y proteger el medio ambiente, una normativa excesivamente compleja y cambiante puede aumentar los costes y la incertidumbre, limitando la adopción de tecnologías «verdes». Por lo tanto, es crucial encontrar un equilibrio que maximice los beneficios mientras se minimizan los costos y las barreras para la adopción de estas tecnologías.

De hecho, si tomamos como referencia los datos del Índice de Desempeño Mediombiental de la Universidad de Yale, un proyecto que mide el bagaje de los países en términos de sostenibilidad medioambiental y considera la calidad del aire, la gestión de recursos naturales o los esfuerzos en mitigación del cambio climático, y cruzamos estos hallazgos con los de la medición de la regulación

empresarial incluida en el Índice de Libertad Económica que publica anualmente el Instituto Fraser, puede comprobarse que existe una relación positiva entre ambas variables. Es decir, *regular menos y regular mejor,* que no *regular más*, está vinculado con una mayor capacidad para mejorar la protección del medio ambiente. Lo vemos en el gráfico 13.

GRÁFICO 7

Relación entre el índice de desempeño ambiental de Yale y el índice de regulación empresarial del Instituto Fraser



Fuente: elaboración propia a partir de Yale e Instituto Fraser.

La capacidad normativa de las comunidades autónomas en materia de protección del medioambiente genera una complejidad añadida para el análisis debido a la coexistencia de normas de diferentes niveles administrativos, lo que puede resultar en regulaciones divergentes y superpuestas. Esta complejidad se agrava porque el marco constitucional original no contemplaba cuestiones que ahora se están viendo incorporadas a los reglamentos, por ejemplo en relación con el cambio climático. La evolución y la expansión de la normativa «verde», impulsada por la voluntad política de abordar estas cuestiones ha llevado a una proliferación regulatoria que actúa contra la coherencia y eficacia de las políticas ambientales, complicando su implementación y cumplimiento, para los operadores del sector privado e incluso para el sector público.

Con la base de datos del Banco de España como referencia y la mirada puesta en el periodo 2008-2022, a la que se suma el ejercicio 2000 como referencia histórica, podemos comprobar que, en total, se han aprobado cerca de 10.000 normas en materia medioambiental, con un gran protagonismo por parte de las

comunidades autónomas. Además, la mayor parte de estas regulaciones afectan a las energías renovables y a las cuestiones relacionadas con la eficiencia energética. Lo vemos en la tabla 6.

TABLA 6

Regulación en materia medioambiental en España en 2000 y entre 2008 y 2022

Categoría de regulación	Comunidades autónomas	Gobierno central	Total
Energías renovables	2.876	606	3.482
Transporte sostenible	548	235	783
Contaminación	70	38	108
Eficiencia energética	4.281	835	5.116
Total	7.775	1.714	9.489

Fuente: Mora-Sanguinetti y Atienza-Maeso (2023).

La tendencia en la regulación «verde» en España entre los años 2000 y 2008 apunta a un notable incremento en la complejidad e intensidad regulatoria, especialmente en el ámbito de las energías renovables. Durante aquel periodo, se adoptaron numerosas regulaciones enfocadas en animar la promoción de la energía eólica y solar, así como a impulsar el desarrollo del concepto general de energía renovable. Dicha tendencia fue impulsada por la necesidad de empujar al sector privado hacia un modelo energético determinado, generando una presión regulatoria cada vez más exigente con las empresas afectadas.

El periodo 2000-2008 estuvo marcado por la proliferación de regulaciones tanto a nivel estatal como autonómico, con las comunidades autónomas desempeñando un papel cada vez más activo en la promulgación de este tipo de normativas. La creciente cantidad y variedad de regulaciones adoptadas contribuyó a un entorno normativo más denso, haciendo más exigente el cumplimiento regulatorio para las entidades que, de una u otra forma, se ven implicadas por lo que suceda en el desarrollo y la explotación de las energías renovables.

Mora-Sanguinetti y Atienza-Maeso constatan que la carga regulatoria siguió aumentando entre 2008 y 2022, ahora con las comunidades autónomas llevando la voz cantante. Los autores comparan también la intensidad regulatoria en el ámbito de las políticas «verdes» para oponer la situación apreciada en España con el marco vigente en Francia. El resultado de este ejercicio es demoledor, puesto que, en el año 2000 y en el periodo que va de 2008 a 2022, España ha adoptado cada año-entre 3 y 10 veces más leyes «verdes» que Francia. En el agregado, por cada disposición normativa de corte medioambiental codificada en Francia se han

introducido cerca de seis regulaciones en nuestro país (56 vs 321). Lo vemos en la tabla 7.

TABLA 7

Comparación entre Francia y España de la intensidad regulatoria en el área de las energías renovables en 2000 y entre 2008 y 2022

Categoría específica	Gobierno central	CCAA	Total España	Francia
Energía eólica	24	35	59	17
Energía solar	15	108	123	25
Hidrógeno	14	125	139	14
Total	53	268	321	56

Fuente: Mora-Sanguinetti y Atienza-Maeso (2023).

Esta proliferación normativa en España puede causar un exceso de cargas regulatorias en el mercado, resultando en desafíos complejos para las empresas que se ven obligadas a operar en un entorno normativo complejo y variado que, según la región, puede ser más o menos gravoso pero, en sentido general, exhibe una tendencia hacia más y más regulación. Hay un marcado contraste en relación con Francia, cuyo modelo territorial más centralizado ha contribuido a que exista un número menor de normas aplicables, permitiendo así una implementación de políticas más uniforme y coherente a nivel nacional. Aunque esto se traduce en una menor diversidad normativa, también facilita el cumplimiento y reduce las fracturas del mercado interior.

Es difícil aislar el efecto concreto de las regulaciones relacionadas exclusivamente con cuestiones «verdes» como las energías renovables o la eficiencia energética. Sin embargo, España es un claro ejemplo de cómo este tipo de reglas pueden tener un efecto negativo sobre el desempeño económico.

De manera más específica, justamente coincidiendo con el periodo de creciente intensidad regulatoria sobre energías renovables entre los años 2000 y 2008, se creó el conocido como sistema de primas. Estas primas, implementadas a través del mecanismo de *Feed-In Tariffs* (FIT), aseguraba un precio fijo y atractivo para los productores de energías renovables, como la solar fotovoltaica y la eólica. Este sistema tenía como objetivo incentivar la inversión en tecnologías «verdes», con la esperanza de compensar los mayores costes de producción asociados entonces con estas fuentes de energía, para así brindar una rentabilidad estable y suficiente a los inversores. Esta política atrajo una gran cantidad de capital y condujo a un rápido crecimiento de la capacidad instalada en energías renovables

Sin embargo, el coste de abonar estas primas fue considerable. Entre 2000 y 2013, los incentivos abonados a las energías renovables supusieron un gasto acumulado de 36.595 millones de euros que fueron trasladados a las facturas abonadas por los consumidores españoles (ver tabla 8 para mayor detalle). La proyección es que, sumando el periodo 2013-2023, la rúbrica alcanzará los 86.915 millones de euros, como vemos en el gráfico 14.

Este sistema de subsidios incrementó significativamente el coste de la electricidad, contribuyendo a un déficit tarifario que afectó tanto a consumidores como a la estabilidad del sistema eléctrico. Las primas, especialmente las destinadas a la energía solar fotovoltaica, llegaron a ser hasta siete veces superiores al precio medio del mercado y resultaron en un fuerte impacto financiero que obligó a revisar y modificar el sistema en 2013, generando por el camino un complejo escenario de inseguridad jurídica que afectó a más de 65.000 familias y más de 50 compañías multinacionales. Éstas últimas llevaron a España ante los tribunales internacionales de arbitraje y han reclamado con éxito el embargo de bienes soberanos de nuestro país ante los tribunales de países como Australia o Reino Unido.

TABLA 8

Remuneración media de las energías renovables, 2000-2013, euros/MHh

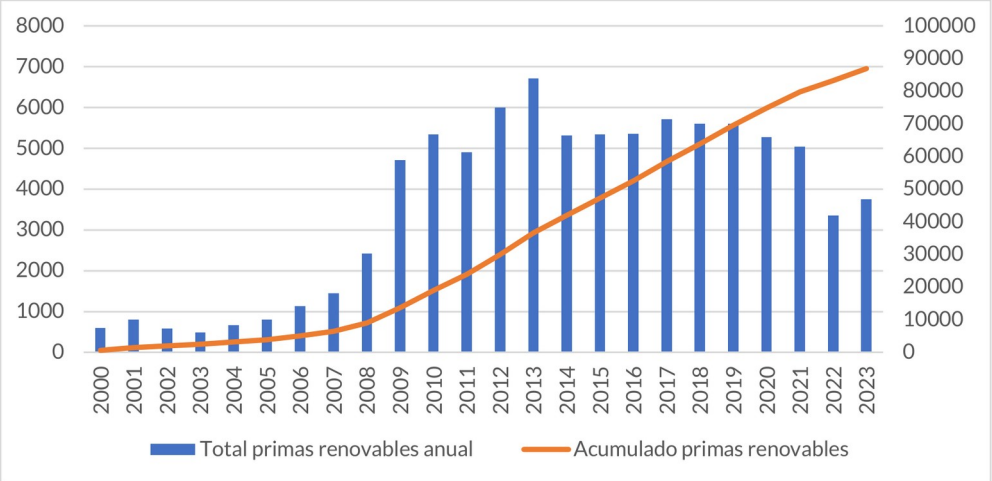
Tecnología renovable	Prima (media)	Precio medio (mercado)	Remuneración media	Prima sobre precio mercado
Solar fotovoltaica	343,27	43,19	386,46	795%
Solar térmica	259,68	43,19	302,87	601%
Eólica	41,45	43,19	84,64	96%
Hidráulica	44,71	43,19	87,9	104%
Biomasa	54,11	43,19	97,3	125%
Total	60.21	43.19	103.4	139%

Fuente: Castro-Rodríguez y Miles (2016)[12] a partir de CNMC.

[12]Para facilitar la comparación entre los resultados de 2023 y 2018, no se muestran los datos de los países que no eran miembros de la OCDE en 2018 y que la Tax Foundation no recoge en su índice en la edición de ese año, a saber, Lituania, Costa Rica y Colombia.

GRÁFICO 14

Evolución de las primas anuales a las energías renovables y acumulado, en millones de euros



Fuente: elaboración propia a partir de Castro-Rodríguez y Miles (2016) y CNMC.

Las alteraciones abruptas de la política energética prometida a los inversores afectaron a la confianza de los inversores y ralentizaron el desarrollo de nuevos proyectos renovables. A pesar de la intención declarada de dar pie a un modelo de crecimiento sostenible, las políticas de primas en España resultaron en un escenario de burbuja especulativa que, tras su estallido, dejó importantes deudas y numerosos desafíos económicos y legales. [13]

3.3 La regulación de género

En cuanto a la regulación en materia de género, las tendencias son similares en lo referido a la creciente incidencia de este tipo de normativa. Tal y como explica otro trabajo del Banco de España firmado por Mora-Sanguinetti y Atienza-Maeso, la regulación en este campo se ha centrado en medidas de igualdad, iniciativas descritas como tendentes a favorecer la conciliación y normas destinadas a promover la igualdad de género. [14] Los autores, mediante técnicas de análisis de texto, han sido capaces de elaborar una base de datos a nivel central y regional que recoge el número de regulaciones relacionadas con políticas de género que se han aprobado en España en los años que van desde 1996 hasta 2022. El saldo total de normas aprobadas en este ámbito se resume en la tabla 9. Como se puede comprobar, el ámbito con una mayor intensidad regulatoria es el de la

[13] Juan S. Mora-Sanguinetti y Andrés Atienza-Maeso, ««Green regulation»: A quantification of regulations related to renewable energy, sustainable transport, pollution and energy efficiency between 2000 and 2022», *Banco de España, Documento de Trabajo No. 2336*, 2023.

[14] Para facilitar la comparación con Francia, los autores sólo consideran en este punto aquellas normas con rango de ley.

discriminación, que suma prácticamente dos terceras partes del total. Asimismo, el análisis por niveles de gobierno muestra que, como sucedía también con la regulación «verde», las comunidades autónomas son las que han tenido un mayor protagonismo, con el 82,8 por ciento del total de normas dictadas en este ámbito.

TABLA 9

Número de normas de género adoptadas por el gobierno central y las comunidades autónomas entre 1996 y 2022

Área	Comunidades autónomas	Gobierno central	Total
Discriminación	11.228	2.590	13.818
Conciliación	3.824	833	4.657
Igualdad de género	3.446	416	3.862
Total	18.498	3.839	22.337

Fuente: Mora-Sanguinetti y Atienza-Maeso (2024).

Lo cierto es que, trazando simples medidas de correlación, este tipo de regulaciones parecerían mejorar a primera vista la participación laboral de las mujeres en el mercado laboral. Sin embargo, estos resultados pueden estar afectados por la endogeneidad del modelo, ya que, precisamente, es posible que las regiones en las que se observa un mayor empleo y participación laboral de las mujeres sean las que han implementado un mayor número de normas en este campo.

Cuando Mora-Sanguinetti y Atienza-Maeso corrigen sus estimaciones para tomar en cuenta esta cuestión, vemos que la contribución de las normativas es mucho más modesta y apenas resulta significativa en comparación con otras variables de tipo económico y social.

De hecho, como comprueban Tertilt et al. en un estudio de 2022 de alcance internacional, los países donde las mujeres tienen más derechos tienden a tener un mayor nivel de renta per cápita. Sin embargo, esta relación se debilita o desaparece cuando se consideran otras variables como la participación laboral femenina y la tasa de fertilidad. [15]

El aumento de este tipo de normativa no ha demostrado ser determinante a la hora fomentar un mayor nivel de vida entre la población femenina. De hecho, aunque estas leyes pueden consolidar algunos avances importantes, su impacto directo en la mejora de las condiciones de vida de las mujeres puede ser limitado.

[15] Fidel Castro-Rodríguez y Daniel Miles, «Evaluación de las políticas de promoción de las energías renovables en España», *Cuadernos de Información Económica, 252*, 65-81.

La flexibilidad como fórmula para la conciliación ha demostrado ser más efectiva a la hora de reducir las brechas de participación o de horas trabajadas en el mercado laboral. Tales soluciones permiten a las mujeres participar más plenamente en la fuerza laboral y acceder a mejores oportunidades económicas, mejorando no solamente su nivel de vida, sino también el volumen total de producción.

Resulta altamente complejo el medir el coste directo para las empresas a la hora de cumplir con este tipo de regulaciones tan específicas, pero se puede tomar un caso un poco más general. En concreto, se pueden medir los efectos sobre el tamaño empresarial ya que, a las empresas que pasan de 49 a 50 empleados, se les exige cumplir requisitos legales adicionales, entre los que se encuentra la elaboración e implantación de un Plan de Igualdad.

Las empresas están obligadas a elaborar y aplicar esta herramienta si tienen 50 o más empleados. Este requisito también puede derivarse del convenio colectivo aplicable o de un procedimiento sancionador por parte de la autoridad laboral. La normativa estableció plazos progresivos para la implementación de estos planes, siendo obligatorio desde 2022 para empresas con 50 a 100 empleados. Así, todas las empresas con una plantilla mínima de 50 trabajadores deben contar con un Plan de Igualdad aprobado.

Los Planes cuentan con catorce puntos de referencia: arrancan con una encuesta a directivos y trabajadores, continúan con un diagnóstico y una primera redacción del documento de referencia, abarcan después la creación de un Comité de Igualdad con el posterior proceso de nombramiento de representantes, implica un proceso de registro sujeto a posibles rechazos por parte de la burocracia competente, contempla la invitación a la participación en el proceso de sindicatos ajenos a la empresa, incluyen la creación de una Comisión de Negociación, exigen nuevos Protocolos contra el Acoso Laboral, etc.

La cuestión de los sindicatos y el proceso de registro de los Planes de Igualdad está abierta a una enorme injerencia por parte de las centrales. Estos documentos deben contar con el visto bueno de los sindicatos y, en la práctica, éstos pueden dilatar el proceso, dejando a las empresas expuestas ante las sanciones previstas en la norma, que llegan a 200.000 euros.

Ante esta situación, el poder de negociación del empresario se ve severamente limitado y el de los sindicatos se ve artificialmente potenciado, hasta situar a dichas organizaciones en una posición de total control efectivo del proceso. En

este sentido, la memoria anual del Consejo Económico y Social (CES) del año 2023 confirma que los procesos se están saldando con tasas muy bajas de aprobación, destacando que están surgiendo dificultades en la negociación. [16] En la misma línea, los sindicatos mayoritarios han añadido más presión al anunciar que pondrían en marcha una estrategia de denuncias contra las empresas que estén en esta.[17]

Bajo los Planes de Igualdad, las empresas se ven obligadas a impartir cursos de «Formación en Promoción de la Igualdad» de 30 horas de duración en los que se imparte docencia que debe cubrir contenidos identificados por el Ministerio de Trabajo entre los que se incluyen enseñanzas sobre «patriarcado», «machismo», «movimientos sociales y políticos en busca del feminismo», «estereotipos y roles», «mujeres y ocio», «mainstreaming de género», «androcentrismo», «lenguaje no sexista», «visión de género a través de la comunicación», «tratamiento de imágenes en medios de comunicación con visión de género», etc. Así, aunque el horizonte de formación plantea un principio general como la igualdad, que no lleva aparejada ninguna connotación de partida, el desarrollo práctico del curso está repleto de elementos formativos propios del feminismo socialista de izquierdas que, a través de este tipo de obligaciones, se deben impartir forzosamente a nivel empresa.

Pese al régimen de sanciones citado anteriormente, que contempla golpes de hasta 200.000 euros, lo cierto es que, a mediados de 2024, tan sólo un 42 por ciento de las empresas que están obligadas a disponer de un Plan de Igualdad lo había aprobado. En total, son 14.614 planes los que ya están en vigor, a pesar de que, con datos de la Seguridad Social en la mano, sabemos que hay alrededor de 34.500 empresas con más de 50 trabajadores.

Es importante recalcar que las empresas deben enfrentarse a otras cargas y requisitos burocráticos cuando cruzan el umbral del empleado número 50, de modo que los Planes de Igualdad son algo así como una gota que colma el vaso de las regulaciones que condicionan el crecimiento. [18].

[16] En septiembre de 2024, las compañías afectadas informaron de un total de 34 laudos dictados, de los cuales 26 se habrían saldado a favor de los inversores, a los cuales se deberían más de 1.550 millones en concepto de indemnizaciones. Además, España deberá pagar en torno a 130 millones por los intereses de demora en el abono de dichas compensaciones, amén de otros 60 millones por las condenas en costas que ha sufrido. No hay que olvidar, asimismo, que los consultores y abogados contratados por nuestro país han supuesto un gasto de 70 millones. Los datos se exponen en la web <http://www.spanishrenewabledebt.com>.

[17] Juan S. Mora-Sanguinetti y Andrés Atienza-Maeso, «How effective is equality regulation in reducing gender gaps in the labor market?», *Journal of Policy Modeling*, 2024.

[18] Michèle Tertilt, Matthias Doepke, Anne Hannusch, Laura Montenbruck. «The Economics of Women's Rights», *Journal of the European Economic Association, 20*, 2022.

En la siguiente lista se enumeran algunas de otras obligaciones derivadas de la normativa aplicable:

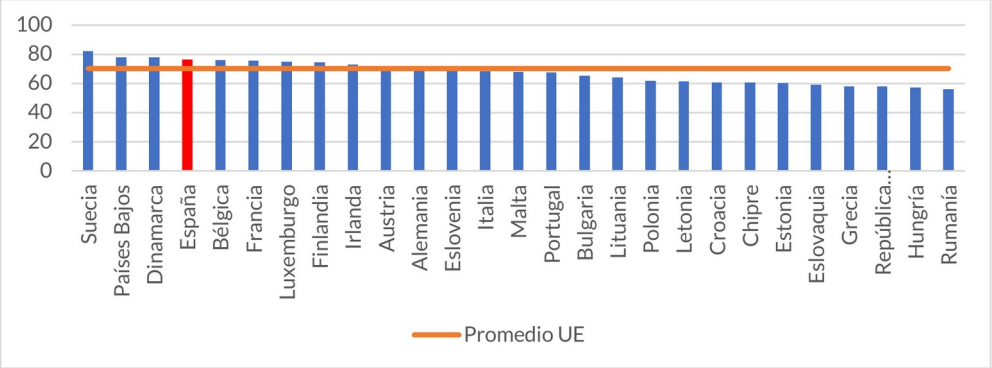
- Crear un canal interno de información para denunciar conductas delictivas y/o poco éticas.
- Aprobar un protocolo de prevención de acoso para garantizar los derechos de las personas LGTBI.[19]
- Contratar a más personas con discapacidad.
- Publicar las tablas salariales de hombres y mujeres.
- Realizar aportaciones al Tesoro Público en caso de despidos colectivos.
- Configurar un comité de empresa que otorgue más presencia, representación y poder a los sindicatos.

Sorprende este empeño regulatorio por dos motivos. En el caso concreto del área de igualdad, y si se presta atención al índice de igualdad de género elaborado por el Instituto Europeo para la Igualdad de Género (EIGE, por sus siglas en inglés), España ya es uno de los países con mejor desempeño Este indicador es una herramienta que simplifica el complejo concepto de igualdad de género en una medida fácilmente comprensible, combinando indicadores de género según un marco conceptual en una medida resumen única, ajustando las brechas de género de acuerdo con los niveles de logro, para garantizar que no se consideren positivamente las situaciones adversas. El índice otorga puntuaciones a los Estados Miembros entre 0 (que supondría una desigualdad total) y 100 (nota que vendría a ser sinónimo de una igualdad plena), con la mirada puesta en seis dominios principales: empleo, salarios, conocimiento, tiempo, poder y salud. Además, esta publicación agrega una serie de dimensiones adicionales (las desigualdades interseccionales y la violencia) que, sin embargo, se evalúan por separado y no se utilizan en el cálculo del resultado global. Los datos se informan según el año de publicación del Índice, no el año de recolección de datos. Por ejemplo, el índice del año 2023 utiliza datos de 2021. Como vemos en el gráfico 15, España está en cuarta posición y solamente se ve superada por Suecia, Países Bajos y Dinamarca.

[19] Ver informe completo en el siguiente enlace: <https://www.ces.es/documents/10180/5311931/Memoria_CES_2023-Web.pdf/32a72521-03b6-abe7-9f51-f7f3710af68b>.

GRÁFICO 15

Puntuación en el índice de igualdad de género, 2023

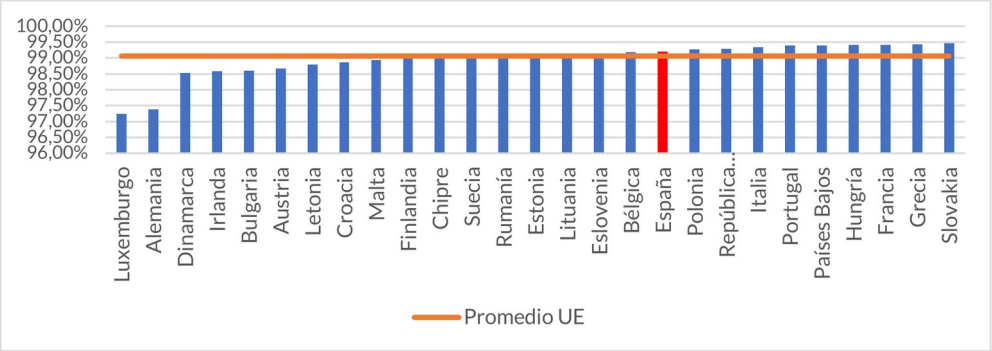


Fuente: Instituto Europeo para la Igualdad de Género.

El segundo motivo por el que estas circunstancias regulatorias resultan preocupantes es que España es uno de los países de la UE con un mayor porcentaje de empresas con menos de 50 trabajadores. Así lo refleja el gráfico 16. De hecho, como señala Benito Arruñada, en nuestro país hay un número desproporcionadamente alto de empresas con exactamente 49 empleados, un 62 por ciento más de lo que cabría esperar. [20]

GRÁFICO 16

Porcentaje de empresas con menos de 50 trabajadores en la UE, 2022



Fuente: Eurostat.

[20] «Los sindicatos empezarán a denunciar a las empresas que no tienen Plan de Igualdad», *El Confidencial*. Ver: <https://www.elconfidencial.com/economia/2024-06-07/sindicatos-denunciaran-empresas-sin-plan-de-igualdad_3897803/>.

TABLA 10

Tamaño y productividad de las empresas españolas en comparación con la UE, 2023

	Tipo de empresa	España	UE	España/UE
Número de empresas (%)	Microempresas (0-9 empleados)	94,30%	93,60%	100,75%
	Pequeñas (10-49 empleados)	5%	5,40%	92,59%
	Medianas (50-249 empleados)	0,60%	0,80%	75,00%
	Total pequeñas y medianas empresas	99,90%	99,80%	100,10%
	Grandes empresas	0,10%	0,20%	50,00%
Porcentaje de empleo	Microempresas (0-9 empleados)	34,40%	30%	114,67%
	Pequeñas (10-49 empleados)	19,90%	19,70%	101,02%
	Medianas (50-249 empleados)	13,30%	15,50%	85,81%
	Total pequeñas y medianas empresas	67,70%	65,20%	103,83%
	Grandes empresas	32,30%	34,80%	92,82%
Valor añadido por empresa	Microempresas (0-9 empleados)	65,579	74,327	88,23%
	Pequeñas (10-49 empleados)	826,678	1,100,305	75,13%
	Medianas (50-249 empleados)	6,221,817	7,182,108	86,63%
	Total pequeñas y medianas empresas	142,289	187,424	75,92%
	Grandes empresas	73,596,514	98,231,230	74,92%
Valor añadido por empleado	Microempresas (0-9 empleados)	39,516	44,099	89,61%
	Pequeñas (10-49 empleados)	45,173	57,044	79,19%
	Medianas (50-249 empleados)	64,914	71,477	90,82%
	Total pequeñas y medianas empresas	46,191	54,513	84,73%
	Grandes empresas	66,264	90,067	73,57%

Fuente: Comisión Europea.

Esta cuestión no es baladí. En 2022, los empleados de las grandes empresas españolas ganaban un promedio de 2.127 euros al mes, mientras que los de pequeñas empresas (hasta 49 empleados en plantilla) percibían 1.549 euros al

mes, lo que arroja una diferencia de 578 euros mensuales. [21] En un año, esta diferencia suma una brecha de 6.939 euros.

En el mismo sentido, los salarios de las empresas medianas (50-199 empleados) también son superiores a los de las pequeñas y se acercan más a los de las grandes empresas. Todo esto resalta la necesidad de fomentar el crecimiento de empresas para mejorar la remuneración y las condiciones laborales en el país, para lo cual es necesario reflexionar sobre las barreras regulatorias que impiden este desarrollo.

3.4 Conclusiones

La intensificación de la regulación en los sectores de la energía verde y la igualdad de género en España tiene efectos económicos. Por un lado, la normativa medioambiental, aunque bien intencionada, ha generado costes significativos a las empresas y ha traído consigo un entorno regulatorio excesivamente complejo y fragmentado, debido a la descentralización administrativa y su traducción al terreno regulatorio. Este aumento de la carga normativa ha sido especialmente pronunciado en el caso de las energías renovables y de la eficiencia energética, lo que ha complicado el cumplimiento normativo y ha afectado a la competitividad empresarial.

En el caso de las energías renovables, la implementación de sistemas de primas para incentivar su adopción tuvo efectos positivos iniciales al atraer inversiones y aumentar la capacidad instalada. Sin embargo, los altos costos asociados a estas primas y su reestructuración en 2013 generaron un déficit tarifario significativo, afectando tanto a consumidores como a la estabilidad del sistema eléctrico. La abrupta eliminación del sistema de *Feed-In Tariffs* y la inseguridad jurídica resultante llevaron a numerosos litigios y se tradujeron en una disminución de la confianza de los inversores, lo que ralentizó el desarrollo de nuevos proyectos renovables. La factura total abonada por los contribuyentes ascenderá a 86.915 millones de euros.

Respecto a las políticas de género, la proliferación de normativa también ha sido notable, pero los efectos de estas regulaciones han sido cuestionados en distintos informes que ponen de manifiesto los impactos contraproducentes de muchas de estas medidas.

[21] Para más información consultar los siguientes enlaces : <https://compartiendoconocimiento.elmundo.es/solo-el-0-7-de-las-pymes-espanolas-supera-los-50-empleados> y <https://www.conesalegal.com/info/principales-obligaciones-para-empresas-de-mas-de-50-trabajadores>.

En conclusión, si bien las regulaciones aprobadas en ambos campos persiguen objetivos legítimos, es crucial reflexionar sobre la carga burocrática impuesta por ambas vías a las empresas. Al simplificar los requisitos normativos y administrativos, se puede facilitar el cumplimiento, mejorar la competitividad y promover un entorno económico más favorable. Las políticas futuras deben considerar este equilibrio para evitar que las reglas adoptadas se conviertan en obstáculos que inhiben y perjudican el desarrollo económico, impidiendo que los objetivos sociales y medioambientales se alcancen de manera eficiente y generando lastres regulatorios que afectan a la actividad privada de forma significativa.

4 La asfixia empresarial derivada de la sobrerregulación

4.1 La imposibilidad de seguir el paso del regulador

El Colegio Oficial de Gestores Administrativos de Madrid, en colaboración con la Confederación Empresarial de Madrid, ha estimado que las empresas incurren en un coste de 2.580 euros derivados del tiempo que se tarda en constituir una nueva compañía. Este periodo de constitución y el cumplimiento asociado a todas las trabas burocráticas que lo rodean puede suponer un total de 84 días (es decir, casi tres meses de demora). [22]

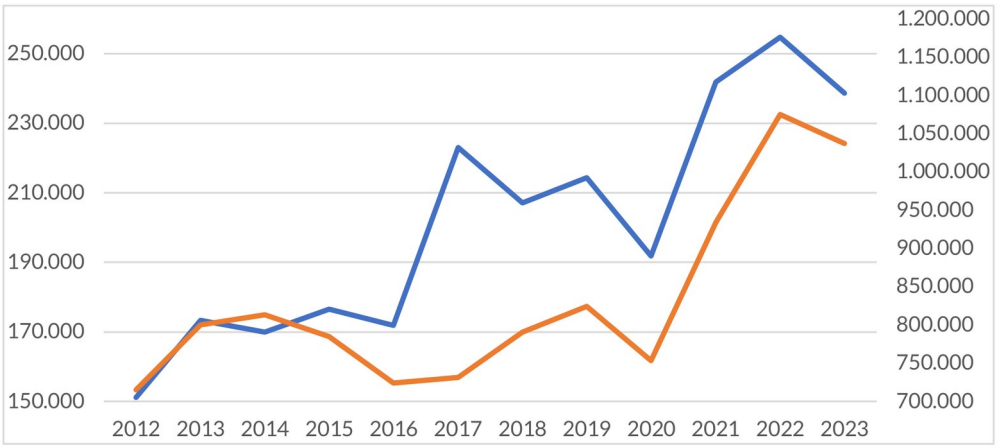
La tendencia a consolidar un marco de burocracia y de regulación excesiva puede verse a través del número cada vez mayor de páginas editadas en los boletines oficiales. Pese a que el gobierno nacional estuvo en funciones durante cuatro meses en 2023, el BOE correspondiente a dicho ejercicio acumuló una extensión de 238.700 páginas. Esta cifra es, por ejemplo, un 58 por ciento mayor que el volumen del BOE en 2012, cuando se editaron normas con una extensión de 151.100 páginas.

Ocurre algo similar con los boletines autonómicos, que en 2022 y 2023 superaron, en conjunto, más de un millón de páginas editadas cuando, por ejemplo, entre 2015 y 2018, esta cifra fue muy elevada, pero inferior en un 20 por ciento, situándose en torno a 800.000 páginas. Estar al corriente de todo el contenido regulatorio y normativo incluido en los boletines oficiales habría exigido, en 2023, la lectura de 5.060 páginas por cada día laborable.

[22] En este sentido, se ha publicado que el ministerio de Trabajo que encabeza Yolanda Díaz exige multas de hasta 225.000 euros por este concepto y fija una serie de protocolos que su partido político, Sumar, no habría cumplido en el escándalo que afecta a su dirigente Íñigo Errejón, destacado miembro de la formación comunista que fue acusado en 2024 de presuntos delitos contra la libertad sexual de diversas mujeres. Ver, por ejemplo: <https://www.abc.es/espana/yolanda-diaz-exige-empresas-protocolos-antiacoso-aplico-20241102185734-nt.html>.

GRÁFICO 17

Extensión (número de páginas) de los boletines oficiales del Estado (eje izquierdo, línea azul) y autonómicos (eje derecho, línea roja), 2012-2023

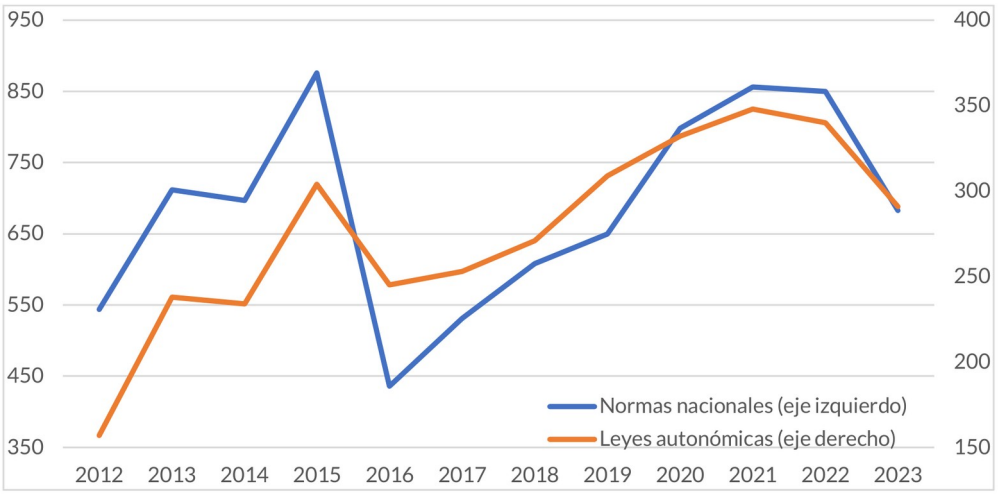


Fuente: informes de producción normativa de CEOE (2012-2023).

De no haber estado en funciones el gobierno durante cuatro meses, 2023 hubiera sido el cuarto año consecutivo en el que se habrían aprobado más de mil normas anuales a nivel nacional y regional. En total, se dictaron 683 leyes, reales decretos y órdenes ministeriales. Si a eso sumamos unas 291 leyes surgidas de los parlamentos regionales, nos topamos con un total de 974 normas. Las 683 normas nacionales de 2023 fueron más, de hecho, que las 544 de 2012, o las 531 de 2017, dos periodos en los que el gobierno funcionó con normalidad y sin estar en funciones. Por su parte, las 291 leyes autonómicas casi duplican las 157 de 2012 y superan, por ejemplo, las de 2016, 2017 y 2018.

GRÁFICO 18

Nuevas normas aprobadas a nivel nacional (leyes + reales decretos + órdenes ministeriales) y autonómico (leyes)



Fuente: informes de producción normativa de CEOE (2012-2023).

En las páginas siguientes se presenta una síntesis de la carga burocrática que enfrentan las empresas españolas. Para una mayor claridad, el ejercicio analítico abarca un total de seis categorías de requisitos para una empresa promedio que lidia con una carga de obligaciones representativa del escenario recurrente con el que lidia el sector privado. Estas seis categorías son las siguientes:

- Encuestas.
- Regulaciones laborales.
- Obligaciones tributarias.
- Obligaciones contables para sociedades mercantiles.
- Obligaciones medioambientales.
- Otras obligaciones.

El análisis es exhaustivo, pero no integral, por dos motivos: por un lado, solamente se refiere a la normativa de ámbito nacional, dejando a un lado las particularidades autonómicas e incluso municipales, que solamente agravan el problema; por otro lado, se alude a obligaciones generales o de exigencia amplia, por lo que no se tienen en cuenta las obligaciones específicas de determinadas actividades o sectores. Además, como la intención del trabajo es enfocarse en normas comunes a todo el territorio nacional, se han omitido deliberadamente las obligaciones derivadas de otros ámbitos, como las licencias municipales y

autonómicas de apertura y/o de obra. Por el mismo motivo, se omiten también las eventuales obligaciones relativas a registros autonómicos.

Aun con estas salvedades, la enumeración que sigue hace evidente que la creciente cantidad y la enorme diversidad de requerimientos burocráticos aplicables a las empresas españolas complica sobremanera su supervivencia. Todo esto, además, con el añadido de que muchos de estos costes regulatorios se exigen con independencia del tamaño empresarial, de modo que rigen aunque apenas haya un único empleado.

4.2 Navegando un mar de obligaciones

– *Encuestas obligatorias para organismos gubernamentales*.

La larga lista de obligaciones codificadas por la normativa en vigor arranca con las *encuestas* que requieren las distintas ramas del sector público. Estos requisitos de información tienen un alcance notable y exigen tiempo y recursos a las empresas, sin que exista contraprestación alguna por los recursos perdidos.

A continuación se recogen algunos ejemplos:

– *Encuesta de Innovación en las Empresas*. Es bienal. La encarga el Instituto Nacional de Estadística. La responden 40.000 empresas con al menos 10 asalariados, que equivalen al 19 por ciento del total de compañías con dicho tamaño.

– *Encuesta Anual Laboral*. En este caso, se trata de una publicación del Ministerio de Trabajo y Economía Social que deben cumplimentar todas las empresas de más de 499 asalariados, que son unas 2.700, así como otras 7.300 empresas con 5 asalariados o más, que suman alrededor del 2 por ciento del total.

– *Encuesta de Formación Profesional para el Empleo en Empresas*. De nuevo, la encarga el Ministerio de Trabajo y Economía Social. Está dirigida a empresas no agropecuarias ni de determinados servicios.Responden todas las empresas de más de 499 asalariados, que son unas 1.300. Además, se encuesta a 3.100 empresas de 5-9 trabadores (en torno al 2 por ciento del universo estudiado), 3.600 sociedades de 10-49 empleados (cerca del 2 por ciento del total), 2.700 firmas con 50-249 ocupados (casi el 10 por ciento del total) y 780 compañías con entre 250 y 499 asalariados (que suponen 1 de cada 4, es decir, el 25 por ciento de dicho segmento).

– *Encuesta sobre el Uso de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y del Comercio Electrónico en las Empresas (ETICCE)*. La coordina el Instituto Nacional

de Estadística. Se encuesta a alrededor de 15.000 empresas con 10 o más empleados (entre el 7 y el 8 por ciento del total) y otras 11.000 con menos de 10 asalariados (alrededor del 1 por ciento del total). Es de carácter anual.

- *Encuesta Trimestral de Coste Laboral y Encuesta Anual de Coste Laboral.* La publica el Instituto Nacional de Estadística y exige cuatro respuestas anuales a todas las empresas con 500 asalariados o más (unas 2.700 compañías), así como a 7.300 mercantiles con 1-4 trabajadores (el 1 por ciento del total), 3.600 sociedades con 5-9 empleados (casi el 2 por ciento del total), 3.500 firmas con 10-19 trabajadores (más del 3 por ciento del total), 4.100 sociedades con 20-49 empleados (cerca del 7 por ciento del total), 2.700 empresas con 50-99 empleados (alrededor del 16 por ciento del total), 2.100 compañías con 100-199 ocupados (el 25 por ciento del total) y 2.800 empresas con 200-499 personas en plantilla (el 47 por ciento del total).

Estos ejemplos son solamente una pincelada, puesto que la lista es larga y exhaustiva. A continuación se ofrece una relación de otras encuestas que también deben completar las empresas españolas, con periodicidades variables y el denominador común de un incremento de la carga de obligaciones burocráticas exigidas al sector privado.

- Instituto Nacional de Estadística:
  - Encuesta coyuntural sobre stocks y existencias (trimestral).
  - Indicadores de confianza empresarial (trimestral).
  - Índices de producción industrial (mensual).
  - Índices de precios industriales (mensual).
  - Índices de cifras de negocios en la industria (mensual).
  - Encuesta industrial de productos (anual).
  - Encuesta de consumos energéticos (anual).
  - Índices de precios de materiales (mensual).
  - Encuesta trimestral de coste laboral (trimestral).
  - Indicadores de Actividad del Sector Servicios, IASS (mensual).
  - Índices de precios del sector servicios (trimestral).
  - Índices de Comercio al por Menor, ICM (mensual).
  - Coyuntura Turística Hotelera (mensual).
  - Estadística de transporte de viajeros (mensual).
- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación:

- Encuesta de ganado bovino, y su producción láctea (semestral).
- Encuesta de ganados ovino y caprino, y su producción láctea (anual).
- Encuestas de salas de incubación (mensual y anual).
- Encuesta de sacrificio de ganado en mataderos (mensual y anual).
- Encuesta de superficies y rendimientos de cultivos (anual).
- Encuesta de Utilización de Medios de Producción (mensual).
- Encuesta de Comercialización de Productos Fitosanitarios (anual).
- Encuesta de Ganado Porcino (semestral).
- Encuesta de Recogida de Leche y de Productos Lácteos Elaborados (mensual).

– Ministerio de Economía, Comercio y Empresa:
  - Encuesta de Coyuntura de la Exportación (trimestral).
  - Índices de Valor Unitario para el Comercio Exterior (mensual).
– Ministerio de Industria y Turismo:
  - Estadística de Fabricación de Vehículos (mensual).
  - Encuesta de Coyuntura Industrial (mensual).
  - Encuesta de Coyuntura Industrial en el Sector de la Construcción (mensual).
– Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico:
  - Estadística del Mercado de Productos Petrolíferos (mensual)
  - Estadística de Industria de Energía Eléctrica (mensual)
– Ministerio de Transportes y movilidad sostenible:
  - Estadística de Construcción de Edificios (mensual).
  - Encuesta sobre la Estructura de la Industria de la Construcción (anual).
  - Índices de Producción de la Industria de la Construcción (mensual).
  - Índices de Costes del Sector de la Construcción (mensual).
  - Encuesta Permanente de Transporte de Mercancías por Carretera (trimestral)

En total, la relación presentada abarca un total de 40 encuestas, si bien la lista es aún mayor y, además, no hay que olvidar que los gobiernos autonómicos y municipales pueden implementar programas similares, resultando en nuevas cargas para las empresas. La obligatoriedad de estas encuestas se presenta siempre bien sustentada bajo la amenaza de sanciones en caso de que las

empresas no atiendan estos requisitos burocráticos formulados por las autoridades.

– *Regulaciones laborales.*

La Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) publicó un documento en 2016 en el que señalaba que los instrumentos normativos publicados entre 1995 y 2015 en materia de trabajo sumaron un total de 6.849 disposiciones regulatorias, de las cuales 392 emanaron de la Unión Europea y otras instancias internacionales, 2.322 fueron introducidas por la Administración central y 4.135 se aprobaron en el plano autonómico. [23] Puesto que el promedio anual de la década comprendida entre 2006 y 2015 se situó en torno a las 390 nuevas regulaciones laborales por curso, cabe esperar que el acervo legislativo aplicable al mercado de trabajo en 2024 se haya incrementado en unas 3.510 disposiciones, lo que dejaría el total en torno a 10.359.

Resulta evidente, pues, que todo lo tocante a la regulación del trabajo está sujeto a un sinfín de normas que redundan en los niveles de rigidez apreciados en el mercado de trabajo. Al reducir el margen para los acuerdos voluntarios entre empresas y trabajadores o patronales y sindicatos, esta concatenación de obligaciones conduce a niveles de paro muy superiores a los que se dan en el conjunto de la Unión Europea. Así, la tasa de desempleo promedio en la Unión Europea se movió en torno al 6 por ciento durante los tres primeros trimestres de 2024, mientras que en España se situó en el entorno del 11,5 por ciento.

En los últimos años, las obligaciones codificadas en materia de trabajo han abarcado aspectos como los siguientes:

– *Prevención de Riesgos Laborales* (PRL). La vertiente moderna de esta normativa se origina con la Ley 31/1995 y el Real Decreto 39/1997, pero ha ido a más conforme se han incrementado obligaciones como la elaboración de un Plan de Prevención. Dicho modelo deberá incluir la estructura organizativa, las responsabilidades, las funciones, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos necesarios para realizar la acción de prevención de riesgos en la empresa.

Las disposiciones regulatorias en el campo de la PRL incluyen asimismo una auditoría quinquenal por parte de empresas que elaboren evaluaciones externas. Por otro lado, las mercantiles con 50 o más trabajadores deben constituir un

[23] Benito Arruñada, «Umbrales y excepciones como fallo regulatorio», *Fedea, Estudios sobre la Economía Española, 2021/20.*

Comité de Seguridad y Salud, definido como un órgano paritario y colegiado de participación que se dedica a la consulta regular y

periódica de las actuaciones de la compañía en materia de PRL. Dicho ente se reúne trimestralmente o bajo petición de cualquiera de las instancias representadas en el mismo.

La normativa de PRL también exige llevar un registro y notificar a la autoridad laboral de todos los accidentes de trabajo, así como de las enfermedades profesionales que hayan causado al trabajador una incapacidad laboral superior a un día de trabajo.

Por otro lado, todas las empresas, independientemente de su tamaño, tienen la obligación de ofrecer de manera periódica una revisión médica a sus empleados, asumiendo los costes el empleador. El trabajador puede aceptar o no este servicio excepto en casos en que se considere que el empleo realizado aconseja que la realización de tales revisiones sean de carácter forzoso.

- *Protocolo de Tratamiento de Datos Personales*. Sin importar el número de empleados, toda empresa que recoja datos personales debe poner en marcha este protocolo. Incluye, entre otras cosas, la configuración de un fichero, la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, la obligación de recoger la identidad y dirección del responsable del tratamiento, etcétera. Además, todas las empresas que traten datos de forma habitual y, en particular, aquellas con más de 250 empleados, deben tener un registro de las actividades de tratamiento de datos, que puede ser requerido por la AEPD (Agencia Española de Protección de Datos).

Determinadas compañías están obligadas asimismo a contar con un Delegado de Protección de Datos. Es el caso de las empresas financieras, las aseguradoras, las compañías proveedoras del servicio de Internet, las firmas de telefonía, las distribuidoras de gas y electricidad, las empresas de seguridad privada, las universidades... Así lo recoge la Ley 3/2018.

- *Protocolo de Desconexión Digital*. La Ley 3/2018, citada en el epígrafe anterior, también apunta en su artículo 88 que todas las empresas, independientemente de su número de empleados, deben reunirse con los sindicatos y acordar una política interna que defina las modalidades del llamado «derecho a la desconexión». La norma también obliga a realizar acciones de formación y de sensibilización del personal acerca del uso

razonable de herramientas tecnológicas, una actuación diseñada para abordar lo que el legislador define como fatiga informática.

- *Registro horario de empleados.* Desde la aprobación de la Ley 8/2019, la obligación de «fichar» a la entrada y salida del trabajo aplica a todas las empresas, independientemente del número de empleados. El registro incluye a todos los empleados, incluso a aquellos que están ocupados a distancia, tienen contratos temporales, etcétera. El registro horario debe «proporcionar información fiable, inmodificable y no manipulable a posteriori, ya sea por el empresario o por el propio trabajador». Asimismo, su puesta en marcha debe consultarse previamente con los sindicatos. Los registros se conservan durante cuatro años y deben permanecer a disposición de los empleados, sus representantes legales y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- *Plan de Igualdad.* Para todas las empresas con al menos 50 empleados, existe la obligación de elaborar y registrar un Plan de Igualdad que, de hecho, mantiene su vigencia aunque el número de trabajadores pase a ser inferior a 50, según el Real Decreto 901/2020. Además de su puesta en marcha, se obliga a las empresas a constituir una comisión paritaria para la vigilancia y el seguimiento de su cumplimiento.
- *Auditoria salarial.* A partir del Real Decreto 902/2020, las empresas con al menos 50 empleados deben realizar una auditoría retributiva, con la misma vigencia que el Plan de Igualdad. Su propósito es, según el legislador, comprobar si las retribuciones cumplen el principio de igualdad. Es obligatorio justificar diferencias salariales de al menos el 25 por ciento entre el salario medio de los trabajadores de uno y otro sexo.
- *Canal de Denuncias.* Desde la aprobación de la Ley 2/2023, las empresas con al menos 50 asalariados deben contar asimismo con un canal de denuncias que sirva como buzón para denunciar prácticas irregulares, otorgando protección al denunciante. Se ha de designar a un responsable de dicho canal, que puede ser interno o externalizarse y puede delegarse también a un órgano colegiado.
- *Plan de Diversidad e Inclusión Laboral.* La Ley 4/2023 incluye la obligación de que las compañías con al menos 50 trabajadores diseñen este tipo de actuaciones, que el legislador considera necesarias «para alcanzar la igualdad real y efectiva de las personas LGTBI». Se obliga a incluir un protocolo de actuación para casos de acoso o violencia contra esas mismas personas. El contenido del Plan debe negociarse con los sindicatos.

Próximamente se espera la aprobación de una nueva exigencia, con la previsible entrada en vigor de los llamados *Planes de Movilidad Sostenible*. En base a la información que se deriva de la tramitación parlamentaria de esta iniciativa, cada centro de trabajo con al menos 500 empleados o 250 por turno deberá disponer en menos de dos años de un plan de transporte sostenible al trabajo. De nuevo, el plan debe ser negociado con los representantes sindicales. En los centros de trabajo con más de 1.000 empleados situados en municipios o áreas metropolitanas de más de 500.000 habitantes, se deberán incluir medidas que permitan reducir la movilidad en las horas punta y promover el uso de medios de transporte de bajas o nulas emisiones. Además, se obliga a la elaboración de un informe de seguimiento del plan cada dos años, así como de su publicación y actualización en un nuevo registro que se denominará Espacio de Datos Integrado de Movilidad.

– *Obligaciones tributarias.*

Los distintos gravámenes aplicables a la actividad privada generan una larga lista de obligaciones que trascienden el mero pago de los tributos, puesto que el fisco también requiere la elaboración de numerosas declaraciones de distinta periodicidad y profundidad.

A continuación, se plantea una relación de los principales requisitos normativos de naturaleza tributaria:

– *Alta, baja o modificación de datos.*

  - Declaración censal de alta, cambio de domicilio y/o de variación de datos personales (modelo 030).
  - Declaración censal de alta, modificación y baja y declaración censal simplificada (Modelo 036).

– *Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)*.

Todas las empresas y profesionales tienen que cumplir los siguientes requisitos:

  - Declaración trimestral (Modelo 303).
  - Declaración Informativa anual de operaciones con terceras personas (Modelo 347).
  - Declaración recapitulativa de operaciones intracomunitarias (Modelo 349).
  - Declaraciones anuales de IVA (Modelo 390).

Además, si las ventas de la empresa superan los 6 millones de euros:

    - Incorporación al Sistema de Intercambio de Información (SII) de la Agencia Tributaria, para la gestión automática del gravamen.

– *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.*
    - Declaración anual (Modelo 100).
    - Retenciones (Modelo 111).
    - Alquileres (Modelo 115).
    - Pago fraccionado trimestral (Modelo 130/131).
– *Impuesto de Sociedades.*
    - Declaración anual (Modelo 200).
    - Pago fraccionado, cuatrimestral (Modelo 202).
– *Otras obligaciones tributarias.*

Alta en el Impuesto de Actividades Económicas, que se aplica sobre las empresas con ventas anuales superiores a un millón de euros.

Esta relación simplificada nos ofrece un vistazo rápido a la notable carga burocrática asociada a los impuestos. No obstante, el total de procedimientos exigidos por la Agencia Tributaria es mucho más amplio. No en vano, la AEAT tiene cerca de 200 modelos adicionales en vigor. Se reparten en tres grandes categorías:

– La primera categoría se corresponde con modelos que cubren situaciones específicas y peculiares de los gravámenes señalados en la relación anterior (IVA, IRPF, Sociedades, IAE…).
– La segunda categoría alude a otros impuestos. Así, el gravamen especial de las SOCIMI lleva aparejado el Modelo 217, el Impuesto sobre los Depósitos en las Entidades de Crédito está ligado al Modelo 411, el Impuesto sobre Determinados Servicios Digitales se canaliza a través del Modelo 490, los distintos Impuestos Especiales tienen sus propios modelos aplicables…
– La tercera categoría abarca las solicitudes de información, dentro de la cual nos encontramos aspectos como la declaración anual de consumo de energía eléctrica (Modelo 159), la declaración anual de gestión de cobros con tarjetas de débito o crédito (Modelo 170), la declaración informativa para la comunicación de información por parte de operadores de plataformas (Modelo 238), etcétera.

A esto hay que sumarle los trámites propios del trato con la Seguridad Social. Aquí entran cuestiones como las altas y bajas del empleador y de sus trabajadores o los

formularios que recogen y acreditan los pagos mensuales de las cotizaciones sociales aplicables. En muchos casos, estos trámites se multiplican: por ejemplo, las altas y bajas de empleados no solamente se deben referir a la Seguridad Social, sino también al Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), remitiendo asimismo una copia del contrato laboral.

En total, la cascada de obligaciones fiscales vigente en España abarca más de dos centenares de requisitos normativos y tiene un efecto notable sobre la actividad empresarial, no solamente en términos de costes, sino también debido al tiempo y recursos requeridos por estas obligaciones. La última edición del informe Doing Business para España apunta que una empresa promedio dedica 143 horas al año al pago de impuestos. Dicho trabajo apunta asimismo que la contribución fiscal total de las compañías de nuestro país asciende al 47 por ciento del beneficio bruto, siete puntos por encima del promedio de la OCDE. [24]

En la misma línea, y como medida complementaria de la complejidad asociada a la regulación tributaria en vigor, vale la pena señalar asimismo que el manual del Impuesto sobre la Renta de la Agencia Tributaria alcanzó en la campaña de 2023 una extensión de 1.921 páginas. En el caso del IVA, su extensión en el ejercicio 2024 asciende a 360 páginas, rúbrica que asciende a 796 folios en el caso del Impuesto de Sociedades. [25]

Por otro lado, es importante recalcar que, en la práctica, las empresas realizan para el Estado una labor propia de las autoridades tributarias, en la medida en que, bajo determinados supuestos, no pueden contratar con aquellas empresas que tengan deudas pendientes de pago con la Agencia Tributaria o la Seguridad Social. Esto obliga a solicitar información fiscal a clientes o proveedores e incluso a asumir la responsabilidad del pago de tales obligaciones si estas siguiesen pendientes.

– *Obligaciones contables para sociedades mercantiles.*

La contabilidad de las empresas registradas en España está sujeta asimismo a una serie de obligaciones, entre las cuales destacan los ocho siguientes aspectos:

– Libro Diario (legalizado en el Registro Mercantil).

– Libro Mayor (desglose de las cuentas del Libro Diario; legalizado en el Registro Mercantil).

[24]Información obtenida del IX Monitor Adecco Salarios, disponible en el siguiente enlace: <https://www.adeccoinstitute.es/empleo-y-relaciones-laborales/ix-monitor-adecco-salarios>.

[25]Foro Regulación Inteligente, «Las empresas españolas pierden 2.580 euros por el tiempo que se tarda en su constitución», 2022. Ver en: https://regulacioninteligente.org/las-empresas- espanolas-pierden-2-580-euros-por-el-tiempo-que-se-tarda-en-su-constitucion/

- Cuentas anuales. Balance, cuenta de pérdidas y ganancias, estado de cambios del patrimonio neto y memoria.
- Libro de Socios. Debe legalizarse en el Registro Mercantil. Cualquier cambio en la composición de la sociedad debe inscribirse en el Registro.
- Libro de Actas de reuniones de socios o accionistas (legalizado en el Registro Mercantil).
- Aprobación de las cuentas anuales en la junta general de socios o accionistas.
- Depósito de las cuentas anuales en el Registro Mercantil.
- Auditorías obligatorias. Se exigen cuando la empresa tiene, durante dos ejercicios consecutivos, activos superiores a 4 millones de euros, ventas superiores a 8 millones o más de 50 empleados. Este trámite incluye asimismo el deber de los auditores de revisar las obligaciones de las sociedades en materia de planes de riesgos laborales, protección de datos personales, entornos informáticos, planes de igualdad, políticas medioambientales, etc.
- *Obligaciones medioambientales.*

Las políticas «verdes» han elevado de manera significativa las obligaciones regulatorias ligadas a cuestiones medioambientales. Como vimos antes, desde el año 2000 hasta el 2022, este tipo de disposiciones han sumado 9.489 actos de producción normativa, generando una notable presión regulatoria sobre las empresas.

A continuación se recogen algunos de los ejemplos más visibles:

- *Huella de carbono*. Las empresas con más de 50 empleados o una facturación por encima de los 10 millones de euros están obligadas a calcular y publicar su huella de carbono desde la introducción de la Ley 7/2021. Asimismo, tienen que elaborar un plan para minimizar sus emisiones de CO2 a la atmósfera, con objetivos cuantificados a cinco años y una relación de medidas para alcanzar estas metas.
- *Obtención o renovación de permisos*. Las autorizaciones medioambientales exigen la presentación de información detallada sobre procesos productivos, sustancias peligrosas empleadas en la actividad de la compañía, consumo de recursos, emisiones de CO2 y otros gases, vertidos y residuos generados, etcétera.

Para las empresas que operan en una de las más de sesenta actividades catalogadas dentro del registro pertinente, se exige una Autorización Ambiental

Integrada (AAI) que debe renovarse cada ocho años. Aquí entran las explotaciones dedicadas a campos como la energía, la industria química, la cerámica, la producción de cemento, la minería, la papelera, la ganadería intensiva, etcétera.

La Ley 26/2007 codifica otros requisitos que aplican a distintas actividades, caso de la gestión, recogida, transporte, recuperación y eliminación de residuos peligrosos, los vertidos en aguas interiores, subterráneas y masas territoriales, la fabricación, utilización, almacenamiento, transformación y transporte de sustancias o preparados peligrosos o el transporte de

mercancías peligrosas o contaminantes. Si una compañía entra dentro de estos epígrafes, debe (1) comunicar a la autoridad competente la existencia de daños medioambientales, (2) estudiar y comunicar a la autoridad competente la amenaza inminente de posibles daños al medio ambiente, y (3) constituir una garantía financiera (mediante póliza de seguro, aval o configuración de una reserva técnica) de hasta 20 millones de euros para hacer frente a posibles situaciones adversas en que se requiera una compensación por responsabilidad medioambiental.

Para las empresas que tienen autorizada la realización de emisiones a la atmósfera o de vertidos, o para las compañías que generan residuos peligrosos, se pide asimismo un registro de información anual que detalle estos impactos.

Además, la Ley 7/2022 ha añadido nuevas cargas normativas, como por ejemplo los siguientes requisitos aplicables a la industria del plástico:

- Llevar un libro de existencias de los productos con contenido plástico fabricados o importados.
- Llevar un Registro fechado de los residuos vertidos/gestionados.
- Llevar una contabilidad de las materias primas utilizadas en la fabricación de los productos que contengan plástico.
- Suministrar información electrónicamente a la Agencia Tributaria.
- No introducir en el mercado ni comercializar elementos de plástico de un solo uso.
- No mezclar residuos no peligrosos si ello dificulta su reciclaje, y nunca mezclarlos con residuos peligrosos.
- No destruir o depositar en vertederos los excedentes no vendidos de productos no perecederos.

- Pago de dos nuevos impuestos específicos, con el correspondiente registro para el alta territorial que habilite su pago:
- Impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables. De 0,45 euros por kilo de plástico y de liquidación trimestral.
- Impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y coincineración (hay veintidós tipos diferentes, de modo que el cálculo del gravamen depende de la instalación y del tipo de residuo. La liquidación es trimestral).
- Creación de una zona habilitada para el almacenamiento de residuos, con unas determinadas condiciones de seguridad e higiene.
- Separación de los residuos según las nuevas categorías de la normativa, que incluyen cinco grandes áreas: biorresudios, textiles, aceites, residuos voluminosos y residuos peligrosos.
- Gestión autorizada del tratamiento de residuos, mediante empresas especializadas debidamente acreditadas.
- Obtención de la licencia propia del tratamiento de estos residuos.
- En el caso de los vendedores minoristas de alimentación, deben aceptar el uso de recipientes reutilizables y, si el comercio tiene una superficie igual o mayor a 400 metros cuadrados, deben destinar al menos el 20 por ciento del establecimiento a la venta a granel o a la venta de productos en envases reutilizables.

En la misma línea van las obligaciones vinculadas con el Real Decreto 1055/2022. Si la empresa no envasa productos, sino que simplemente los distribuye, deberá cumplir con los siguientes pasos:

- Comercializar productos procedentes de productores identificados en el Registro de Productores de Productos.
- Determinar si los productores o distribuidores con los que se mantiene relación comercial tienen un sistema de depósito, devolución y retorno.
- Participar en los sistemas de depósito, devolución y retorno establecidos. Aceptar el uso de recipientes reutilizables y recoger aquellos que los consumidores devuelvan debidamente limpios, devolviendo en este caso la fianza al consumidor.
- Colaborar en la recogida separada de determinados residuos de envases, en los sistemas de gestión organizado por el productor o en el que se participe.

- Separar por materiales los residuos de envases que queden en la empresa tras el consumo de los productos, para entregarlos a gestores autorizados, o depositarlos en contenedores o puntos limpios.
- Los comercios minoristas de alimentación deben procurar que todas las frutas y verduras se presenten a granel, salvo las que ya vengan empaquetadas.

Si la empresa produce, envasa o importa productos envasados, también hay otra serie de obligaciones aplicables:

- Inscripción en el Registro de Productores de Producto e incorporación a un sistema individual o colectivo de responsabilidad ampliada del productor.
- Suministro de información a los sistemas individuales o colectivos de responsabilidad ampliada del productor acerca de los productos envasados pertenecientes a tales sistemas, siempre que sea necesario.

– *Otras obligaciones.*

El sinfín de disposiciones regulatorias aplicables en nuestro país abarca también miles de normas, procesos y requisitos burocráticos. Un ejemplo claro lo tenemos en la información no financiera que deben suministras determinadas compañías, en virtud del artículo 49.6 del Código de Comercio

Esta norma aplica a sociedades con más de 250 asalariados o todas aquellas compañías que durante dos ejercicios consecutivos tengan activos totales de más de 20 millones y/o una cifra de negocios anual que supere los 40 millones en términos netos. Además de cumplir con las obligaciones y disposiciones regulatorias y financieras de rigor, estas empresas deben presentar un estado de información no financiera que recoja información sobre los siguientes aspectos:

- *Medio ambiente.* Efectos actuales y previsibles de las actividades de la empresa en el medio ambiente y, en su caso, la salud y la seguridad, detallando procedimientos de evaluación o certificación ambiental y explicando los recursos dedicados a la prevención de riesgos ambientales, el modo de aplicación del principio de precaución, la cantidad de provisiones y garantías destinadas a anticipar posibles riesgos medioambientales, etcétera. En este campo se incluyen distintos epígrafes:

- *Contaminación*. Medidas para prevenir, reducir o reparar las emisiones de carbono y cualquier forma de contaminación atmosférica específica de una actividad, incluido el ruido o la contaminación lumínica.
- Economía circular y gestión de residuos (reciclaje, reutilización, otras formas de recuperación y eliminación de desechos).
- Uso sostenible de los recursos. Adecuación del consumo y suministro de agua de acuerdo con las limitaciones locales. Consumo de materias primas y las medidas adoptadas para mejorar la eficiencia en dicho campo. Consumo, directo e indirecto, de energía, nivel de eficiencia energética y grado de uso de energías renovables).
- Cambio climático. Emisiones de gases de efecto invernadero generadas como resultado de las actividades de la empresa. Medidas adoptadas para adaptarse a las consecuencias del cambio climático. Metas de reducción establecidas voluntariamente a medio y largo plazo para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.
- Actuaciones orientadas a la protección de la biodiversidad.
- *Cuestiones relativas al personal y diálogo social.* En este caso, se exige información no financiera referida a cuestiones como el empleo, la organización del trabajo, la salud y la seguridad o las relaciones sociales.
- Empleo. Número y distribución de empleados por sexo, edad, país y clasificación profesional. Número total y distribución de modalidades de contrato de trabajo. Promedio anual de contratos indefinidos, temporales y acuerdos tiempo parcial, desglosado por sexo, edad y clasificación profesional. Número de despidos, desglosados por sexo, edad y clasificación profesional. Remuneraciones medias y evolución en el tiempo, desagregando los resultdos por sexo, edad y clasificación profesional
- igual valor. Remuneración de puestos de trabajo iguales y promedio de la sociedad. Salario medio de los consejeros y directivos, incluyendo fórmulas de retribución variable, dietas, indemnizaciones, aportaciones a sistemas de previsión de ahorro a largo plazo y cualquier otra percepción, con datos desagregados por sexo. Implantación de políticas de desconexión laboral. Empleados con discapacidad.
- Organización del trabajo. Información referida al tiempo de trabajo, las horas de absentismo, las medidas de conciliación, etcétera.

- Salud y seguridad. Condiciones de salud y seguridad en el trabajo. Accidentes de trabajo, en particular su frecuencia y gravedad. Enfermedades profesionales, desagregado por sexo.
- Diálogo social. Organización del diálogo social, procedimientos de información, consulta o negociación con el personal. Porcentaje de empleados cubiertos por convenio colectivo. Mecanismos y procedimientos con los que cuenta la empresa para promover la implicación de los trabajadores en la gestión de la compañía, en términos de información, consulta y participación.

Asimismo, las empresas deben realizar el registro de alta e identificación de sus distintos centros de trabajo, con la obligación de comunicar el inicio de actividad, las posibles ampliaciones, modificaciones o traslados, el impacto de cualquier cambio en la titularidad de la compañía...

Por otro lado, no hay que olvidar que las empresas deben colaborar con las inspecciones que acometen los distintos cuerpos de la Administración, incluyendo aquí a la Agencia Tributaria, el Ministerio de Trabajo u otros organismos competentes. Cada año, estas instancias completan cientos de miles de procedimientos de este tipo. En el caso de la Agencia Tributaria, por ejemplo, el ejercicio 2022 se cerró con 610.000 inspecciones y comprobaciones fiscales ligadas a la actividad de empresas y autónomos. En cuanto a la Inspección de Trabajo, su último balance se corresponde con el año 2023, cuando se completaron 650.000 expedientes.

También es importante hablar del peso que tienen los permisos y licencias y evaluar en qué medida estos requisitos pueden entorpecer la actividad del sector privado. El Banco Mundial ha asignado una calificación muy baja a España en relación con esta cuestión. Para ser precisos, ocupamos el puesto 79 en el índice de facilidades para obtener permisos de obra. De hecho, este es uno de los factores de riesgo que hacen que España haya caído al puesto 97 en el *ranking* de facilidades para abrir un negocio. El organismo multilateral ha estimado que los empresarios que desean poner en marcha un nuevo proyecto deben completar al menos siete trámites con distintas capas de la Administración. Por comparación, en países como Nueva Zelanda basta un único trámite para echar a andar. [26]

Otro punto relevante que debemos citar es el requisito obligatorio de que buena parte de los actos mercantiles deban elevarse a público mediante notario. Esto

[26]CEOE, Departamento de Relaciones Laborales, «La evolución de las relaciones laborales en el Estatuto de los Trabajadores» (2016). Ver: <https://www.ceoe.es/sites/ceoe-corporativo/files/content/file/2020/12/10/110/evolucion_relaciones_laborales_estatuto_trabajadores_2016.pdf>.

añade más costes para el empresario, en términos de tiempo y dinero, generando más trámites y papeleo.

A todos estos obstáculos derivados de la legislación nacional hay que sumarle las trabas motivadas por las distintas normas que impiden la operativa de un verdadero mercado único. En páginas anteriores se apuntaba que el coste de la fragmentación regulatoria autonómica asciende al 2,5 por ciento del PIB o, lo que es lo mismo, 37.500 millones de euros.

Pues bien, a esta cifra hay que sumarle el impacto que ha tenido la falta de progreso en materia de fomento del mercado único europeo. Esta fragmentación, de la que son responsables los distintos gobiernos de la UE-27, así como las instituciones comunitarias, tiene un coste para España equivalente al 3,5 por ciento del PIB. [27] Esta cifra equivale a 52.430 millones. Por lo tanto, el coste agregado de la falta de unidad de mercado en España y Europa se sitúa en el 6 por ciento del PIB, lo que reduce nuestro Producto Interior Bruto en unos 90.000 millones.

4.3 Trabas regulatorias autonómicas en el comercio

Otro aspecto de vital relevancia es el referido a aquellas obligaciones regulatorias que actúan directamente contra la actividad económica a base de limitar la capacidad de operar de las empresas. El ejemplo más claro de esta problemática lo tenemos en el caso de las grandes empresas de distribución, que han denunciado de forma sistemática las múltiples trabas a las que han quedado sujetas, como resultado de una continua acumulación de trabas.

La patronal del ramo (la Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución, ANGED) ha destacado que la apertura en domingos y festivos sigue estando fuertemente restringida en buena parte del territorio nacional, más allá del mínimo exigible. Esto hace que, en buena parte del territorio nacional, estos establecimientos solamente abran en diez domingos y festivos, lo que significa que el sector solamente puede operar, en promedio, al 20 por ciento de su capacidad potencial para dichas fechas. A esto hay que sumarle el hecho de que trece de las diecisiete comunidades autónomas exigen una doble licencia comercial o similar para la operativa de estos negocios, mientras que once regiones aplican restricciones a las ventas promocionales y cinco autonomías cobran un impuesto específico a estos comercios. [28] Lo vemos en la tabla 11:

[27] Banco Mundial, *Doing Business 2020* (2021). Ver: <https://archive.doingbusiness.org/>.

[28] Agencia Tributaria, *Manuales prácticos*. Disponibles en este enlace: <https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/manuales-practicos.html>.

TABLA 11

Restricciones regulatorias a la actividad de los grandes establecimientos comerciales

CCAA	DOMINGOS Y FESTIVOS ABIERTOS	DOBLE LICENCIA COMERCIAL	RESTRICCIONES A VENTAS PROMOCIONALES	IMPUESTOS ESPECÍFICOS (IGEC)
Madrid	100%	NO	NO	NO
Andalucía	100%	NO	NO	NO
Murcia	24%	NO	NO	NO
Castilla-La Mancha	24%	NO	SÍ	NO
Comunidad Valenciana	18%	SÍ	SÍ	SÍ
Aragón	17%	SÍ	NO	SÍ
Asturias	15%	SÍ	SÍ	SÍ
Baleares	15%	SÍ	SÍ	NO
Canarias	15%	SÍ	SÍ	NO
Cantabria	15%	SÍ	SÍ	NO
Castilla y León	15%	SÍ	NO	NO
Cataluña	15%	SÍ	SÍ	SÍ
Extremadura	15%	SÍ	SÍ	NO
Galicia	15%	SÍ	SÍ	NO
La Rioja	15%	SÍ	SÍ	NO
Navarra	14%	SÍ	NO	SÍ
País Vasco	12%	SÍ	SÍ	NO

Fuente: ANGED a partir de normativa autonómica.

Estas circunstancias han influido directamente en la mala puntuación que asigna la Comisión Europea a España en su evaluación de las trabas al sector del comercio y la gran distribución, hasta el punto de que somos el segundo país con más restricciones en dicha rama de actividad.

Sucede algo parecido en el segmento de los supermercados. Las multas y sanciones que sufre el sector en su operativa afirman al 45 por ciento de las empresas medianas del sector y al 23 por ciento de las compañías de pequeño tamaño que operan en esta línea de la producción. Además, la cuantía exigida es más de cinco veces mayor que el promedio europeo, lo que supone un golpe de más de 2.700 millones de euros anuales. [29]

Por último, y dada su relevancia socioeconómica, parece obligada una reflexión sobre las obligaciones regulatorias y burocráticas asociadas al urbanismo, la construcción y la actividad inmobiliaria. España presenta un déficit de vivienda de 600.000 unidades, según el Banco de España, pero el problema tiene difícil solución debido a los asfixiantes cuellos de botella derivados de la normativa en vigor. Los promotores estiman que desarrollar obra nueva supone tiempos de espera de entre 10 y 12 años, lo que genera un atasco burocrático letal para el sector y contribuye directamente al desajuste entre oferta y demanda. En algunos casos, la espera puede alcanzar plazos surrealistas, caso de la Operación

[29] Banco Mundial, *Doing Business 2020* (2021). Ver: <https://archive.doingbusiness.org/>.

Chamartín, cuya aprobación llega tras tres décadas de tramitación, con un papeleo equivalente a 50.000 folios y 5.000 archivos PDF y decenas de procedimientos judiciales por el camino.

Además, una vez se autotrizan los desarrollos, entran en juego trámites como las licencias de obra nueva o de primera ocupación, amén de otros permisos pertinentes que, según un estudio de EY y Asociación de Promotores Inmobiliarios de Madrid (ASPRIMA), se traducen en un sobrecoste cercano a los 15.000 euros, en promedio, y de casi 30.000 euros, en capitales como Madrid, así como en un retraso adicional de hasta doce meses. [30]

Si a todo esto le sumamos las normas que inciden en la libertad de mercado del sector, como los controles de precios del alquiler o la deficiente protección de la propiedad privada ante situaciones de impago u *okupación*, parece evidente que el principal obstáculo para que el mercado de la vivienda funcione bien está en la triste combinación de una burocracia que se mueve a paso de tortuga y una regulación que atenaza la capacidad productiva de las empresas que se dedican a esta rama de la economía.

[30] Copenhaguen Economics, «Making EU trade in services work for all» (2018). Disponible en: <https://copenhageneconomics.com/wp-content/uploads/2021/12/final-report-on-single-market-for-services-15nov2018_v2.pdf>.

Balance de un tsunami intervencionista de regulación y burocracia

Las regulaciones y requisitos burocráticos enumerados en las páginas anteriores se erigen como un coste muy significativo para hacer negocios. Las encuestas muestran que 4 de cada 10 empresarios ven esta cuestión como un aspecto crítico a la hora de invertir y, de hecho, le asignan una importancia similar a la que asignan a los impuestos. De hecho, el entorno legal y regulatorio se erige como un factor de mayor peso en las decisiones empresariales que otras cuestiones como el tamaño de mercado, las infraestructuras, la capacidad exportadora, la protección de la propiedad intelectual, la moderación de los costes laborales o de los insumos o la coordinación de la cadena de suministro.

En España, los niveles de inversión alcanzados en 2023-2024 siguen por debajo de las cotas observadas en 2019, antes de la pandemia. A la hora de estudiar las causas de este déficit inversor, el Banco Europeo de Inversiones subraya el peso de la regulación empresarial, citada por las compañías que operan en nuestro país como una causa central detrás del mediocre desempeño de la formación de capital bruto. Así, más del 70 por ciento de los empresarios españoles ligan la excesiva carga regulatoria a la falta de inversión.

Diversos estudios han analizado el peso de la mala regulación vigente en nuestro país. Por ejemplo, el Instituto de Estudios Económicos (IEE) ha estimado que el coste de la fragmentación normativa derivada de la ruptura del mercado interno asciende al 2,5 por ciento del PIB, o lo que es lo mismo, unos 37.500 millones. A esta cifra hay que sumarle el impacto que tiene la persistencia de trabas que fragmentan asimismo el mercado único europeo, cuyo coste se estima en torno al 3,5 por ciento del PIB, es decir, 52.500 millones. En total, las trabas autonómicas y la falta de integración de los mercados europeos tienen un impacto del 6 por ciento sobre el PIB español, deprimiendo los niveles de actividad económica por un monto que ronda los 90.000 millones.

El ministerio de Economía ha estudiado también la incidencia de la sobrerregulación en España y ha admitido que el 36 por ciento de la economía

española se ve afectada por el lastre del exceso normativo, que golpea de forma especialmente dura a 1.930.000 empresas y 9.750.000 trabajadores. La falta de unidad de mercado es un problema especialmente grave y, de 2014 a 2024, el gobierno nacional ha recibido 700 recursos presentados contra disposiciones que, en la práctica, levantan barreras que complican y dificultan la operativa en los distintos territorios del Reino.

Por su parte, el Banco de España ha evaluado más de 200.000 normas sectoriales aprobadas en nuestro país desde 1995 hasta 2020 y ha encontrado que el aumento de la carga regulatoria está directamente relacionado con la destrucción de empleo en las pequeñas empresas de menos de 10 trabajadores. De seguir el ritmo de acumulación regulatoria observado en los últimos 25 años, en la próxima década se podrían perder hasta 100.000 puestos de trabajo solamente en las empresas con menos de 10 asalariados.

Por otro lado, la tasa de congestión judicial, calculada como el *ratio* entre la suma de los casos pendientes del año precedente y los procedimientos adicionales que se añaden en el ejercicio y los casos resueltos, para los casos totales de la jurisdicción civil (que es la rama que se centra en resolver los conflictos entre empresas y ciudadanos, especialmente en relación con contratos y obligaciones) es ahora de 1,80. Reducir a la mitad esta tasa podría inducir un aumento de la inversión cercano a los 1.500 millones de euros.

El análisis por comunidades autónomas también resulta pertinente, puesto que hay una gran variabilidad regional en los niveles de carga regulatoria, hasta el punto de que su peso es un 50 por ciento menor en Madrid que en Cataluña cuando se analiza la acumulación de normativa aprobada de 1978 a 2023. Esta circunstancia tiene costes significativos. La renta per cápita en Cataluña podría ser alrededor de 1.141 euros más alta y el empleo subiría en 52.400 personas en caso de tener una complejidad regulatoria similar a la de Madrid.

En el plano nacional, un esfuerzo por mejorar el entorno normativo y burocrático para situar a España en niveles similares a los de Dinamarca resultaría en una mejora del PIB per cápita de 2.589 euros o, lo que es lo mismo, un incremento equivalente a más de 7.500 euros por hogar.

En clave internacional, España aparece en el puesto 40 de la categoría de regulación del Índice de Libertad Económica que elabora el Instituto Fraser. Por su parte, el Banco Mundial sitúa la calidad regulatoria española en el puesto 28 del *ranking* que engloba a los 38 países miembros de la OCDE. Asimismo, el Índice de

Competitividad Fiscal de la Tax Foundation sitúa la regulación y la normativa tributaria de nuestro países en el puesto 29 de los 35 mercados analizados en la OCDE.

El fortísimo aumento de la carga normativa empresariales ha sido especialmente intenso en campos como las regulaciones «verdes». El Banco de España cifra en 9.489 el total de disposiciones aprobadas en materia medioambiental entre los años 2000 y 2022. En términos comparados, por cada disposición medioambiental aprobada en Francia se han introducido cerca de seis en España. Algunas de estas modificaciones han sido tremendamente costosas, caso de las *primas renovables*, cuya factura acumulada ronda los 90.000 millones de euros. Cuando se cruzan los datos del desempeño medioambiental con el grado de libertad regulatoria, se puede comprobar que una mayor burocracia afecta de manera negativa a la protección del medio ambiente.

Sucede algo similar en el ámbito de la igualdad de género, campo de actuación que también ha motivado una cascada de de actuaciones normativas, hasta el punto de que, entre 1996 y 2022, el total de normas englobadas en la categoría de la igualdad de género ronda las 22.337. De esta cifra, más del 80 por ciento son normas aprobadas en las comunidades autónomas. La evidencia nacional e internacional muestra que tal avalancha no ha tenido necesariamente un impacto en variables económicas relevantes para el debate sobre la igualdad entre hombre y mujer, lo que confirma que la clave no es *regular más*, sino *regular menos y regular mejor*.

La empresa promedio lidia con toda esta carga regulatoria y burocrática a través de encuestas, regulaciones laborales, obligaciones tributarias, obligaciones contables, obligaciones medioambientales y obligaciones de otro tipo. Su incidencia es muy significativa en términos de tiempo y recursos perdidos por las empresas afectadas, así como en lo tocante a la naturaleza intervencionista de muchas de estas disposiciones. En total, se han identificado más de 40 encuestas de referencia. Asimismo, España tiene en vigor alrededor de 10.300 regulaciones laborales.

Las obligaciones tributarias no se quedan a la zaga, puesto que hay más de 200 modelos en vigor y las oblgiaciones de información tienen periodicidades trimestrales, cuatrimestrales, anuales… Además, las obligaciones contables abarcan ocho grandes categorías de libros, mientras que las casi 10.000 obligaciones regulatorias del campo medioambiental generan un sinfín de cargas adicionales.

Por último, la lista de otras obligaciones incluye una larga lista de requisitos burocráticos, a la que hay que sumar procesos como las inspecciones que acometen distintos organismos y que, en un año corriente, suponen más de 1.260.000 procedimientos solamente en el caso de la Agencia Tributaria y la Inspección de Trabajo.

Además, el Banco Mundial ha identificado al menos siete procedimientos necesarios para poner en marcha una nueva empresa, lejos del único trámite que piden las economías con mejor desempeño, como Nueva Zelanda, de modo que no sorprende que España recale en el puesto 97 del último *ranking* de facilidades para hacer negocios elaborado por el organismo multilateral. En lo tocante a las licencias de obra y construcción, nuestro país recala en el número 79 del *ranking*.

No podemos olvidar, asimismo, la naturaleza de las regulaciones vigentes en distintos ámbitos. Un ejemplo claro lo tenemos en la operativa del comercio y la distribución, donde los grandes establecimientos están sujetos a fuertes restricciones que limitan en un 80 por ciento su capacidad de operar en domingos y festivos, circunstancia a la que se suman otras barreras como la exigencia de doble licencia para operar, las restricciones a las ventas promocionales o los impuestos específicos sobre el funcionamiento de estos establecimientos.

Vale la pena señalar asimismo que las dificultades asociadas al cumplimiento de la normativa tributaria evolucionan también al alza. Las últimas ediciones de los manuales del Impuesto sobre la Renta, el IVA y el Impuesto de Sociedades elaborados por la Agencia Tributaria alcanzan, respectivamente, una extensión de 1.921, 360 y 796 páginas. La complejidad regulatoria combinada con la complejidad fiscal dan como resultado uno de los marcos impositivos menos competitivos de la OCDE.

En resumen, la carga regulatoria que enfrentan los empresarios en España ha alcanzado niveles difícilmente compatibles con la creación de empleo y riqueza, lo que redunda muy negativamente en el bienestar y la prosperidad de nuestro país. Los hallazgos descritos en el presente documento ponen de manifiesto que este problema es de primer orden y debe ser abordado cuanto antes para impedir daños aún mayores sobre el tejido productivo y, en última instancia, la ciudadanía.

No sorprende que el PIB per cápita español permanezca prácticamente estancado desde 2019 hasta 2024 ni que la inversión se sitúe hoy en los mismos niveles de hace un lustro. Al fin y al cabo, una economía sometida a un nivel tan elevado de

carga regulatoria como la que se aprecia en España lo tiene muy difícil para generar riqueza, impulsar su tejido productivo y, en última instancia, promover el bienestar de las familias.

Quizá la señal más clara del hartazgo que sienten los empresarios de nuestro país ante esta situación fue la publicación en 2024 del *Manifiesto de la pequeña y mediana empresa española*, un texto impulsado por la patronal CEPYME con el que las pymes dicen «basta ya de injerencia gubernamental» en el día a día del sector productivo, entendiendo que «es necesario salvaguardar la libertad de empresa» ante un contexto de «sobrerregulación y control excesivo» que resulta en «una política de continuo aumento de los costes y las cargas burocráticas». El citado manifiesto lamenta «el trato discriminatorio hacia el empresario» y denuncia «la proliferación de registros, planes y protocolos obligatorios», una apuesta que «no solamente carece de efectividad y eficacia probada, sino que supone una gran carga y coste burocrático para las pymes, abocadas a la contratación de asesorías especializadas, detrayendo recursos de su propia actividad productiva hacia obligaciones burocráticas no productivas». CEPYME identifica «una excesiva ambición por parte del gobierno de tratar de regular todas las esferas del funcionamiento de la empresa. Dicho intervencionismo se traduce en una sobrerregulación y una avalancha normativa difícil de digerir para la empresa, especialmente para las firmas de menor tamaño.».

Un futuro sombrío

Si todo lo descrito en las páginas anteriores resulta revelador a la hora de entender los problemas derivados de la sobrerregulación que enfrentan las empresas españolas desde hace años, lo cierto es que las perspectivas a futuro no son muy halagüeñas, no solamente por el efecto arrastre que tiene la acumulación de cargas, sino también por la creciente presión normativa derivada de la acción de gobierno del Ejecutivo que preside Pedro Sánchez.

Un buen ejemplo lo tenemos en la última versión del Anteproyecto de Ley de Información Empresarial sobre Sostenibilidad, que obligará a las compañías de nuestro país a presentar una larga lista de documentos sobre cuestiones relacionadas con la sostenibilidad, entre las que se incluyen aspectos como la transición ecológica, la adaptación al cambio climático, la protección del agua y los recursos marinos, la transición a una economía circular o el control y prevención de la contaminación.

La ley, que en principio entraría en vigor en 2025, traspone una directiva europea ampliando significativamente su alcance, hasta el punto de que el *reporting* en materia de sostenibilidad casi quedará a la par con las comunicaciones de información financiera que deben hacer las empresas de más de 500 trabajadores. Si en la normativa de información no financiera ya se incluían un total de 80 requerimientos, los nuevos estándares exigen reportar 1.125 datos anuales, con todo lo que supone el establecimiento de las métricas cuantitativas y cualitativas que deben informar tales registros. De hecho, de estos 1.125 requerimientos, se estima que solamente la quinta parte son puramente cuantitativos, mientras que el resto de las obligaciones son procesos.

Los análisis preliminares estiman un coste anual mínimo de cumplimiento de 300.000 euros por empresa, que de hecho ascendería a 365.000 euros en el primer año. En la misma línea, la secretaría general de la patronal de las pymes europeas (CEA-PME) plantea cifras similares, con un coste acumulado de 800.000 euros para una empresa mediana durante los dos primeros años de vigencia de esta nueva norma. De igual modo, un estudio del Banco Europeo de Inversiones apunta que el de cumplimiento de esta regulación para empresas medianas representa un asombroso 12,5 por ciento del volumen total de inversión acometido por estas compañías.

En la misma línea, el gobierno ha anunciado que prepara una nueva Ley de Consumo Sostenible con la que pretende revisar las declaraciones que puedan hacer las empresas en relación con sus productos y servicios, concluyendo que, en caso de que los beneficios o impactos comunicados sean diferentes a los anunciados, se podrán imponer multas de hasta 100.000 euros o, en algunos casos, hasta seis veces el beneficio ilícito conseguido con dicha práctica, que el gobierno describe como *greenwashing* o *ecopostureo*. De momento, el ministerio de Derechos Sociales ha presentado una «guía de comunicación sostenible» de 60 páginas de extensión.

Por otro lado, en diciembre de 2024 entró en vigor el Real Decreto 933/2021, una norma que introduce numerosos requisitos de información en los registros de los hoteles y otros negocios de alojamiento turístico. Hasta la fecha, los viajeros que se hospedaban en estos establecimientos debían comunicar su DNI o pasaporte y, si alquilaban un coche, proporcionar un carné de conducir. Sin embargo, el RD 933/2021 añade hasta 18 nuevos datos que serán enviados a la Secretaría de Estado de Seguridad a través de una plataforma. Además de las empresas hoteleras, estos nuevos requisitos afectarán a las viviendas turísticas, las agencias de viaje y las empresas de alquiler de vehículos.

Este *Gran Hermano Turístico*, como ha sido bautizado en la prensa británica, incluye la obligación de desglosar el parentesco de los viajeros que comparten la estancia o los datos de pago (efectivo, tarjeta de crédito o débito, plataforma en línea...). De hecho, en el caso de los pagos con tarjeta, se pedirá el número y la fecha de caducidad, así como la cuenta bancaria IBAN a la que esté vinculado dicho medio de pago.

El sector ha explicado que no hay ningún país que requiera tantos datos a los viajeros. Además, ha expresado su preocupación por posibles errores a la hora de comunicar los datos, que pueden resultar en sanciones de hasta 30.000 euros por expediente. Un auténtico despropósito que el ministerio de Interior ha justificado apelando, entre otros argumentos carentes de rigor, a la «lucha contra el terrorismo».

De igual modo, mientras que el gobierno español apela continuamente a la «armonización con Europa» para justificar medidas de corte intervencionista, rara vez adopta con entusiasmo las propuestas de desregulación que llegan de vez en cuando desde Bruselas. Un buen ejemplo es la trasposición de la directiva europea 2020/285, que tiene como objetivo simplificar y modernizar el Impuesto sobre el Valor Añadida, con especial apoyo a los autónomos y pequeñas empresas

cuya facturación no exceda los 85.000 euros. Aunque la UE ya tramitó y aprobó dicha directiva, el ministerio de Hacienda español ha retrasado todo lo posible su adopción en nuestro país.

En cualquier caso, tampoco hay buenas noticias en clave europea, donde se siguen acumulando los fracasos en materia de mejora regulatoria. La Regulación General de Protección de Datos es un buen ejemplo. Esta regulación, adoptada en 2018 a nivel europeo, incluye multas que llegan al 4 por ciento del volumen de negocio de las empresas. Distintas evaluaciones de su impacto han concluido que esta norma ha propiciado un descenso del tráfico web del 10-15 por ciento, generando asimismo menos competencia y más concentración de mercado en torno a los gigantes del sector tecnológico. Peor aún: el desarrollo de nuevas aplicaciones se ha reducido y los acuerdos de capital riesgo celebrados en el Viejo Continente han caído un 26 por ciento en relación con Estados Unidos desde la adopción de la normativa. Si a esto le sumamos las capas adicionales de complejidad que introducen las reglas nacionales de protección de datos, así como posibles requisitos regionales o locales en países lastrados por la fragmentación normativa como es el caso de España, parece evidente que la forma en que se ha regulado el tratamiento de datos ha sido contraproducente en muchos aspectos.

Si a todo esto le añadimos la problemática derivada de la hiperregulación desarrollada por las comunidades autónomas y, en muchos casos las corporaciones locales, parece evidente que el problema va a más y resulta en una asfixia burocrática que atenaza al sector privado y, peor aún, sume a la economía de mercado en un régimen de *permisología* como el que describe el presente informe. Bajo dicho marco, parecería que toda actividad está sujeta a un régimen de autorizaciones y normas tan complejo que, en vez de un mercado impulsado por las decisiones de sus operadores privados, tenemos un modelo productivo guiado por formuladores políticos que limitan, restringen y deforman la actividad empresarial, erosionando su capacidad de innovación y golpeando letalmente su competitividad y dinamismo.

En este sentido, autores como Juan Ignacio Eyzaguirre han propuesto una reivindicación de la libre empresa ante los corsés burocráticos que, en aras de la corrección política, han hecho que la regulación se convierta cada vez más en una herramienta de imposición ideológica que desvía a las organizaciones de su propósito principal, que no es otro que crear valor en mercados libres y competitivos.

En el ámbito de los mercados financieros, el auge y posterior cuestionamiento del etiquetado ESG, que cataloga a las compañías en base a criterios medioambientales, sociales y de gobernanza, ha puesto de manifiesto la incertidumbre que puede derivarse de un modelo analítico por momentos maniqueo, bajo el cual las empresas se ven clasificadas como «buenas» o «malas», según criterios y caprichos políticos cambiantes. Esta presión regulatoria y la correspondiente ofensiva institucional tiene asimismo el inconveniente de generar una desconexión entre los gestores empresariales y los accionistas, aumentando los costes de agencia y dificultando la toma de decisiones alineadas con el objetivo principal de las empresas: servir al cliente a base de resolver necesidades y deseos de forma eficiente y diligente.

Eyzaguirre señala en sus escritos que la libertad empresarial pasa por reconocer la pluralidad de propósitos de las organizaciones, considerando de hecho que esta diversidad es la base del progreso económico. En este sentido, este informe ha puesto de manifiesto la medida en que la sobrerregulación erosiona la competitividad y, además, que genera un círculo vicioso de litigiosidad e incertidumbre incompatible con la inversión, el crecimiento y, en última instancia, el bienestar y el progreso.

Mirando a futuro, queremos alertar sobre las perspectivas que enfrentan las empresas españolas en caso de continuar el actual modelo de sometimiento y control empresarial a través de la sobrecarga burocrática y regulatoria. En el debate público se están validando discursos que aspiran a determinar salarios y jornadas laborales más allá de la realidad productiva de la empresa. Se plantean escenarios de entrega de información inmediata en aspectos como las facturas y los pagos. Se proponen nuevas regulaciones medioambientales de carácter crecientemente restrictivo. Se enuncian fórmulas regulatorias de índole ideológico que ahondan en el adoctrinamiento imperante. Y, por el camino, se olvida que el empresario se ve cada vez más separado de su función y termina arrastrado a un papel gregario en la organización de la producción, maniatado por un paradigma de burocracia y sobrerregulación que no solamente nos empobrece en términos de eficiencia y resultados económicos, sino que además nos golpea como sociedad al despojarnos de un agente vital para el cambio, la innovación, la inversión y la generación de riqueza, valor y empleo.

Maniatar de esta forma a los empresarios nos empobrece a todos y nos condena a un modelo bajo el cual el sector privado se limitará a cumplir dictados y ejecutar programas. Las anteriores páginas han puesto de manifiesto que el modelo actual

resulta incompatible con el pleno despliegue de la capacidad empresarial. Ahondar en el problema solamente traerá consigo el empobrecimiento de nuestro tejido productivo y, en última instancia, el declive social y económico de España.



juandemariana.org