



**VALORACIÓN**  
**Anteproyecto de Ley de Economía  
Sostenible**

29 de diciembre 2009

## INDICE

<b>I. OBSERVACIONES GENERALES .....</b>	<b>3</b>
<b>II. OBSERVACIONES A LA ESTRATEGIA Y AL PROYECTO DE LEY .....</b>	<b>6</b>
1. Mejora de la calidad de la regulación .....	6
2. Organismos reguladores .....	7
3. Mercados financieros .....	7
4. Sostenibilidad financiera en las Administraciones Públicas .....	10
5. Contratación Pública y Colaboración Público-Privada .....	10
6. Responsabilidad Social de las Empresas .....	14
7. Simplificación administrativa .....	18
8. Sociedad de la información .....	19
9. Ciencia e innovación .....	22
10. Internacionalización .....	28
11. Formación Profesional .....	31
12. Modelo energético sostenible .....	37
13. Reducción de emisiones .....	43
14. Transporte y movilidad sostenible .....	46
15. Rehabilitación y vivienda .....	57
16. Fiscalidad .....	59
17. Concentración de empresas y Derecho de la Competencia .....	67
18. Financiación .....	68
<b>III. ANEXO.....</b>	<b>71</b>

## I. OBSERVACIONES GENERALES

La economía española se enfrenta **a la crisis económica más importante en muchas décadas**. Esta crisis es reflejo de una complicada situación económica internacional, pero también ha puesto de manifiesto las profundas **carencias estructurales** que tenía la economía española antes de que surgiera la crisis económica internacional.

A juicio de CEOE, España se enfrenta en lo económico a **cuatro grandes retos**, que si no los afronta con prontitud retrasará la salida de la crisis y no se sentará las bases para un crecimiento estable, prolongado en el tiempo y generador de empleo. Estos retos son:

1. **La sostenibilidad de las cuentas públicas:** la crisis ha puesto de manifiesto que un aumento sensible del gasto público no contribuye a solucionar los defectos estructurales de nuestra economía. El creciente déficit estructural limita nuestras posibilidades de crecimiento y financiación.
2. **La ineficiencia del mercado de trabajo:** en las expansiones es incapaz de crear empleo de calidad y en las recesiones provoca un verdadero drama social en forma de desempleo.
3. **La falta de competitividad de nuestra economía:** de la que hablan por sí mismos los altísimos déficits exteriores acumulados en los últimos años.
4. **El difícil acceso a la financiación:** a corto plazo es el gran problema al que se está enfrentando nuestro tejido productivo (y en especial las PYMES), tanto para proyectos de inversión como para capital circulante.

Para sentar las bases de un nuevo ciclo de crecimiento lo que se precisa es realizar **reformas de calado** que afronten estos retos. No se trata por tanto, de cambiar “modelo de crecimiento” desde la legislación o desde el presupuesto, sino de crear las condiciones para que las empresas busquen nuevas oportunidades que poco a poco vayan **cambiando el patrón de crecimiento español**.

En este sentido, adjuntamos como **anexo** el **documento** aprobado por la Conferencia Empresarial que CEOE celebró el pasado 2 de diciembre, con los Principios y Propuestas que entendemos imprescindibles para recuperar la Competitividad, el Crecimiento y el Empleo en España.

Las reformas que precisa la economía española son muy amplias, y no pueden abordarse en una única ley. Así lo reconoce el Gobierno que considera la **Ley de Economía Sostenible** como una pieza de una estructura más amplia que ha denominado **Estrategia para la Economía Sostenible**.

La **Estrategia de Economía Sostenible**, comienza definiendo el **concepto de sostenibilidad** y estableciendo **los principios** que deben informar la actuación de la política económica. Sobre ambas cuestiones es difícil estar en desacuerdo, siendo especialmente importantes las menciones que realiza a la mejora de la competitividad y al apoyo al espíritu emprendedor y al fomento a la capacidad innovadora de las empresas.

A continuación se descende al terreno de lo concreto estableciendo una serie de **indicadores** con objetivo 2020. En general, salvo excepciones, se tratan de objetivos que

todos compartiríamos, aunque la dificultad se encuentra en establecer las medidas adecuadas para alcanzar estos objetivos.

La mayor parte del documento se dirige a **enumerar** las reformas necesarias para alcanzar los objetivos previstos y que incluyen un gran número de medidas legislativas de las que la Ley de la Economía Sostenible es solo una parte.

Lo primero que sorprende es el **gran número de leyes** que se pretenden enviar al Parlamento a lo largo de 2010 y especialmente en el primer semestre. En muchos casos se tratan de leyes que han sido anunciadas en repetidas ocasiones y parece muy difícil que durante la Presidencia Española y dada la baja actividad legislativa de esta legislatura puedan aprobarse. Las medidas propuestas están simplemente **enumeradas** por lo que es difícil realizar valoración alguna. No obstante se echa de menos **una reforma fiscal** especialmente en lo que se refiere a fiscalidad sobre las empresas y sobre el empleo de la que no se realiza mención alguna en el documento, así como abordar, de forma decidida, propuestas de apoyo al proceso de internacionalización de las empresas españolas tanto en el ámbito de la financiación como de la fiscalidad o de la promoción exterior.

Como parte de la estrategia para la economía sostenible se encuentra la **Ley de Economía Sostenible**. La Ley de Economía Sostenible aborda las cuestiones de **entorno económico** (regulación, mercados financieros, sostenibilidad financiera de las administraciones públicas, contratación pública y responsabilidad social de las empresas), de **competitividad** (simplificación administrativa, reducción de la morosidad, sociedad de la información, ciencia e innovación, internacionalización y formación profesional) y por último dedica un título a la **sostenibilidad ambiental** (energía sostenible, reducción de emisiones, transporte y movilidad sostenible y rehabilitación de viviendas). Acompaña a esas medidas todo un elenco de disposiciones adicionales, transitorias y adicionales que abarcan aspectos tan variados como la modificación de la deducción de vivienda en el IRPF, la modificación de la ley del mercado de valores o la actualización del PEIT.

Quedan fuera por tanto de la Ley de Economía Sostenible, los aspectos relativos a la reforma laboral, la reforma de la justicia, la reforma de la administración pública, la reforma del sistema de pensiones o la reforma educativa salvo en algunos aspectos de formación profesional. Estos aspectos, según la estrategia presentada por el Gobierno, tendrán su propia regulación específica. Desde **CEOE** entendemos que, dado que las reformas mencionadas son pilares fundamentales para la consecución efectiva de los objetivos perseguidos por la Ley de Economía Sostenible, su desarrollo se debería promover de forma inmediata y en consonancia con la misma.

Respecto al **contenido de la Ley de Economía Sostenible**, ciertos pasos van en la **dirección adecuada**, recogiéndose algunas de las propuestas realizadas por CEOE en los últimos meses (reducción de morosidad, colaboración público-privada en la financiación de infraestructuras, recuperación de la deducción por innovación en el impuesto de sociedades, bajada de tasas en la protección de la propiedad intelectual, reducción de trámites para la creación de empresas o mejora del tratamiento fiscal de las inversiones medioambientales). No obstante, la **mayor parte del articulado establece principios generales o intenciones genéricas** que precisan de concreción para poder ser llevados a la práctica. Además, en muchas ocasiones se trata de traducir al articulado con rango de ley de medidas ya anunciadas o que estaban ya puestas en marcha.

Sin duda alguna el **elemento más positivo** que tienen tanto la Estrategia como la Ley de Economía Sostenible es que permiten volver a abrir el **debate en la sociedad española sobre la necesidad de reformas**. El mensaje que envía el gobierno al conjunto de la

sociedad española es que hace falta tomar medidas para salir de la crisis y asentar las bases de un nuevo crecimiento. La crisis deja de ser una cuestión importada desde el exterior, y que sólo precisa de medidas paliativas, para ser un problema interno de la economía española que precisa adoptar soluciones.

Sin embargo, la ley de economía sostenible **no aborda con decisión muchos de los problemas que tenemos planteados**. No hay elementos que permitan confiar en una rápida recuperación del crédito hacia el tejido productivo, las propuestas energéticas no van en la dirección adecuada de conseguir un mix de generación que garantice la viabilidad económica y medioambiental del sistema energético español, en simplificación administrativa o formación profesional falta concreción. En el tema de morosidad, más importante que fijar nuevos plazos es tomar medidas efectivas para que se cumplan los que ya estaban establecidos. En materia de vivienda se produce un retroceso en el tratamiento de la deducción en el IRPF por la compra de vivienda habitual y en materia de regulación se precisa de normas efectivas que desarrollen los buenos principios que contiene la norma.

En **conclusión**, debemos valorar positivamente tanto el principio reformista que inspira la ley, como algunas de las medidas que van en la dirección adecuada. Sin embargo, estas valoraciones positivas deben ser matizadas por el hecho de que la Ley de Economía Sostenible sólo aborda algunos aspectos de las reformas que deben realizarse, en muchas ocasiones se trata de una mera **declaración de principios o de normas sin concreción** y en otras ocasiones, las menos, se produce incluso retrocesos de lo que deberían ser los principios de libertad de mercado y de apoyo al tejido productivo que se debiera esperar de esta norma.

## II. OBSERVACIONES A LA ESTRATEGIA Y AL ANTEPROYECTO DE LEY

En el presente epígrafe, y siguiéndose la estructura del Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible, se procede al análisis pormenorizado tanto del texto del referido Anteproyecto, como del documento titulado “Estrategia para la Economía Sostenible”.

### 1. MEJORA DE LA CALIDAD DE LA REGULACIÓN

A juicio de CEOE y por lo que respecta a los principios de Buena Regulación aplicables a las iniciativas normativas de las Administraciones Públicas y a los instrumentos para la mejora regulatoria, cuestiones éstas contempladas en los artículos 4 y 5 del Anteproyecto, CEOE considera, lo siguiente:

- En las iniciativas normativas, debería incluirse un análisis del impacto que sobre la sostenibilidad económica tendría cada una de las normas.
- Asimismo debe realizarse un análisis, a medio término, de los resultados observados por la norma promulgada, a fin de medir su eficacia.
- Igualmente debería especificarse y concretarse en mayor medida la justificación del interés general de una iniciativa normativa. Si la potestad de identificar de tal manera una normativa puede recaer únicamente en el propio ejecutivo, resulta que cualquier iniciativa del propio ejecutivo será siempre considerada como de interés general, sin que necesariamente reflejen necesidades sociales, económicas, ambientales o de otro tipo.
- Al igual que se señala en la Directiva 123/2004/CE, y en la Ley 17/2009, estas razones de interés general deben ser tasadas y proporcionar a los ciudadanos garantías frente a la intervención administrativa. Desde este punto de vista, si bien resulta complejo definir una lista positiva, sí resulta posible establecer excepciones. Sin duda la más importante es la excepción relativa al criterio de planificación económica. Por este motivo, se sugiere introducir un texto similar al del artículo 10 de la citada Ley, según el cual “en ningún caso se considerarán razones de interés general aquellas que vayan únicamente dirigidas a establecer una planificación o una programación de naturaleza económica de la actividad privada, a la prueba de la existencia de una necesidad económica o de una demanda en el mercado.”
- En lo referente a la “máxima atención al proceso de consulta pública en la elaboración de proyectos normativos”, debería no sólo fomentarse la participación de los interesados, sino establecer unos plazos mínimos que garanticen que este derecho puede ejercerse de manera efectiva. Así, nos encontramos con que en ocasiones los textos son remitidos a los diferentes agentes pero en un plazo de tiempo tan breve que dificulta el análisis de los textos que se valoran, por lo que se ve mermada la capacidad de ejercer dicho derecho; se considera que el plazo mínimo efectivo (desde el momento de la recepción hasta la finalización del plazo para trasladar los comentarios) debería estar entre los 30 y los 45 días, en función de la complejidad y extensión de los textos.

- También debía prever la Ley que, toda iniciativa legislativa de la que se pueda derivar gasto público ya sea directamente o bien de forma indirecta debido a las compensaciones o indemnizaciones que se prevea que cause, deberá constar de una memoria económica y la atribución financiera correspondiente. Cuando la atribución financiera se prevea con cargo a fondos ya establecidos o de nueva creación, se deberá consignar en los Presupuestos la partida presupuestaria para dotar el fondo. Cuando la atribución financiera se prevea con cargo a la deuda se deberán prever los mecanismos y los plazos para restablecer el adecuado equilibrio financiero en las cuentas públicas con cargo a los ingresos previstos.
- En cuanto a la supresión de las cargas administrativas sería de gran trascendencia enfatizar más esas cargas no como unas consecuencias obligatorias sino como unas actividades y costes a reducir racionalmente. Por tanto, habría que introducir los aspectos contables; el gasto no amortizado; la utilización de recursos humanos y físicos; la financiación ajena para asumir las demoras, los contratos; la pérdida de beneficios; los esfuerzos y el tiempo recorrido, y toda la significación que suponen para empresas y particulares añadiría una mayor notoriedad a esos costes estructurales.
- En fin, en materia de principios de buena regulación consideramos que se debería introducir un principio consistente en la “coordinación normativa entre las diferentes Administraciones Públicas”, Estatal, Autonómica y Local, ya que actualmente son muchas las normas locales y autonómicas que vuelven a regular lo ya establecido a nivel estatal. Esta dispersión normativa también supone un coste para la empresa en particular, y para la Administración en general.

## 2. ORGANISMOS REGULADORES

Para reforzar su independencia y mejorar su gobierno, el anteproyecto prevé reducir el número de consejeros y modificar sus mecanismos de rendición de cuentas. Para que estos objetivos puedan alcanzarse sería necesario que la reforma se hiciera por consenso, garantizar que ningún político pueda entrar en sus órganos de gobierno y alargar sus periodos de mandato.

## 3. MERCADOS FINANCIEROS

Parecen adecuados los principios que se establecen en el Anteproyecto para guiar la acción de los poderes públicos y, especialmente, el principio de que las Administraciones públicas impulsarán el incremento de la competitividad de las empresas, a través, entre otras medidas, de la introducción de reformas encaminadas a la mejora de la calidad de la regulación, ámbito éste particularmente sensible para las entidades reguladas.

Esta conformidad se hace extensiva a los objetivos y principios que subyacen en algunos preceptos contenidos en el Anteproyecto que tienen una particular incidencia sobre las entidades de crédito como son las previsiones relativas a la mejora de la protección de los consumidores de servicios financieros y las relacionadas con la transparencia y el buen gobierno corporativo.

Sin perjuicio de la valoración positiva que merece esta iniciativa se considera que ésta abarca iniciativas económicas de muy distinto signo, de elevada complejidad técnica y jurídica, y, en muchos casos, en fase de discusión a nivel comunitario.

Ello hace que algunas de las propuestas establecidas no cumplan con los objetivos trazados.

En cuanto al análisis concreto del articulado, cabe señalar:

#### Artículo 25. Principios de buen gobierno corporativo y adecuada gestión del riesgo en relación con las remuneraciones de los ejecutivos

Se debe destacar que los principios de transparencia de las políticas de remuneraciones se encuentran en fase de discusión en la Unión Europea. En el mes julio, la Comisión Europea presentó un proyecto de modificación de la Directiva de Requerimientos de Capital (CRD), que incorpora obligaciones específicas en esta materia, en línea muy semejante a los Principios de alto nivel para las políticas de remuneración del CEBS y el documento de Principios para unas buenas prácticas en materia de remuneración del Foro de Estabilidad Financiera (FSF).

En consecuencia, no conviene introducir modificaciones legislativas en materia de remuneración hasta tanto no hayan concluido los debates a nivel europeo. Cualquier reforma legislativa que se efectúe en este momento, puede sufrir modificaciones en un período de tiempo relativamente corto, suponiendo costes relativamente elevados para la industria y el gobierno. De hecho, tras la cumbre de St. Andrews, celebrada el 7 de noviembre, se acordó que el proyecto de modificación de la Directiva también recoja los Estándares de implementación de los Principios de alto nivel para las políticas de remuneración elaborados por el Financial Stability Board, lo que demuestra que el asunto está aún sujeto a discusiones y, por lo tanto, a cambios.

#### Artículo 27. Responsabilidad en el crédito y protección de los usuarios de servicios financieros

Estas disposiciones se refieren a una amplia variedad de cuestiones relacionadas con la concesión del crédito en forma responsable, la información precontractual al consumidor, la renegociación de las condiciones contractuales y el tratamiento de los impagos, entre otras, respecto de las que se prevé la futura elaboración y aprobación de disposiciones que afectan a relevantes cuestiones relacionadas con la actividad bancaria.

Sin embargo, parte de estas cuestiones se encuentran ya reguladas en la normativa sobre transparencia hipotecaria o en la Ley del Mercado de Valores (en la parte en que se efectuó la transposición de la MIFID), mientras que otras anticipan el contenido de normas en proceso de elaboración, como sucede con la futura transposición de la Directiva sobre crédito al consumo o la reforma concursal que actualmente se está preparando. La tramitación de las disposiciones sobre estas mismas materias contenidas en el Anteproyecto de Ley hará surgir dudas sobre la interpretación y aplicación de las normas vigentes y puede entrar en contradicción con las que se están elaborando.

Además, algunas de estas materias, como el préstamo responsable, están siendo debatidas también a nivel europeo con vistas a su posible regulación armonizada, por lo que no convendría anticipar una normativa que correría el riesgo de no ser coherente con la que, en su caso, pudiera adoptarse en la Unión Europea.

Por ello, y a fin de evitar confusión respecto de los derechos y garantías que nuestro ordenamiento vigente atribuye a los consumidores en sus relaciones con las entidades de crédito, se recomendaría la supresión de estas disposiciones y su sustitución, en su caso,

por propuestas normativas que tiendan a la modificación o mejora de las normas actualmente vigentes, aprovechando las iniciativas normativas actualmente en tramitación para, en el ámbito de productos o procedimientos concretos, introducir las mejoras que se consideren oportunas. Ello permitiría, además, acomodar mejor la nueva regulación a las características concretas de cada producto, servicio o instrumento financiero implicado en dicha regulación.

#### Artículo 29. Mercados de seguros y fondos de pensiones.

Las modificaciones introducidas en este artículo deberían abordarse en proyectos normativos específicos de este sector que ya están en marcha, tales como la futura Ley de Supervisión de los Seguros Privados o la modificación de la Ley de Contrato de Seguro.

Asimismo, las materias que deberían haberse abordado en línea con los principios contemplados en el Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible serían, entre otros, los siguientes:

Fomento y flexibilización de los sistemas de previsión social complementarios, especialmente en el ámbito de las pequeñas y medianas empresas.

Incentivación del ahorro a medio y largo plazo y de las rentas vitalicias aseguradas, que son el instrumento que mayor complementariedad presenta con la pensión pública de jubilación.

Modificación del marco jurídico y fiscal de los seguros privados de dependencia, al objeto de facilitar el copago por parte de los beneficiarios del SAAD.

Avanzar en los esquemas de colaboración entre sector público y sector privado, especialmente en el ámbito de los seguros de salud.

Eliminar cargas administrativas y de gestión que afectan al sector asegurador que limitan la competitividad y la internacionalización de las empresas de seguros.

Por todo lo anterior, se solicita que se eliminen del Anteproyecto de Ley las Disposiciones finales decimocuarta y decimosexta y sus correspondientes Disposiciones transitorias.

De igual forma se considera que el establecimiento de un régimen de comercialización de fondos y planes de pensiones debe esgrimirse previamente tanto por la industria como por el Gobierno dado los costes que la implantación de esta medida supondría y la dificultad, en la coyuntura de mercado, de asumir los mismos.

#### Disposición final duodécima. Modificación de la Ley 26/1988, de 29 de julio sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito.

En la medida en que esta modificación pudiera anunciar futuros desarrollos normativos en relación con las políticas retributivas en las entidades de crédito, podría ser aconsejable solicitar que cualquier futura iniciativa en este ámbito quedara pospuesta hasta el momento en que se hayan aprobado las importantes normas internacionales que, en todas estas materias, se están promoviendo desde distintos foros y organizaciones.

En otro caso, podría situarse a las entidades españolas ante una injustificada posición de desventaja competitiva frente a otras entidades financieras internacionales.

## 4. SOSTENIBILIDAD FINANCIERA EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

El elevado déficit público y el aumento exponencial de la deuda pública de la economía española hace imprescindible realizar todos los esfuerzos para encauzar las finanzas hacia una senda sostenible. Por ello, todas las medidas destinadas a controlar, racionalizar y reducir el gasto público son bienvenidas. Más aún, todas aquellas acciones destinadas a incrementar la eficiencia del gasto y la coordinación entre las Administraciones Públicas merecen una valoración muy positiva por parte de CEOE. Por lo tanto, el Plan de Austeridad que está dispuesto a realizar el Gobierno es necesario y oportuno.

Sin embargo, el Plan de Austeridad llega tarde dado el deterioro de la posición fiscal de la economía española. Del mismo modo, todavía no se puede hacer una valoración precisa de dicho plan hasta que se apruebe (mediados de 2010). Además, sería deseable saber qué partidas presupuestarias se consideran “calidad de gasto” y cuales serán objetivo de austeridad y cuales no. En este sentido, CEOE considera que sería conveniente:

- Es esencial un Pacto de Estado que permita afrontar una reducción del gasto en la totalidad de las Administraciones Públicas, porque el esfuerzo ha de hacerse de manera conjunta.
- No se debe reducir el gasto en inversión productiva, particularmente, en infraestructuras e innovación.
- La evaluación constante y transparente de la eficiencia de los recursos públicos asignados a las políticas de apoyo a la actividad empresarial.
- Reducción del peso de las Administraciones Públicas. El aumento del tamaño del sector público en aquellas actividades en las que el sector privado es más eficiente produce una pérdida de competitividad de la economía española en su conjunto. Por ello, se debería aumentar la subcontratación al sector privado para la prestación de determinados servicios y con ello, generar más empleo y eficacia de la economía.
- Racionalidad en el sector público. En los últimos años se ha auspiciado la creación de entes bajo formas de agencias, fundaciones y observatorios a las que se han delegado competencias y funciones que son propias de la administración. Al mismo tiempo nos encontramos con solapes de territorios y competencias entre las agencias de carácter estatal y autonómico que intervienen en un mismo procedimiento o causa. Es necesaria, pues, una reordenación de lo público bajo criterios de eficiencia administrativa, reducción del gasto y seguridad jurídica del administrado.

## 5. CONTRATACIÓN PÚBLICA Y COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

El Anteproyecto de Ley apuesta tanto por impulsar la eficiencia en la contratación pública, como la financiación de la colaboración público-privada, aspectos que indudablemente merecen una valoración inicial positiva. No obstante, deben efectuarse matizaciones concretas al respecto:

Artículo 38. Impulso a la eficiencia en la contratación pública y financiación de la colaboración público-privada

Respecto al apartado a) del artículo 38.2, **sería deseable que la Administración cumpliera con los plazos de pago establecidos en la legislación, y que éstos se trasladen a los intervinientes de la cadena de valor.**

Respecto al apartado c), y **a fin de evitar discordancias entre el Anteproyecto de Ley y el Proyecto de Ley de Captación de Financiación en los Mercados por los Concesionarios de Obras Públicas, sería conveniente que ambas recogiesen idéntico porcentaje del coste real de las inversiones que la entidad contratante pueda poner a disposición de los acreedores en caso de resolución de contrato**, y por tanto que éste sea el 90% que contempla la citada Ley de Captación de Financiación en los Mercados como importe máximo de la inversión susceptible de financiación.

Finalmente, a fin de que puedan ser oídos todos los sujetos interesados, sería conveniente **que se otorgase trámite de audiencia al contratista** en el supuesto de que la entidad contratante, caso de resolución de contrato, haga uso de la facultad de poner a disposición de los acreedores hasta el 90% del coste de las inversiones a detracer de la liquidación.

#### Disposición Final Decimonovena. Modificación de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público. (LCSP)

- Apartado Tres. Introducción de un nuevo capítulo III, con un nuevo artículo 73 bis.

En los supuestos de sucesión del contratista, se incluye un párrafo en el que se establece que si no pudiese producirse una subrogación por no reunir la entidad las condiciones de solvencia necesarias, se resolverá el contrato. A estos efectos, se considera que, **en beneficio del contrato, se debería poder seguir con su ejecución con una aportación de garantía complementaria** (como ocurre en supuestos de empresas que hayan presentado ofertas desproporcionadas o temerarias).

También cabría establecer la posibilidad de que, igualmente en los supuestos de escisión de empresas, **la empresa escindida pueda continuar con la ejecución del contrato** con el aval o con la responsabilidad solidaria de la otra empresa de la que formaba parte.

- Apartado Seis. Introducción de un nuevo Título V, sobre modificación de los contratos (Nuevo artículo 92)

El establecimiento de que las modificaciones en los contratos administrativos ya no podrán realizarse para adicionar prestaciones complementarias a las inicialmente contratadas, implica poner muchísima **más diligencia en la elaboración de los proyectos**. De esta manera, los proyectos se deberán ajustar, en cuanto a su elaboración y ejecución, a las prescripciones establecidas en el Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, conteniendo todos los documentos en él establecidos y definiendo más claramente y con rigor el objeto del contrato.

Por otro lado, el artículo 92 quáter establece las causas que, no estando previstas en la documentación que rige la licitación ni previstas en el pliego, pueden dar lugar al modificado del contrato administrativo. Las llamadas anteriormente “causas imprevistas” ahora son tratadas como causas *no previstas* y aparecen tasadas; en particular, resulta **positivo lo establecido en el punto 1.e)** relativo a la *necesidad de ajustar las prestaciones o especificaciones técnicas medio ambientales, urbanísticas, de seguridad o de accesibilidad, aprobadas con posterioridad a la adjudicación del contrato*, que da entrada a la regulación, con carácter general, del **principio del factum principis** en materia de

contratación administrativa, **y que ahora permitirá la modificación del contrato cuando sea alterado por un hecho de la administración posterior.**

Asimismo, y en relación a la modificación del contrato administrativo, cuando se modifica mediante el artículo 92 quáter el actual artículo 202 de Ley de Contratos del Sector Público, desaparece la posibilidad de hacerlo por causas imprevistas, incluyendo como causa de resolución en el **artículo 206 h)** lo siguiente:

*“h) La imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados o la posibilidad cierta de producción de una lesión grave al interés público de continuarse ejecutando la prestación en esos términos, cuando no sea posible modificar el contrato conforme a lo dispuesto en el título V del libro I.”*

Aparece además el concepto de lesión grave al interés público como causa de resolución de contrato. Correlativamente a lo anteriormente expuesto se añade al **artículo 208 un apartado 6**, al que más tarde nos referiremos.

Asimismo, se considera necesario que, dentro de las modificaciones que podrán efectuarse -no previstas en los pliegos o en el anuncio de licitación-, previstas en el nuevo artículo 92 quáter. 1, apartado b), **se incluyan las circunstancias orográficas y topográficas como justificativas de dicha modificación.**

En aras a la seguridad jurídica, eliminando posibles arbitrariedades, subjetividades y conceptos indeterminados, resulta imprescindible modificar la redacción del apartado 2 del mismo artículo, en los términos siguientes:

*“La modificación del contrato acordada conforme a lo previsto en este artículo no podrá en ningún caso alterar las condiciones esenciales de la licitación y adjudicación.*

*A estos efectos, se entenderá que se alteran las condiciones esenciales de licitación y adjudicación del contrato en los siguientes casos:*

*“d) En cualesquiera otros casos en que se acredite debidamente que, de haber sido conocida previamente la modificación, hubiesen concurrido al procedimiento de adjudicación otros interesados o que los licitadores que tomaron parte en el mismo hubieran presentado ofertas sustancialmente diferentes a las formuladas”.*

- Apartado Ocho. Nueva redacción al artículo 135 de la LCSP

Se establece una división, según se trate o no, de contratos sujetos a regulación armonizada. Así, para los contratos sujetos a regulación armonizada, entre la adjudicación provisional del contrato y elevación a definitiva del mismo, no podrá haber un plazo superior a quince días, salvo que las normas autonómicas fijen un plazo mayor. A este respecto, no se considera positivo que se habilite una dispersión normativa de forma que existan tantos plazos posibles en los contratos sujetos a regulación armonizada como regulaciones autonómicas se establezcan, por lo que **se debería mantener el plazo común de 15 días hábiles**, actualmente establecido en la Ley de Contratos del Sector Público.

También en el nuevo artículo 135.5 se establece otro plazo diferente de elevación a definitivo en los contratos que no están sujetos a regulación armonizada, reduciéndose éste a diez días, permitiendo también a las normas autonómicas la posibilidad de establecer diferentes plazos.

Por lo expuesto, y toda vez que el Anteproyecto analizado pretende simplificar trámites administrativos, **no parece conveniente que se desdoblen estos trámites y plazos**, dependiendo de que se trate de un contrato sujeto a regulación armonizada, o no; tampoco está justificado que se establezcan plazos diferentes en cuanto a elevación de la adjudicación del contrato a definitiva según sea un contrato sujeto a regulación armonizada o no y según se trate de una Comunidad Autónoma u otra Administración.

Por otro lado, parece oportuno que las administraciones públicas establezcan procedimientos de adjudicación de contratos de servicios que permitan a las entidades contratantes la selección del prestador de servicios que ofrezca la oferta económicamente más ventajosa, atendiendo no sólo al criterio del precio, sino también a otros aspectos de las ofertas presentadas.

- Apartado Quince. Ampliación del artículo 208, con los apartados 6 y 7.

En lo que se refiere a este Apartado, **resulta insuficiente la indemnización del 3% del importe de la prestación dejada de realizar**. Teniendo en cuenta todo el coste que supone la licitación y la preparación del contrato para la ejecución de una obra, la resolución de un contrato administrativo por causa no imputable a la empresa, y estando en juego el interés público, **debería establecerse el derecho a favor del contratista de una indemnización de hasta un 6% del precio de las obras o las prestaciones dejadas de realizar** en concepto de beneficio industrial, entendiéndose por obras dejadas de realizar las que resulten de la diferencia entre las reflejadas en el contrato que hayan sido ejecutadas, y las pendientes de ejecución. En definitiva, se trata de coordinarse con lo establecido en el artículo 222.4 de la Ley de Contratos del Sector Público para los supuestos de obras que, una vez iniciadas, la Administración desiste de ejecutarlas.

Ello resulta también acorde con los más elementales principios de la contratación, no sólo pública - principio de equivalencia del contrato-, sino también privada ya que el propio Código Civil (art. 1594) prevé que, en caso de desistimiento unilateral por parte del dueño de la obra, se indemnice al contratista de todos los gastos, trabajo y utilidad que pudiera obtener de ella el dueño.

**También se considera gravosa la exigencia del artículo 208.7**, ya que no resulta ajustado a los principios contractuales de confianza legítima, buena fe y equilibrio de las prestaciones, pretender que en caso de resolución del contrato por causas ajenas al contratista, éste se vea obligado a realizar las actuaciones tendentes a evitar un grave trastorno al servicio público o la ruina de lo construido, con el alcance y en la forma que el órgano de contratación determine sin conocer previamente la retribución a percibir por ello.

Todo lo dicho **no sólo quiebra el principio de que toda prestación debe tener un precio cierto, sino la seguridad jurídica del contratista**, quien caso de no estar conforme con la retribución a percibir por ello habrá de aceptar lo que fije el órgano de contratación. Además el hecho de que la Administración tome como referencia los precios que sirvieron de base para la celebración del contrato cuando éstos fueron fijados para un volumen considerable de unidades de obra y en el conjunto de una obra completa no para actuaciones aisladas, supone un perjuicio sensible para el adjudicatario ya que el coste de ejecución se incrementa considerablemente.

- Apartado Dieciséis. Modificación la redacción del artículo 210

En cuanto a la imposición que los órganos de contratación pueden efectuar al contratista respecto a la subcontratación con terceros no vinculados, se debe ser especialmente cauteloso a fin de no lesionar el principio de libertad de empresa, base de las observaciones contempladas en el presente documento.

- Apartado Treinta y tres. Modificación de la redacción del Artículo 309.

En materia de publicidad, con la modificación de este artículo **se refuerza la publicación de las licitaciones de los órganos de contratación del sector público estatal, pero se pierde una gran oportunidad en relación con los órganos de contratación autonómicos y los órganos de contratación municipal, al no incluir para estos entes la obligación de integrar los perfiles de contratante de los órganos de contratación en la Plataforma de Contratación del Estado.** Si esto se hiciese, se conseguiría cumplir el principio de uniformidad y una reducción de las cargas administrativas de gran magnitud pues todas las empresas licitadoras tendrían una única plataforma para conocer la licitación, y no como ocurre actualmente donde son innumerables los perfiles del contratante que hay que consultar para poder hacer un mínimo seguimiento de las licitaciones.

- Nuevas propuestas de Modificación a la ley de Contratos del sector público

Por un lado, y dada la actual situación de crisis económica, habría que clarificar lo establecido en los **artículos 49 y 50 LCSP** relativos a las prohibiciones de contratar; en particular habría que establecer el límite al **artículo 49.1.b)** cuando establece la prohibición de contratar en el caso de haber solicitado la declaración de concurso, haber sido declarado insolvente en cualquier procedimiento, hallarse declaradas en concurso, estar sujetas a intervención judicial o haber sido inhabilitadas conforme a la Ley 22/2003, de 9 de julio, concursal.

En este supuesto se debería establecer en qué momento se levanta la prohibición de contratar ya que según el **artículo 133** de la vigente Ley Concursal “*desde la eficacia del convenio cesarán todos los efectos de la declaración de concurso*”.

## 6. RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS EMPRESAS

El Anteproyecto de Ley incluye un objetivo de incentivar la RSE, especialmente las PYME. Es preciso recordar, a este efecto, las premisas que defienden las empresas y las organizaciones empresariales españolas como base para el desarrollo de la Responsabilidad Social. Premisas, acordadas, además, en el seno del diálogo social y que son utilizadas como referencia en diversos contextos<sup>1</sup>.

- El no cuestionamiento de la función principal de la empresa y el **carácter voluntario** de las actuaciones de este tipo, frente a imposiciones o nuevas obligaciones directas o indirectas que a menudo se proponen desde diversos ámbitos.

---

<sup>1</sup> Véase apartado relativo al concepto, ámbito y premisas de la RSE del Acuerdo de los Interlocutores Sociales de diciembre de 2007.

- La estrecha y necesaria vinculación de las iniciativas en el ámbito de la Responsabilidad Social a la **viabilidad y competitividad de la actividad empresarial**.
- El **carácter gradual y progresivo** en el desarrollo de las mismas, frente a requerimientos lineales o rígidos, teniendo en cuenta los distintos puntos de partida y llegada según los diferentes contextos y necesidades.
- Su **adaptación** a diversos sectores, contextos geográficos y tamaños de empresas, con especial atención a las PYMEs.
- La **importancia de resaltar lo que las empresas vienen realizando** en este ámbito desde hace tiempo y que debería ser reconocido como contribuciones en el ámbito de la Responsabilidad Social.

Por otra parte, las iniciativas para el estímulo de la RSE deberían ser el resultado de una perspectiva equilibrada, que tenga en cuenta la responsabilidad del resto de organizaciones sociales, políticas y administraciones públicas. Las iniciativas de promoción de la RSE por parte de las Administraciones Públicas deberían legitimarse con un refuerzo de las propias responsabilidades de esta última, especialmente en la creación de un entorno favorable al desarrollo empresarial, responsabilidades que apenas se mencionan en el Anteproyecto <sup>2</sup>.

Se trata, en definitiva, de promover una *corresponsabilidad* que exige, además, una actitud de colaboración y constructiva, diferente a la de la mera fiscalización o exigencia.

El artículo 40 del Anteproyecto sugiere la inclusión de un conjunto de indicadores con el fin de reforzar la autoevaluación en materia de responsabilidad social, especialmente las PYMES. Se trata de una **propuesta preocupante**, que puede suponer una **involución en los esfuerzos recientes realizados por las empresas españolas y sus organizaciones en este ámbito** y que las ubicaría con una nueva carga arbitraria restringiendo su capacidad para competir en mercados crecientemente globales. A continuación se indican una serie de consideraciones críticas con el contenido de esta medida y con la forma de llevarla a cabo, así como otras alternativas que, a nuestro juicio inciden de manera óptima en un desarrollo de la RSE acorde con el objetivo de promocionar una economía sostenible en el corto y medio plazo.

#### A. **Valoración crítica al contenido de la propuesta:**

1. El desafío que en estos momentos plantea el desarrollo de la RSE, especialmente las PYMES, **no estriba en la inexistencia de un sistema de certificación o acreditación de la RSE**, sino en la necesidad de contar con un entorno suficientemente propicio tanto a la actividad empresarial como a la RSE, de manera que permita a las empresas mejorar el impacto positivo que generan en la sociedad. La vinculación de la RSE con la propia competitividad empresarial resulta, en este sentido, determinante. Por el contrario, las certificaciones, destinadas a “autoevaluar” o a evaluar por terceros desincentivan e inquietan, no estimulan.

---

<sup>2</sup> Salvo la referencia a los organismos reguladores contenidas en el artículo 20 del Anteproyecto y a las empresas públicas en el artículo 36.

Un diseño público que determina en qué consiste o debe consistir un desarrollo óptimo de la RSE resulta inconsistente con la concepción de la RSE como un instrumento de gestión empresarial que surge de manera voluntaria para reforzar o mejorar su impacto positivo en la sociedad. El objetivo debería ser, pues, **no establecer unos mínimos** sino estimular un desarrollo más amplio.

2. **Existen ya sistemas de acreditación o certificación que no han tenido éxito** porque no responden ni a una necesidad real de las empresas ni a una demanda real del mercado.

i. En efecto, existe una casi unánime opinión en el ámbito de las pequeñas, medias o grandes empresas sobre la poca pertinencia de un instrumento de esas características, que además podría tener un efecto distorsionador, como se ve más adelante. **Hasta el momento**, las empresas que se han implicado en la elaboración y utilización de **indicadores** en el ámbito de la RSE lo han realizado como medio para reforzar la veracidad y credibilidad de sus **memorias** pero no con el fin de gestar un instrumento que pretenda verificar una gestión integral de la RSE, un ámbito muy heterogéneo y diverso que no se agota con las referencias que incluye el apartado 2 del artículo 40.

Es más, en el seno del organismo certificador más conocido, la ISO, se ha discutido intensamente esta cuestión (al igual que ocurrió en el seno de AENOR), llegando a la conclusión de que en estos momentos el instrumento más útil de desarrollo de la RSE es un instrumento de orientación o guía (proyecto de guía ISO 26000), dado el desconocimiento y dificultades que entraña la gestión de la RSE así como la heterogeneidad de las materias que aborda.

ii. Además, uno de los grandes retos de la RSE reside en la necesidad de que el esfuerzo, a menudo unilateral, que están realizando numerosas empresas por mejorar el impacto en el entorno en el que operan, se ve correspondido con una demanda real de los consumidores, clientes y de la sociedad en su conjunto, que no siempre atienden a criterios diferentes de la calidad y precio de los bienes y servicios. El foco de atención no debería, pues, consistir en acreditar aspectos de la “oferta” de la RSE.

3. **La acreditación de criterios sociales responde a esquemas muy distintos a los utilizados en otros ámbitos**, contiene componentes subjetivos (satisfacción del trabajador, del consumidor, relación con la sociedad, etc.) a menudo muy difíciles de medir de manera objetiva a través de indicadores y que guardan relación con la valoración de intangibles que tantas dificultades como desafíos plantean en la gestión empresarial. Se presta, por ello, a la discrecionalidad y arbitrariedad en la acreditación. No puede, pues, compararse a otros ámbitos como la gestión de la calidad, la gestión de prevención de riesgos o la gestión del impacto medioambiental, más mesurables con indicadores concretos.

4. La aparición o utilización de un certificado público **generará sin duda una distorsión del carácter voluntario de la RSE así como un coste adicional innecesario**, a pesar de su potencial naturaleza voluntaria. El papel de las Administraciones Públicas exigiendo indirectamente su cumplimiento en diversos ámbitos, tales como la

contratación pública, los incentivos al sector exterior, entre otros, convertirían estos instrumentos en obligatorios, perjudicando **especialmente a las empresas con menores recursos, especialmente las PYME**, sin que realmente garanticen un mejor impacto de la empresa en el entorno en el que operan. Precisamente esta iniciativa entra en plena contradicción con el objetivo del Anteproyecto, la promoción de una economía sostenible, así como con la iniciativa que pretende reducir cargas innecesarias en la actividad empresarial dado que dañaría además su capacidad para competir en mercados globales crecientemente competitivos. En definitiva, esta perspectiva parece reforzar el enfoque de la RSE como un gasto, más que como una inversión que puede repercutir en la viabilidad de la actividad empresarial en el medio y largo plazo.

## B. Consideraciones de forma.

En otro orden de cosas, **simplemente no es cierto que el Real Decreto 221/208 haya previsto la creación de un Observatorio de Responsabilidad Social de las Empresas distinto del Consejo Estatal**, tal y como refiere el Anteproyecto de Ley, sino que indica que el Consejo Estatal de RSE actuará en sus funciones también como observatorio de la evolución de la RSE (artículo 4 apartado 1 c del Real Decreto).

Además, la naturaleza del Consejo y la finalidad para la que fue creado no preveía su constitución como órgano de certificación de la RSE, actividad que aparte de contradictoria con los objetivos de estímulo de la RSE, por las razones indicadas arriba, resulta **inviable por el modo de funcionamiento y la naturaleza de este órgano**, que es de **carácter consultivo del Gobierno y difícilmente operativo** a estos efectos. Además, la asunción de funciones de Observatorio por parte del Consejo Estatal de RSE debería, a juicio de CEOE, ser discutida y consensuada en el seno del propio Consejo.

Además, es preciso tener en cuenta que el éxito de las iniciativas de estímulo en este ámbito depende del papel que se otorgue a las organizaciones empresariales, especialmente en aquellas orientadas hacia el tejido de las pequeñas y medianas empresas.

## C. Alternativa de actuación futura.

**Como alternativa** se sugiere la identificación de **áreas o experiencias concretas que mejoren a través de la RSE la capacidad de competir de las empresas españolas**, como base para actuaciones futuras con impacto real y efectivo en los objetivos del Anteproyecto.

Esa labor de identificación podría girar, entre otros aspectos, en torno a distintos ejes, tales como:

- Nuevos modelos de negocios y de gestión empresarial con vínculo en la RSE.
- Efectos en el medio y corto plazo de la gestión de riesgos en la reputación empresarial a través de la RSE.
- La mejora en la gestión de costes a través de prácticas eficientes de RSE.
- La actuación en nuevos yacimientos de mercado: innovación en nuevos productos y servicios con impacto social.

- La mejora en la productividad laboral a través de experiencias de RSE.
- La filantropía estratégica.

Una actuación de apoyo con este enfoque se podría realizar en estrecha colaboración con las organizaciones empresariales y servirá para generar un impacto positivo, que no distorsiona y que refuerza la posición competitiva de la empresa española, mejorando su contribución en el desarrollo social.

El Consejo Estatal de Responsabilidad Social podría también contribuir en la identificación de estas áreas, concentrando sus esfuerzos y evitando la dispersión de recursos limitados, sobre la base de las aportaciones prácticas basadas en experiencias concretas.

## 7. SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Se valora de forma positiva la introducción de cualquier medida que tenga por fin la simplificación de los trámites que son necesarios para la operatividad plena de una empresa, tenga ésta, o no, forma societaria. Desde esta perspectiva, hay que diferenciar claramente los trámites para la constitución jurídica de una empresa con forma societaria, y los trámites administrativos que son necesarios para la puesta en funcionamiento de la actividad mercantil de aquélla.

En materia de constitución jurídica y sin perjuicio de que pudiera hacerse un esfuerzo para la agilización de la calificación registral, la actual normativa permite con una cierta rapidez aquella constitución.

Es sin embargo en la fase de puesta en funcionamiento en donde se solapan numerosas licencias de todo tipo que aplazan innecesariamente esa puesta en funcionamiento.

Ahora bien, las estadísticas de constitución de sociedades reflejan la poca incidencia de la utilización de la creación de forma telemática de otras formas de constitución de sociedades mercantiles puestas ya en funcionamiento.

Ciertas carencias para la aplicación de este método de constitución de sociedades aparecen detectadas ya en los Programas Nacionales de Reformas, presentados por el Gobierno, y giran en torno a la premura con la que se debe conseguir la apertura de la empresa, factor que obliga a restringir otros elementos importantes para la sociedad.

Si bien la utilización de las nuevas tecnologías es ciertamente positiva desde el punto de vista de la agilidad de los procedimientos para la constitución de nuevas empresas, ésta no elimina los problemas principales existentes si los medios utilizados no responden a las necesidades estatutarias de las sociedades a la hora de constituirse como tales.

En este sentido, y como segunda consideración, se ha de llevar a cabo un mayor impulso para la adecuada implementación del Centro de Información y Red de creación de Empresas (CIRCE) convirtiéndose éste en un elemento esencial para la eliminación de este tipo de barreras administrativas, así como para la coordinación y mejora del funcionamiento de la red de Puntos de Asesoramiento e Inicio de Tramitación PAIT, factores que lograrían reducir adicionalmente los costes de tramitación para la creación de empresas.

Asimismo, según la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas y la Calidad en los Servicios, después de analizar las distintas fases que componen cada uno de los momentos clave en el proceso de creación de empresas, se puede afirmar que es en la obtención de la licencia municipal de funcionamiento o de inicio de actividades donde se agravan los costes asociados a los trámites administrativos requeridos para la constitución y puesta en funcionamiento de las empresas.

Del total de trámites que se llevan a cabo en esos ámbitos territoriales por las empresas, aproximadamente un 19,0% de los cumplimentados ante las CC.AA. y un 44,0% ante las Administraciones Locales producen una carga administrativa excesivamente gravosa (se entiende como tales aquéllas que necesitan al menos 45 días para ser realizadas)

Teniendo en cuenta la medición del tiempo y coste de los trámites administrativos de las CC.AA. más representativas, en sectores (CNAE 93: 453, 513, 514) y que son estimadas en el estudio de la Agencia, se obtiene que el coste medio de la Licencia de actividades inocuas es de 304,0 € y su tiempo medio para la realización del trámite es de 56 días.

Por ello se valora positivamente la modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Ley de Bases de Régimen en lo referente a la inclusión del Artículo 84. bis. Y el Artículo 84. ter.

#### Artículo 45. Modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Ley de Bases de Régimen Local

En la redacción del Artículo 84.bis. se requeriría una mejora de la técnica jurídica empleada en su redacción de tal forma que se supere la ambigüedad que producen los términos “Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior” y se reafirme de forma efectiva el no requerimiento de la licencia para este tipo de actividades.

Asimismo, se sugiere incorporar un apartado adicional a la nueva redacción del artículo 84.bis con el tenor siguiente:

“los procedimientos de autorización deberán en todo caso respetar lo dispuesto en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio”.

## **8. SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN**

El texto del Anteproyecto anuncia una serie de medidas en el segmento de las telecomunicaciones que ya estaban previstas y que no suponen ningún hecho novedoso.

#### Artículo 58. Redes de telecomunicación de acceso ultrarrápido

La propuesta impone la obligación de que las nuevas edificaciones incluyan ICTs para redes ultrarrápidas, a partir del 1 de enero de 2012. Las medidas normativas para las ICTs deberán ser aprobadas por Real Decreto.

Esta propuesta pospone la entrada en vigor de la nueva normativa de ICT hasta el 1-01-2012, en lugar de un horizonte de 6 meses desde la publicación en el BOE del nuevo RD de ICT, que es el plazo previsto en la disposición transitoria 1ª y su disposición final 3ª del RD ICT presentado en la CATSI del 19-Nov.-09.

La fecha de 2012 es muy tardía, por lo que debería anticiparse como máximo a enero 2011. Teniendo en cuenta que es previsible que la nueva normativa de ICTs se apruebe en 2010, no se justificaría una mayor demora en su implantación.

#### Artículo 59. Reducción de la tasa general de operadores de telecomunicaciones

Respecto a la reducción de esta Tasa, CEOE considera que es una noticia positiva. No obstante, atendiendo a que los costes de la CMT continúan siendo muy inferiores a los ingresos percibidos de los operadores, a través de esta tasa, la reducción podría ser insuficiente.

#### Artículo 60. Dividendo digital

La propuesta de Ley incorpora que el Dividendo Digital deberá estar disponible, para servicios de comunicaciones electrónicas, el 2 de enero de 2015 y que los costes se sufragarán con los ingresos obtenidos de las licitaciones públicas de espectro.

La fecha de 2015 es demasiado lejana en el tiempo, por lo que impediría:

- Despliegue de LTE con cobertura amplia en España antes de 2015, creando un claro retraso respecto a los países de nuestro entorno.
- Utilizar el Dividendo Digital para incrementar la flexibilidad en el procedimiento de refarming en la banda 900 (como sucede en Reino Unido o Alemania).

En este sentido, se debería trabajar y proponer en la Ley el adelanto de la fecha al 2013.

En relación al tema de los costes del Dividendo, la redacción del texto resulta excesivamente amplia, por lo que sería preciso acortar aquellos costes derivados exclusivamente de la liberación de la banda y no otra categoría cualquiera de costes, que en modo alguno tendrían que sufragar los asignatarios del espectro.

Disposición final primera. Modificación de la Ley 34/ 2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual para proteger la propiedad intelectual frente a la piratería en Internet.

En relación a esta Disposición Final Primera, CEOE entiende que la solución del problema de las descargas ilegales pasa por desarrollar una oferta atractiva de contenidos legales, para lo que se requiere cambiar aspectos clave del modelo de negocio actual.

La vulneración de los derechos de propiedad intelectual no es sólo un problema legal, por lo que cualquier intento de solución que se limite a medidas coercitivas y restrictivas no solucionará la situación.

CEOE considera que cualquier reforma legal debiera inspirarse en los siguientes principios:

- Consideración del problema en todas sus dimensiones.
- La solución debe tener un espíritu educativo y de sensibilización.
- Contar en el debate con todos los agentes implicados.
- Cualquier reforma legal debe ser compatible con los derechos de los usuarios

(intimidad, privacidad y protección de datos).

- Las posibles medidas deberían ser pragmáticas y proporcionadas.
- El marco normativo debe garantizar la seguridad jurídica de todos los agentes implicados.
- La propuesta final debe estar armonizada a nivel europeo.
- La solución definitiva no debe suponer ningún coste adicional para las empresas del sector.

Por otro lado, tanto la Estrategia como el articulado no incorporan medidas para el desarrollo de la Sociedad de la Información ni de fomento de las Tecnologías de la Información. En este sentido, desde CEOE entendemos necesario incorporar los siguientes aspectos:

- Eliminación de las barreras al despliegue de infraestructuras, tanto en el ámbito privado como en el público.
- Apoyo al sector privado en el despliegue de infraestructuras de banda ancha y telefonía móvil en zonas geográficas que sin ayudas públicas quedarían al margen del despliegue comercial: áreas rurales, municipios de baja renta o con población dispersa y municipios aislados, maximizando el nivel de competencia en dichos territorios.
- Acometer las inversiones públicas eficientes y necesarias para conseguir que, en esta legislatura, España tenga una inversión anual en capital tecnológico superior a la media de la UE-15. Para ello es preciso:
  - La inversión en 'infoestructuras'.
  - Mayores equipamientos eTIC en nuestros hogares, empresas y administraciones públicas.
  - El impulso de nuestra oferta nacional de tecnología y contenidos.
  - El fomento de la demanda desde todos los ámbitos, incluidas las administraciones públicas.
  - La transmisión de utilidad que las eTIC tienen para ciudadanos y empresas.
  - La sostenibilidad en materia de ahorro energético y medio ambiente.
- Incentivar la modernización de los inmuebles para que puedan adoptar todas las ventajas que ofrecen las modernas redes de telecomunicaciones, sin ninguna discriminación en razón de antigüedad, localización o tipología. Sería conveniente impulsar un Plan "Renove" de edificios para la modernización de las infraestructuras de Telecomunicaciones en el hogar, con el objetivo de facilitar a los ciudadanos el acceso a los nuevos servicios de la Sociedad de la Información. Renovación de las ICT, incluyendo infraestructuras de las distintas redes de acceso ultrarrápido, TDT y hogar digital, etc.
- Eliminar las barreras de acceso a las eTIC financiando la adquisición de equipamiento informático con conectividad de banda ancha, asociado a las políticas de alfabetización digital.
- Duplicar en la presente legislatura (según estaba previsto en los planes del Gobierno) la inversión en el desarrollo de la Sociedad de la Información en España (Plan Avanza).
- Acelerar la implantación y generalización de proyectos tractores en el uso de las eTIC por parte de ciudadanos y empresas (DNI electrónico, comercio electrónico, factura electrónica, servicios públicos digitales, urna electrónica, eficiencia energética de las infraestructuras TIC, etc.).

- Apoyar la implantación del Teletrabajo en las empresas a través de un plan de divulgación e incentivos, como instrumento clave para un desarrollo de la productividad y el ahorro energético.
- Desarrollar un Plan Nacional de Ahorro Energético para implantar en los procesos de generación, distribución y consumo de energía todas aquellas medidas basadas en las eTIC que consigan aumentar la eficiencia y seguridad.
- Promover la incorporación de las nuevas tecnologías en las PYMES y micro-PYMES, para incrementar su competitividad y la modernización del tejido productivo.
- Revisar la legislación fiscal y financiera, estableciendo la libertad en el plazo de amortización para las inversiones en Tecnologías de la Información y Telecomunicaciones, de conformidad a la obsolescencia real de este tipo de inmovilizado material de las empresas.
- Desarrollar un Plan Estatal que contemple las inversiones necesarias para introducir, de manera generalizada, los servicios telemáticos en la Sanidad (tarjeta sanitaria, historia clínica electrónica, receta electrónica, telediagnóstico, etc.), en la Justicia y otros servicios básicos de atención al ciudadano.
- Facilitar la expansión y el adelanto del despliegue de nuevas infraestructuras de telecomunicaciones, en especial las redes de nueva generación tanto fijas (fibra, coaxial, etc.) como móviles, impulsando medidas de colaboración público-privadas, reforzando la financiación privada con el apoyo público, dentro del marco de las reglas de competencia.
- Potenciar la Administración electrónica. Incrementar la inversión de la Administración General del Estado, en las tecnologías y servicios TIC, necesarios para aumentar la eficiencia y la calidad de la atención a los ciudadanos, en un mínimo del 20% anual a lo largo de los próximos años.
- Fomentar la disponibilidad de aplicaciones y contenidos para los nuevos servicios audiovisuales y de telecomunicaciones, así como para la creación de una industria que soporte el desarrollo de contenidos, basada en la utilización de equipamientos electrónicos.
- Impulsar la inclusión digital de los colectivos en riesgo de exclusión (personas mayores, discapacitados, desempleados), favoreciendo la cohesión social.

## 9. CIENCIA E INNOVACIÓN

Artículo 64. Aplicación del derecho privado a los contratos relativos a promoción, gestión y transferencia de los resultados de la actividad investigadora.

- Epígrafe 3. b.

Este epígrafe indica que la adquirente sea una entidad sin ánimo de lucro declarada de utilidad pública. Este último extremo debe ser suprimido, puesto que muchos Centros Tecnológicos existentes son entidades sin ánimo de lucro, pero no se entiende que tengan que ser declaradas de utilidad pública.

- Epígrafe 6

Este epígrafe debería suprimirse íntegramente. No olvidemos que este capítulo trata precisamente de favorecer la transferencia de resultados de la actividad investigadora y este punto 6 lo que establece son obstáculos a esa transferencia. La enajenación debe realizarse de mutuo acuerdo y en las condiciones que se pacten y no introducir complejidades que dificultarían, sin duda, la llegada a un acuerdo.

#### Artículo 66. Difusión de la propiedad industrial

- Epígrafe 1

No corresponde a la Oficina Española de Patentes y Marcas (OEPM) la labor de impulsar la difusión y/o utilización de los derechos de Propiedad Industrial, sino exclusivamente su tramitación e inscripciones. La OEPM entraría en un conflicto de intereses si se involucra en la difusión y/o utilización de derechos que, en aplicación de la Ley, debe rechazar o limitar.

El impulso de la difusión y utilización de los derechos de Propiedad Industrial debe hacerse a través de otros Organismos, tales como el Ministerio de Economía, los Colegios Profesionales tales como el Colegio Oficial de Agentes de la Propiedad Industrial, patronales, sindicatos, etc., pero nunca por el Organismo encargado de otorgar o rechazar los derechos.

- Epígrafe 2

Es acertada la propuesta de que la OEPM agilice la concesión de títulos de Propiedad Industrial, pues esa es su misión principal. En cambio no es su misión ni está en su mano el simplificar la concesión de dichos títulos, para lo cual existen unos procedimientos legales previstos que la OEPM tiene la obligación de respetar.

Los procedimientos deben tener la simplicidad o complicación que la Ley determine y se considere conveniente en función de las políticas nacionales de protección para garantizar unos determinados derechos. No debe olvidarse que la Propiedad Industrial concede derechos exclusivos que afectan a terceros, que ven restringidas unas actividades como consecuencia de dicha concesión.

La utilización del español en los sistemas de Propiedad Industrial es necesaria y conveniente para no perder uno de los activos más importantes que tiene la sociedad española. No obstante, no sólo es importante asegurar dicha utilización, sino asegurar que en cualquier futuro sistema que se implante de protección de derechos de Propiedad Industrial que pueda surtir efectos en España, sea éste internacional o comunitario, se garantice que no se otorgará protección en España a ningún título cuyo texto no esté traducido en su totalidad al español y que dicha traducción sea la que surta efectos jurídicos.

En consecuencia, la redacción de este artículo podría quedar de la siguiente manera:

#### *Redacción alternativa del Artículo 66*

1. *El Gobierno, a través del Ministerio de Economía, y en colaboración con los agentes sociales (patronales y sindicatos) y los medios profesionales (Colegio Oficial de*

*Agentes de la Propiedad Industrial), impulsará la difusión y utilización de los derechos de Propiedad Industrial.*

2. *La Oficina Española de Patentes y Marcas adoptará las medidas oportunas para agilizar la concesión de los títulos de Propiedad Industrial y mantendrá una política internacional que fomentará la utilización del español en los sistemas internacionales de Propiedad Industrial, asegurando que todos los derechos de Propiedad Industrial que otorguen derechos en España estén traducidos al español y que dicha traducción sea la que surta efectos jurídicos.*
3. *El Gobierno fomentará la concienciación de la importancia de la innovación para el futuro de la economía española y, a través del Ministerio de Educación, potenciará la incorporación de dichos valores en los planes educativos nacionales y en los programas de estudio de las Universidades.*

#### Artículo 67. Modificación de la cuantía de las tasas

La política de tasas en materia de Propiedad Industrial no solamente debe venir condicionada por el coste de los procesos internos de la OEPM, sino por otras razones de política general mucho más importantes. Por otro lado, no se puede forzar a los usuarios a la utilización de medios telemáticos para el registro de sus derechos de Propiedad Industrial mediante tasas más reducidas de las normales aplicables a otras formas de solicitud. Los medios telemáticos deben ser, en todo caso una opción, no una obligación, aunque sea económica.

En cambio, sí parece oportuna la sugerencia de establecer una cuantía menor en las tasas para las PYMES, al igual que sucede en otros países (USA, Canadá, etc).

Toda modificación de tasas debe venir aprobada por Ley, para garantizar que éstas se modifiquen solo de acuerdo con los intereses generales.

#### Artículo 68. Medidas para incrementar la eficacia y agilizar la concesión de los derechos de propiedad industrial

La agilización de los trámites de concesión o denegación de derechos de Propiedad Industrial no debe hacerse con carácter discriminatorio, solo para ciertos sectores elegidos por la Administración, sino que debe ser un objetivo general y una exigencia que el Gobierno debe imponer a los órganos gestores.

En este sentido, es preciso señalar que, en materia de patentes, una parte muy significativa de la tramitación de derechos se encuentra delegada a la Oficina Europea de Patentes (OEP), y que en dicha Oficina los trámites se demoran, en estos momentos, un promedio de 6 años y medio, plazo muy superior a los llamados objetivos de París (3 años) que se impusieron los países miembros en el año 2000. Dicha demora representa una gran inseguridad jurídica para las empresas españolas, no solamente sobre la validez de las solicitudes de patentes europeas solicitadas, sino también sobre su alcance de protección en España y sobre su contenido, pues la decisión de proteger dichas patentes europeas y la traducción de su texto al español no se produce hasta que se abre el plazo de 3 meses para una validación en España, es decir, a partir de la fecha de publicación de su concesión.

Dicho problema se agravará todavía más si entra en vigor la patente UE que se fundamenta en la patente europea. Por tanto, el Gobierno Español debe dejar bien claro ante el resto de países miembros de la UE que la solución de este problema es un prerequisite para la entrada en vigor de la patente UE.

Por otro lado, de cara a la internalización de los derechos de patentes, es muy importante para las empresas el disponer del informe sobre el estado de la técnica y la opinión escrita que, obligatoriamente, deben solicitarse para obtener una patente española, antes de que expire el plazo de prioridad de 12 meses para poderla extender al extranjero. La importancia de cumplir ese plazo radica en que a través de ese informe y opinión escrita se puede conocer cual es el estado de la técnica anterior y evaluar las posibilidades de obtener una patente válida. En estos momentos, el informe y la opinión escrita solo puede obtenerse antes del plazo de prioridad si la solicitud se acoge al procedimiento denominado “Concesión Acelerada de Patentes” (CAP) y ello exige renunciar a mantener la confidencialidad del contenido de la solicitud de patente durante el plazo legal de 18 meses. Además, la OEPM excluye de dicha opción todas aquellas patentes que objeta o suspende por motivos formales. Es importante para las empresas poder disponer de dicho Informe y de la opinión escrita en todos los casos y sin necesidad de renunciar a mantener la confidencialidad.

En resumen, lo importante es que la OEPM agilice todos sus trámites y que, como miembro del Consejo de Administración de la Oficina Europea de Patentes (OEP), presione para que los trámites en dicha Oficina también se agilicen.

#### Artículo 72. Investigación y transferencia del conocimiento

Se propone incorporar un apartado 4 con la siguiente redacción:

*“Se tendrá especial atención a formar consorcios de investigación y transferencia del conocimiento con organizaciones empresariales.”*

Este apartado es especialmente importante para las PYMES, dado que su Asociación empresarial es la que puede canalizar tanto necesidades de investigación como resultados de la misma.

#### Artículo 73. Mejora de las deducciones en el Impuesto de Sociedades por actividades de Investigación y Desarrollo e innovación tecnológica y para el fomento de las Tecnologías de la Información

En relación a la mejora de las deducciones fiscales por actividades de I+D+i y para el fomento de las tecnologías de la información, aunque la valoración general, como se ha dicho anteriormente, es positiva, sería necesario recuperar íntegramente las deducciones fiscales por actividades de I+D+i y las de implantación de las TIC en las empresas eliminando el coeficiente de reducción del 0.80 para los ejercicios 2008 y siguientes que aparecían en la Ley 35/2006, de 28 de noviembre del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no residentes, y sobre el patrimonio.

Por otro lado, el texto se olvida de introducir como coste deducible en el ámbito de la fiscalidad de la I+D+i los costes de certificación de entidad acreditada por ENAC (necesarios para la obtención del informe motivado vinculante del Ministerio de Ciencia e Innovación), los costes de auditoría contable para la justificación de subvenciones, y los costes de obtención de patentes y modelos de utilidad. Se trata de unos costes que en

todos los casos son imperativos del proceso Administrativo legal inherente a los proyectos de I+D+i y que, inexplicablemente, no son computables en la deducción fiscal de I+D+i. Si se quiere realmente estimular la protección de la I+D+i a través de la Propiedad Industrial, se debería incorporar a la base de deducción por I+D+i el 100% de los costes referenciados.

Tampoco aparece mención alguna a una de las reivindicaciones que las empresas innovadoras vienen demandando desde hace tiempo, como es la compatibilidad de la deducción fiscal por actividades de I+D+i de la cuota del Impuesto sobre Sociedades con la reducción del 40% de la cuota de la Seguridad Social prevista para el personal investigador. La gran diferencia cuantitativa entre unas y otras hace carente de sentido esta incompatibilidad.

Por otro lado, en el año 2003 la OCDE manifestaba que España tenía uno de los regímenes fiscales más eficiente en materia de I+D+i. Sin embargo hoy en día, muy especialmente en la actual situación, distintos Gobiernos de Europa (Francia, Portugal, Irlanda, UK) han puesto en marcha potentes reformas a través de sistemas de TAX CREDIT, absolutamente requeridos por la crisis financiera, que España no ha introducido. CEOE entiende necesario considerar la deducción como un crédito efectivo y exigible de las empresas ante la Hacienda Pública, incluso en empresas con pérdidas, de manera que ante la imposibilidad de aplicar la deducción de acuerdo con los puntos anteriores en un plazo determinado se pueda solicitar y cobrar el importe de la deducción pendiente de la Hacienda Pública.

CEOE cuenta con un informe elaborado en el seno de la Comisión de Innovación, con el consenso de las principales asociaciones territoriales y sectoriales, que pone a disposición del Gobierno para avanzar en esta importante cuestión.

Debe quedar claro que siempre se están considerando aquellos créditos fiscales por I+D que han sido reconocidos y avalados mediante un Informe Motivado relativo al cumplimiento de los requisitos exigidos en la Ley española y vinculantes para la Administración Tributaria o aquellos que previamente ya hayan sido inspeccionados por la Administración Tributaria.

Hay que indicar que el reembolso por parte de la Administración fiscal a las empresas no es más que un anticipo, ya que en el futuro la empresa devolverá el crédito fiscal mediante la tributación íntegra de sus beneficios sin la deducción del crédito que ya ha sido reembolsado. Para financiar estos anticipos se puede utilizar la partida de créditos fiscales de los Presupuestos y las líneas de préstamos para ayudas a las actividades de I+D (Plan Integral de la Automoción, Financiación del Banco Europeo de Inversiones).

En caso contrario, y debido a los resultados negativos, se puede esperar que las empresas no puedan aplicar los créditos fiscales y las partidas presupuestarias queden sin utilizar en su totalidad.

#### Disposición Final Vigésimoquinta. Modificación de la ley 17/2001, de 7 de diciembre, de Marcas

En el apartado Uno se propone reducir un 15% el importe de costes de solicitudes y escritos de signos distintivos si aquéllos son presentados en soporte magnético, además, obligándose a que su pago se haga previa o simultáneamente a su presentación por dichos medios técnicos.

Esta medida, como se ha señalado con anterioridad (ver comentarios al art. 67) no debería ser discriminatoria y la reducción del 15% propuesta debería establecerse para todo tipo de solicitudes, independientemente del medio utilizado.

### **En relación a la Estrategia de Economía Sostenible**

Respecto a la Estrategia para la Economía Sostenible, CEOE entiende necesario el desarrollo de la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación dado que la Ley de la Ciencia en vigor data de 1986 y requiere una actualización que se adecue a las necesidades actuales.

Es muy positivo que el título de la Ley incorpore la palabra innovación, como se había solicitado en repetidas ocasiones desde las Organizaciones empresariales, lo que supone un gran avance respecto al primer borrador del Anteproyecto de Ley.

El desarrollo final de esta Ley debería cambiar algunos aspectos que aparecían en el borrador inicial, como su clara orientación hacia el sector público en detrimento de la investigación de carácter industrial.

Asimismo, es preciso incorporar los mecanismos adecuados para incentivar los proyectos de investigación encaminados a rentabilizar el resultado de sus investigaciones, así como una valoración curricular adecuada de los méritos de los investigadores por su participación en proyectos empresariales.

Por último, no dejamos de insistir en la necesidad de que las Organizaciones empresariales participen activamente en los Órganos que determinarán las políticas de I+D+i en España. En este sentido, entendemos muy necesaria la incorporación de estas Organizaciones en el Consejo de Política Científica y Tecnológica, entendiéndolo que es éste el Órgano más importante que tiene previsto articular esta Ley.

En lo que respecta a la Estrategia Estatal de Innovación es preciso destacar la necesidad de alcanzar los objetivos planteados en el vigente Plan Nacional de I+D+i 2008-2011, dando continuidad a los proyectos de carácter industrial que tan fructíferos resultados han obtenido. En este sentido, deberían promoverse las inversiones en I+D necesarias en los sectores público y privado para alcanzar, a finales de 2010, el compromiso del 2% de gasto en I+D como porcentaje del PIB.

Es preciso apoyar decididamente a las PYMES que nacen con vocación innovadora. Para ello, se podría establecer un Estatuto tipo "joven Empresa Innovadora", con bonificaciones fiscales y ayudas a la contratación de talento. También hay que seguir insistiendo en la participación de las PYMES en los proyectos de Investigación, dotándolas de la capacidad y conocimientos suficientes para que participen, no sólo en los Programas nacionales, sino para que puedan aprovechar también los fondos de los Programas Europeos de Investigación.

Por último, es importante que tanto en lo que se refiere al desarrollo de la Ley de la Ciencia, la tecnología y la innovación como a la Estrategia Estatal de Innovación, las Organizaciones empresariales sean convenientemente consultadas y puedan participar de su confección desde los primeros estadios.

## 10. INTERNACIONALIZACIÓN

Como aspectos positivos, contenidos en el Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible, cabe señalar:

- El documento cita a la “Internacionalización” entre los objetivos de actuación para renovar el patrón de crecimiento de la economía española. Incluso, se cita entre los indicadores de evaluación, el de *“incrementar en 15.000 el número de empresas que regularmente exportan, hasta alcanzar las 55.000 en la década”*.
- Pese a lo loable de esta meta, ni el contenido del documento de estrategia ni lo dispuesto en el propio Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible, articulan medida concreta alguna que proporcione un impulso al proceso de apertura exterior de las empresas españolas, por lo que, al menos en la vertiente de internacionalización empresarial, el cambio de modelo productivo se nos antoja una mera declaración de principios.

Por otro lado, y como aspectos que deberían ser mejorados, cabe formular las siguientes consideraciones:

- Este Anteproyecto de Ley no ha recogido ninguna de las propuestas que, en materia de internacionalización de empresas, se formularon en el Documento de “Posición de la CEOE sobre las Líneas Básicas del Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible”.
- El Capítulo dedicado a la Internacionalización recoge un conjunto de principios, declaraciones y definiciones que, por su carácter genérico, no proponen medida concreta alguna de promoción e impulso de la internacionalización de las empresas españolas.
- Nada se contempla, sin embargo, en cuanto a medidas relativas a la **financiación de las actividades de exportación e inversión en el exterior, dotación de nuevos recursos y mejora de la operatividad de los instrumentos ya existentes**, posponiendo las modificaciones necesarias hasta la realización de una evaluación anual de los mecanismos que lo integran.
- Tampoco se hace alusión a ninguna medida concreta en el **marco de apoyo y estímulo fiscal español a las actividades en el exterior**, muchos de cuyos aspectos deben ser objeto de revisión urgente para favorecer la competitividad de las empresas españolas en los mercados mundiales.
- Por último, el Anteproyecto de Ley no recoge ninguna disposición relativa a la **reorientación de la política de promoción comercial española**, dotación presupuestaria, coordinación de actividades entre agentes públicos y privados de promoción, gestión de la política de promoción, planes sectoriales e intersectoriales, vinculación a la cooperación tecnológica e industrial, refuerzo de la imagen-país, integración del mundo empresarial en la actividad diplomática de España, función y ubicación de la Red de Oficinas Comerciales, o el papel del sector privado como agente clave de la cooperación internacional.
- En el Foro de Internacionalización celebrado el día 16 de noviembre, la CEOE planteó un conjunto de medidas y propuestas en estos tres ámbitos (financiación

internacional, fiscalidad internacional y política de promoción comercial) que de acometerse, sí contribuirían, de manera práctica y efectiva, al proceso de apertura exterior de la economía española.

Respecto al articulado concreto, se considera necesario realizar las siguientes observaciones:

#### Artículo 74. Internacionalización de Empresas.

El apartado segundo señala que *“en la definición de la política comercial se prestará especial atención a los mercados que se califiquen de elevado potencial (...) Para tales mercados se definirán Planes Integrales de Desarrollo de Mercados”*.

La CEOE viene trabajando, en colaboración con el ICEX, en el Plan Integral de Desarrollo de Mercados desde el año 2004, en el que ya están identificados 12 países de alto potencial. Se ha solicitado reiteradamente la ampliación de esta estrategia a Canadá, Australia y Sudáfrica.

Asimismo, estos Planes necesitan una actualización y replanteamiento de estrategias en los diferentes mercados, debido al diferente impacto de la crisis internacional, dependiendo de las distintas zonas geográficas.

#### Artículo 75. Incorporación de nuevas líneas directrices a la política de internacionalización

El presente artículo, a través de sus 5 apartados, recoge un conjunto de directrices, principios y orientaciones de carácter tan genérico que es difícil evaluar su traducción práctica en el contexto de la política de promoción comercial y de impulso a la internacionalización de la empresa española.

Por tratarse de temas generales, estaríamos de acuerdo en los principios, pendientes de su desarrollo posterior en medidas concretas. La transparencia, eficiencia y optimización en la utilización de los recursos públicos han sido defendidos como prioritarios por la Confederación en numerosas ocasiones.

La CEOE defiende en estas nuevas líneas directrices de la política de internacionalización, el mantenimiento, al menos, de las dotaciones presupuestarias del ICEX en sus Planes de apoyo a las empresas y, especialmente, por lo que se refiere a los denominados Planes sectoriales. Se necesita reforzar la coordinación con los diversos agentes e instituciones que realizan este tipo de políticas, valorando muy positivamente los trabajos del Consejo Interterritorial de Internacionalización (CII) en este entorno.

Finalmente, introducir criterios privados en la gestión y evaluación de esta política de promoción comercial que permita dotarla de estabilidad a medio plazo y maximizar la eficacia en la aplicación de los recursos.

#### Artículo 76. Instrumentos del sistema español de apoyo financiero oficial a la internacionalización

El presente artículo, a través de sus dos apartados, se limita a una mera enumeración de los instrumentos financieros de apoyo a la actividad exterior (CESCE, CARI, COFIDES y FIEM), sin profundizar ni en su dotación ni en la operatividad de los mismos.

En el reciente Foro de Internacionalización de la CEOE, del pasado noviembre, se hace un detallado análisis de estos instrumentos financieros de apoyo a la internacionalización.

Por lo que se refiere al CESCE, la CEOE valora positivamente la ampliación de la cobertura por cuenta del Estado, solicita una mayor asunción de riesgos de la Compañía y pide una mayor información sobre las diferentes pólizas de seguro, así como mantener los excedentes generados en los recobros de CESCE en indemnizaciones con cargo al Fondo de Garantías de Seguros.

En cuanto al Convenio de Ajuste Recíproco de Intereses (CARI), se pide que la nueva arquitectura del CARI se adecúe mejor a la situación actual del mercado, en línea con el incremento de operaciones que ha facilitado las últimas reformas introducidas en este instrumento.

Por nuestra parte, se valora positivamente la actividad de COFIDES, pidiendo mayores apoyos por proyecto, multiplicar los recursos del Fondo de Inversiones para el Exterior (FIEX) y sus límites, así como crear un tramo específico de este Fondo para grandes proyectos.

Por lo que se refiere al Fondo para Operaciones de Inversión en el Exterior de Pequeñas y Mediana Empresa (FONPYME), se solicita que asuma riesgos superiores y dotarlo de mayores recursos. Se valora positivamente dedicar hasta un 70% de la financiación a activos intangibles y existencias, en proyectos de empresas que implantan su marca en el exterior.

Finalmente, por lo que se refiere al Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM), se apoya el Anteproyecto de Ley, aunque se considera desproporcionada su dotación con respecto a la cuantiosa aportación de fondos a la Cooperación al Desarrollo.

#### Artículo 77. Creación de un mecanismo de evaluación y control del sistema de apoyo financiero a la internacionalización

Con carácter general, el establecimiento de un mecanismo de evaluación y control de los distintos instrumentos financieros de apoyo a la internacionalización de las empresas nos merece una opinión favorable, en aras de la necesaria transparencia y eficacia. No obstante, la mera mención de la constitución de este mecanismo, sin mayor precisión sobre los criterios de evaluación y los instrumentos sobre los que se pretende aplicar, es demasiado imprecisa.

#### Artículo 78. Modificación de la Ley 10/1970, de 4 de julio, por la que se modifica el régimen del Seguro de Crédito a la Exportación

El apoyo de CESCE a los proyectos empresariales es de importancia estratégica ente la restricción de crédito actualmente existente por parte de las instituciones financieras privadas.

En principio, el articulado parece interesante, pendiente de una posterior valoración por las previsibles dificultades en su cumplimiento y en su aplicación práctica, especialmente por lo que se refiere a las garantías no soberanas.

#### Artículo 79. Impulso a la red española de convenios para evitar la doble imposición

Pese a que lo dispuesto con carácter general en el presente artículo merece una valoración positiva, la medida es insuficiente.

No sólo se hace preciso impulsar la red de convenios (especialmente con África y Latinoamérica) sino también acortar los plazos para la entrada en vigor de algunos ya firmados, renegociar algunos ya obsoletos (es especialmente relevante el de Estados Unidos), e introducir mejoras técnicas en el sistema de eliminación de la doble imposición internacional.

## 11. FORMACIÓN PROFESIONAL

### Consideraciones generales

El **Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible** hace referencia, con carácter general y en distintos artículos, a los denominados “sectores emergentes”, sin que exista una concreción de tal término. La innovación y la competitividad, sin embargo, pueden surgir en cualquier campo de actividad, por lo que las Organizaciones Empresariales consideramos más adecuado plantear el apoyo a todo sector, empresa, actividad u ocupación que tenga mayor un potencial de crecimiento y competitividad, allá donde se produzca, y con independencia de que el sector específico se califique no como emergente. La evolución económica es de difícil planificación, por lo que **se trata más de apoyar las iniciativas que surjan, que de planificar y decidir apriorísticamente los sectores que se quieren incentivar**, presumiendo que éstos y no otros serán los más capaces de aportar valor añadido y competitividad sostenible.

En distintos apartados y artículos del Anteproyecto de Ley aparece la expresión “**agentes económicos y sociales**” que no resulta hoy clara, en la medida en que pudiera sugerir que los agentes sociales son exclusivamente los sindicatos, y los económicos las Organizaciones Empresariales y/o, en su caso, otras entidades. Por este motivo, se propone sustituir esta expresión por otras más precisas. Así, cuando se quiera referir el articulado de la Ley a las Organizaciones Empresariales y Sindicales **sería preferible utilizar la expresión “Interlocutores Sociales”**; cuando se quiera referir a las empresas deberían mencionarse directamente por ese nombre, y cuando se esté pensando en otras entidades, también debería utilizarse una formulación más precisa que señale el tipo exacto de entidades a las que se hace referencia.

### Consideraciones específicas sobre el Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible

- **Con carácter general** resulta llamativo en una Ley generalista de amplio alcance como ésta, que no se parta de un **planteamiento más amplio sobre la Educación y Formación y su papel en el desarrollo económico**. Por el contrario, el Anteproyecto se refiere a estos aspectos de forma dividida y en cuestiones relativamente instrumentales o con insuficiente alcance estratégico. Así, las referencias a los temas de Educación y Formación se concentran, de un lado, en la Universidad focalizadas en el programa de Campus de excelencia internacional, que además ya está en marcha, y del otro, en el capítulo VIII de Formación Profesional, con aspectos muy específicos y sobre todos centrados en la parte educativa, cuando es **la formación permanente de los recursos humanos el elemento más central para la evolución empresarial**.

Desde una perspectiva empresarial, sin embargo, consideramos necesario presentar una visión más global, de la que pueden derivarse a lo largo del articulado las disposiciones más concretas. Así, **procedería empezar hablando de la definición de una Estrategia Integral que contemple todas las formas y niveles de educación y formación**

a lo largo de la vida. En este punto, se debería incorporar el establecimiento del Marco Nacional de Cualificaciones y, dentro de éste, del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior, ambos en fase de elaboración en la actualidad. En este contexto, es donde cabe incluir determinadas cuestiones que se contemplan luego de manera más detallada (pasarelas entre distintos sistemas de aprendizaje, conexión FP-Universidad, ofertas integradas, convalidación, itinerarios formativos, reconocimiento de aprendizajes informales,...), muchas de las cuales valoramos positivamente.

- En ese mismo contexto, resulta también imprescindible abordar de una manera más global el objetivo de una mayor **relación entre mundo educativo y sistema productivo**, donde debería plantearse también una estrategia más transversal de la que cuelguen los aspectos mencionados en la Ley y algunos otros (Observación del mercado de trabajo, identificación de necesidades, adecuación de la oferta formativa, orientación profesional, realización de prácticas, formación del profesorado, uso de instalaciones, proyectos conjuntos, transferencia de conocimiento, apoyo a la innovación y desarrollo tecnológico, fomento del emprendizaje,...).
- Bajo el paraguas de una estrategia global para la educación y formación, cabe plantear también las mejoras que procedan en el ámbito universitario o de formación profesional. En este último, sin embargo, más que mejoras puntuales, parecería necesario hacer un llamamiento a la elaboración y aprobación, en un plazo tasado y breve, de un **nuevo Programa Nacional de Formación Profesional**, que consensúe y dé cobertura a esas mejoras, ya que la vigencia del Segundo Programa Nacional está más que caducada, y éste es el Instrumento que debe servir de marco para articular la política de formación profesional en España.
- Finalmente, se hecha en falta un **apartado, también general, más claramente dedicado a cuestiones como la evaluación y la mejora de la calidad** de los sistemas de educación y formación en todos sus niveles, que incluya medidas concretas. En un contexto donde además los recursos disponibles son siempre limitados, cabe incluir el objetivo de una mejora en la **eficiencia del gasto**, en este marco de evaluación de los resultados obtenidos y la mejora continua.

Entrando en el contenido del **Capítulo VIII, de Formación Profesional**, cabe destacar que parece planteado, **con carácter general**, bajo una filosofía de la formación profesional excesivamente academicista, casi exclusivamente contemplada desde el Sistema Educativo, que pasa por una **oferta planificada que se articula básicamente a través de una red de Centros** fijos, de este ámbito educativo, y preferentemente públicos.

Este marco, sin duda necesario para articular la oferta de Formación Profesional inicial del sistema educativo, es sin embargo excesivamente estático (una red fija es difícil de cambiar), limitado, insuficiente y poco compatible con la necesidad de fomentar un proceso de formación permanente en un escenario, como el que describe la Ley, en evolución y cambio permanente, que debe servir también para responder y apoyar iniciativas innovadoras y diferenciadas, con mecanismos ágiles y flexibles para afrontar la formación que se precise en cada momento. Se trataría de contar con mecanismos de **detección temprana de necesidades y de articulación de respuestas formativas inmediatas**, cuestión que sin embargo no aborda el Anteproyecto.

Adicionalmente, el planeamiento del Anteproyecto, basado sobre todo en la optimización de una red de centros fija, con independencia de su calidad, choca con la necesidad de articular la formación atendiendo a criterios de eficiencia, resultados e impacto en relación

con las necesidades del Sistema Productivo. Esta contradicción es especialmente llamativa en una Ley que se supone que se articula para apoyar el desarrollo de dicho Sistema productivo.

En este contexto, cabe hacer **algunas consideraciones más específicas**:

#### Artículo 80. Objetivos en materia de formación profesional

Los objetivos de la formación profesional, que aparecen en el artículo 80 del Anteproyecto resultan absolutamente limitados y centrados en aspectos parciales. Deberían ampliarse para contemplar un sistema que responda más a la demanda del Sistema productivo, mantener la posibilidad de articular acciones formativas “a medida” de distintas necesidades, e incentivar a los sectores, empresas e individuos que apuestan por la formación en cada caso. Los sistemas de **formación de demanda** deberían reforzarse financiera y procedimentalmente para apoyar a las empresas que apuestan por la formación. Otros apartados, en este artículo, bien resultan superfluos, bien obedecen a criterios de ampliar una oferta sin conocer su eficacia, eficiencia o relación con las necesidades productivas.

#### Artículo 81. Actualización de módulos incluidos en títulos y certificados

Respecto al artículo 81, además de llamar la atención que se encomiende a los Ministros de Educación y de Trabajo unas funciones que corresponden a todo el Gobierno (son cuestiones que se aprueban por Real Decreto), resulta difícil de encajar la nueva figura de cursos de especialización y su correspondiente certificación académica, cuya coherencia con el Sistema de Cualificaciones y Formación Profesional no es clara, ni parece responder a necesidades detectadas en el Sistema Productivo.

#### Artículo 83. Los centros de formación profesional

El artículo 83, dedicado a Centros de Formación, debe contemplar, con independencia de la consolidación de una red estable de Centros de base educativa, la existencia de otros mecanismos que favorezcan la implementación de las acciones de formación que, en cada caso, puedan resultar más efectivas y eficientes, con las metodologías y entornos adecuados (formación en empresa, e-learning, etc.) que, garantizando su calidad, no tengan que basarse exclusiva y necesariamente en una red estable preconstituida de Centros educativos, que consolidaría una oferta muy rígida y poco adaptable.

El artículo 83.2 establece una preferencia por la red de centros educativos públicos y concertados para llevar a cabo acciones del sistema de formación para el empleo, que no tiene necesariamente por qué ser la más eficaz. El texto, en este sentido, parece ignorar la existencia de otros Centros, también públicos (por ejemplo, Centros homologados de administraciones locales) pero sobre todo privados, sin existir motivo alguno para ello, como si la naturaleza jurídica del Centro garantizase su mayor eficiencia, calidad o relación con el Sistema Productivo. A este respecto, debe recordarse que la formación para el empleo podrá realizarse, de acuerdo a la normativa vigente, con centros de cualquier naturaleza que, o bien cumplan con los requisitos exigidos en la oferta de Certificados, o bien respondan a otros criterios, tales como el compromiso de inserción profesional, o la realización de ofertas vinculadas a las necesidades sectoriales e intersectoriales identificadas por los interlocutores sociales, que garanticen un mayor impacto. **La oferta de formación para el empleo, en todo caso, deberá articularse a través de aquellos medios que garanticen los mejores resultados e impacto** de la formación, con independencia de la naturaleza del Centro impartidor concreto. Parece absurdo que una Ley de amplio alcance,

como la que se pretende, no busque utilizar todos los recursos disponibles en aras a lograr los mejores resultados posibles.

#### Artículo 83. Los centros de formación profesional

Por otro lado, el artículo 83, también parece constituir una **nueva tipología de Centros** (Centros que ofrecen una oferta integrada de formación profesional), que no ha sido debatida y menos consensuada en el marco actual de desarrollo de la formación profesional, por lo que en todo caso debiera plantearse en una discusión más amplia como la de elaboración de un eventual nuevo Programa Nacional de Formación Profesional.

#### Artículo 85. Formación profesional a distancia

El artículo 85, dedicado en principio a la **Formación profesional a distancia**, tiene sin embargo un contenido más amplio, dirigido a flexibilizar la oferta de la formación profesional del sistema educativo. Las Organizaciones Empresariales coincidimos en este objetivo que debiera también contemplar la posibilidad de compatibilizar el módulo de Formación en Centro de Trabajo durante el período de formación, y no necesariamente tras la finalización del resto de módulos. Por otro lado, este artículo también debiera contemplar alguna previsión respecto a la oferta de Certificados de Profesionalidad a distancia, en especial, en los supuestos de trabajadores con contratos para la formación.

#### Artículo 86. El reconocimiento de las competencias profesionales

El artículo 86, dedicado al reconocimiento de competencias profesionales debería poner más el acento en aquellos sectores y/o ocupaciones en los que exista más **demanda del sistema productivo**, que en la calificación de algunos sectores como “emergentes”, sin conocer el criterio para tal calificación, o en centrarse en colectivos “a priori” con más dificultades, pero que a lo mejor no mejoran en absoluto su empleabilidad por el mero hecho de verse sometidos a tal reconocimiento, si no existe una demanda real en el mercado.

#### Artículo 88. El acceso a la Formación Profesional

El artículo 88, de acceso a la Formación profesional, debería incluir en su punto 3, como condición suficiente para este acceso, el hecho de tener acreditadas las Cualificaciones y/o Unidades de Competencia incluidas en el Título correspondiente. Se trata de evitar contrasentidos como la experiencia reciente de reconocimiento de experiencias laborales muy completas que, sin embargo, no han permitido acceder a las titulaciones correspondientes por criterios meramente academicistas.

#### Artículo 91. Los servicios de información y orientación profesional

En este ámbito es importante recordar que está pendiente el desarrollo de un Sistema Integrado de Orientación Profesional, cuestión que parece querer abordar el Anteproyecto, aunque de manera muy parcial, y que merece alguna consideración más específica:

- De un lado, dicho Sistema debería tener como objetivo el de ofrecer una Orientación a lo largo de la vida. En este sentido, no parece oportuno excluir del mismo a los dispositivos (como los COIEs) de orientación del ámbito universitario.

- La manera de abordar un sistema integrado, no es tanto la de desarrollar una “homogeneidad de contenidos” como la de contar con recursos comunes que permitan abordar esa orientación integral, con independencia de quién sea el órgano responsable de la orientación.
- La designación de los Centros Integrados de Formación Profesional como centros para la experimentación de un “modelo mixto” (educativo-laboral) de información y orientación, no parece la decisión más adecuada para atender a una población adulta de trabajadores y desempleados, además de las serias dudas que plantea la afirmación de que estos centros incorporarán efectivos de ambos subsistemas (¿funcionarios de las oficinas de empleo? ¿centros colaboradores?).

#### Artículo 92. Planificación de la oferta y Artículo 93. Participación de los agentes sociales

Dentro de la **sección 4ª**, dedicada a la cooperación con los “agentes económicos y sociales” (expresión que debiera corregirse), incluye el **artículo 92 sobre Planificación** de la oferta de formación y el **artículo 93, sobre participación** de los agentes sociales, que supondrían una transformación radical del sistema actualmente vigente, sobre todo en materia de formación para el empleo, y parece centrarse exclusivamente en el papel de Centros dependientes del Sistema Educativo. Así, cabe señalar lo siguiente:

- Parece que el **artículo 92** atribuye la capacidad de **planificación de la oferta** a las Administraciones educativas y laborales, en principio autonómicas, que tendrán en cuenta la realidad territorial, **pareciendo ignorar el sistema actual de base sectorial (Comisiones Paritarias Sectoriales Nacionales)** en lo que se refiere a la oferta dirigida prioritariamente a trabajadores ocupados, u otros mecanismos previstos en este ámbito como los que se contemplan para los Centros de Referencia Nacional (y sus Consejos Sociales) o a los Observatorios del Mercado de Trabajo (Servicio Público de empleo estatal, Instituto Nacional de Cualificaciones).
- La participación de los Agentes Sociales que contempla el **artículo 93**, propone que se articule a través de unos **nuevos órganos de participación**, que no resulta claro si sustituyen a los ya existentes (Consejos Autonómicos de Formación Profesional o de los Servicios de empleo, Consejos Sociales de los Centros Integrados) o se suman a ellos.
- Estos órganos, además, se dice que referirán sus funciones a centros concretos (sin determinar cuáles) que desarrollen una oferta de formación profesional inicial y “continua”, utilizando en este último caso una denominación ya desaparecida
- También se afirma que estos órganos se construirán de forma “paritaria”, **pero no es claro el funcionamiento de este “paritarismo”** (si opera para el conjunto de las administraciones respecto al conjunto de los agentes sociales, si de las administraciones con los sindicatos y con las empresas, o si de cada uno de los grupos entre sí- administraciones educativas y laborales, corporaciones locales, empresas con centros radicados en el ámbito territorial y organizaciones sindicales más representativas-).
- Resulta además completamente **desequilibrado e inaceptable, el tratamiento diferencial que se propone para empresas y trabajadores**. Así, si

se refiere a empresas radicadas en el territorio, debiera referirse también a trabajadores concretos del territorio y si, por el contrario, se refiere a sindicatos más representativos, debiera entonces referirse a Organizaciones Empresariales más representativas.

- Las funciones atribuidas a estos órganos, finalmente, pueden entrar en **colisión con la actual regulación fruto de los Acuerdos del Diálogo Social en materia de formación**, o con otros mecanismos existentes. Así, se dice que sus funciones son la identificación de necesidades, pero, sobre todo, se les atribuye la función de proponer las ofertas formativas adecuadas a las instituciones de formación inicial y “continua” (de nuevo se incurre en una imprecisión del término) y trasladar a las administraciones estas necesidades a efectos de su inclusión en la programación de la oferta formativa en los ámbitos estatal (ignorando la función de las Comisiones Paritarias) y autonómico.

#### Artículo 94. Colaboración con las empresas privadas

El artículo 94, por su parte se refiere a la colaboración con las empresas privadas (no se entiende la precisión, pues la colaboración con las empresas debiera producirse con independencia de que su capital sea público o privado), y resulta limitado tal como se señaló en las consideraciones generales.

#### Artículo 95. Instalaciones y equipamientos docentes

El artículo 95, referido a instalaciones y equipamientos docentes, señala entre los procedimientos (o fuentes) para la financiación de inversiones dirigidas a la construcción y adquisición de equipamientos e instalaciones destinadas a Centros Públicos de formación profesional (parece entenderse que del Sistema Educativo), a los créditos destinados a la formación profesional para el empleo. Dado que esta formación se financia básicamente con cargo a unas cuotas que aportan empresarios (0.6% de los salarios) y trabajadores (0.1%), no parece razonable que mediante esta Ley, se atribuya esta finalidad a esos fondos hoy ya de por sí, insuficientes para atender a las necesidades de formación de empresas y trabajadores. Cuestión distinta es que este debate se aborde, en el ámbito que corresponda, y que puedan contarse con fuentes de financiación alternativas a la cuota, ya que **los Acuerdos vigentes de formación para el empleo, excluyen expresamente la financiación con cargo a cuotas de los Centros Integrados de formación y los Centros de Referencia Nacional (Eje 12 de financiación del sistema).**

#### Disposición Final vigésimo-séptima. Modificación de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones Profesionales y de la Formación Profesional

La Disposición final vigésimo-séptima modifica la Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional. El sentido de la modificación, parece en principio dirigido a rebajar el rango normativo (de Real Decreto a Orden Ministerial) de las cualificaciones profesionales que integren el Catálogo Nacional. Con independencia de que las Organizaciones Empresariales compartimos la necesidad de aligerar y simplificar el actual sistema de elaboración de Cualificaciones, Títulos y Certificados de Profesionalidad, convendría tener una reflexión y debate más amplio. Posiblemente sea necesaria una modificación de mayor alcance que permita simplificar aún más el procedimiento (por ejemplo, unificando en una única norma y procedimiento los tres elementos que hoy requieren 3 Reales Decretos diferenciados –para aprobar las Cualificaciones, Títulos y Certificados-). Esta modificación, por otro lado, también podría formar parte de los objetivos

que se abordasen en un Programa Nacional de Formación Profesional, ya que sería deseable que la reforma de una Ley que en su día fue ampliamente consensuada, pudiera contar cuando menos con el mismo nivel de apoyo.

En otro orden de cosas, la modificación de una Ley Orgánica a través de una Ley ordinaria planea también ciertas dudas de carácter técnico.

## 12. MODELO ENERGÉTICO SOSTENIBLE

### Comentarios a la Estrategia

- La exigencia de una normativa medioambiental en constante evolución, implica para la empresa contar con esta cuestión como una parte más de su gestión global. Por este motivo, es fundamental acompasar las exigencias medioambientales en el tiempo con la situación económica general, y en particular, con la situación de las empresas. Además se deberá tener en cuenta los plazos de amortización que se derivan del cumplimiento de las nuevas reglamentaciones.
- En el ámbito de la lucha contra el cambio climático, la única solución real y sostenible a medio-largo plazo es la investigación y el desarrollo de nuevas tecnologías, lo que requerirá de importantes inversiones, tanto del sector público como privado.

En este sentido comentar que existe un gran desequilibrio, a pesar de que la Unión Europea quiere liderar esta batalla, en los gastos que destinará EEUU y la Unión Europea a I+D+i en los próximos años en los que el presupuesto norteamericano es del orden de 15-20 veces superior.

En esta misma línea, en distintas reuniones a nivel internacional, se está detectando como EEUU comienza a ver a China como su verdadero competidor en vez de a la UE. Por este motivo, es necesario hacer un importante esfuerzo europeo en I+D+i en el ámbito de la lucha contra el cambio climático.

- En lo que respecta al expreso apoyo al desarrollo de las energías renovables que se formula a lo largo tanto de la Estrategia como del Anteproyecto de Ley en su apartado relativo a energía, desde CEOE se coincide en la importancia de potenciar el papel de las renovables en nuestro modelo energético. No obstante, se considera que el principal énfasis debe ponerse en la I+D+i.

Como es sabido, las energías renovables en su estado de desarrollo actual precisan de primas para poder ser económicamente viables. Dichas primas, al encontrarse integradas en la tarifa eléctrica y provocar consecuentemente un incremento del importe de la misma, conducen a una transferencia de capital de los consumidores a las tecnologías renovables. Ello resulta en una reducción de la competitividad de la industria española frente a empresas de otros países, europeos o no.

Por todo ello, es preciso perseverar en la I+D+i a fin de que las tecnologías renovables alcancen a la mayor brevedad la madurez suficiente para competir con las restantes tecnologías sin necesidad de subvenciones.

- Destacar también la importancia de desarrollar interconexiones transfronterizas, tanto gasistas como especialmente eléctricas, para poder continuar con la penetración de las energías renovables en nuestro sistema con las debidas garantías de suministro.
- Por último, y continuando con lo anterior, resaltar que, por razones de lucha contra el cambio climático (dado que sus emisiones son prácticamente nulas), por garantía de suministro, por competitividad de nuestro sistema energético y por independencia y liderazgo tecnológico España no puede prescindir de la energía nuclear en su mix energético. Ha de incidirse en que las energías renovables y la nuclear no se excluyen mutuamente, sino que por el contrario son plenamente complementarias, aportando la energía nuclear una base térmica firme y de muy elevada fiabilidad. Por todo ello, el modelo energético que se desarrolle ha de seguir contemplando a la energía nuclear como una pieza clave en el funcionamiento del sistema eléctrico a corto, medio y largo plazo.

#### Observaciones generales

- En la ley se deben establecer los instrumentos necesarios para poder compartir entre los distintos sectores energéticos el sobre coste económico de cumplir los objetivos de política energética, incluida la prima de régimen especial. Para ello podría plantearse su traslado, al menos parcialmente, a los Presupuestos Generales del Estado.
- La ley, para favorecer las medidas de eficiencia, también debería prever el traslado al precio final de la energía de todos los costes del servicio
- En el ámbito del sistema eléctrico, la ley deberá recoger la necesidad de contar con todas las tecnologías incluyendo la energía nuclear y garantizando la neutralidad tecnológica de la ley, careciendo de sentido limitar por ley la vida útil de las centrales.
- Debe subrayarse el carácter indicativo de la planificación en el ámbito de la generación de electricidad, por lo que cualquier otra consideración no debe influenciar la toma libre de decisiones de los operadores privados. En un mercado liberalizado, la competitividad de las tecnologías viene determinada por sus costes. Adicionalmente, la Ley debe recoger la necesidad de adaptar la normativa de mercado para retribuir aquellas instalaciones de soporte a las renovables y que son necesarias para garantizar el suministro y que no reciben la retribución adecuada a través de los actuales mecanismos de mercado (incentivos de inversión y de explotación para instalaciones del Régimen Ordinario).
- La sustitución de tecnologías obsoletas ha de venir por las decisiones de sus operadores en base a la propia competencia de las mismas contra otras en términos económicos y no por mecanismos “regulatorios” que fomenten su sustitución como se propone en el borrador conocido.

Parece incompatible el establecimiento de un “ritmo de incorporación en el tiempo” y la “priorización en la incorporación de instalaciones que incorporen innovaciones tecnológicas, que optimicen la eficiencia de la producción, el transporte y la distribución, que aporten una mayor gestionabilidad a los sistemas energéticos y que reduzcan las emisiones de gases de efecto invernadero” en el marco de una planificación indicativa como la de la generación

- El concepto de paridad de red no está claramente definido. Algunas utilidades de este concepto pueden dar resultados engañosos si se emplea para la comparación del coste de generación eléctrica de una tecnología de generación distribuida con el coste de suministro de energía eléctrica del sistema en su conjunto (lo que conlleva generación, transporte, distribución y suministro, disponibilidad y garantía) o de los términos variables de las tarifas de suministro o de acceso. En este sentido, es especialmente relevante introducir en el coste de la generación independiente el coste de seguridad de suministro que proporciona la posibilidad de conectarse al sistema si la fuente de generación independiente no está disponible o la parte de costes fijos del sistema que se recuperan mediante los términos variables de las tarifas.
- El desarrollo de “smart grids”, o redes inteligentes, y de contadores inteligentes se está produciendo a gran velocidad en los países más desarrollados, en especial en EEUU y en algunos estados miembros de la UE. En este sentido, además de mejorar la calidad de suministro, el objetivo fundamental de estas redes es permitir una incorporación masiva de energías renovables y de otra generación distribuida y de permitir una gestión de la demanda más sofisticada, lo que redundará en un aumento de la eficiencia energética y de la eficiencia económica del sistema eléctrico. Pero este desarrollo requiere de un plan de implantación de estas tecnologías, en especial en las redes de distribución, y de importantes inversiones adicionales que se deberán reconocer a las empresas para que las lleven a cabo.
- Se propone aprovechar la oportunidad de la elaboración de la ley de Economía Sostenible para trasponer Directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE sobre mercados interiores de electricidad especialmente en relación con la definición de clientes vulnerables y suministro de último recurso. En ese sentido, conviene separar claramente dichos conceptos ya que la protección a clientes vulnerables (bono social) se refiere a determinados clientes que deberían ser tratados desde el ámbito de las políticas sociales, debe basarse en criterios económicos y su coste ser financiado con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, mientras que la Tarifa de último recurso debe desempeñar un papel de salvaguarda “transitoria” de aquellos consumidores con dificultades para encontrar comercializador y no como una tarifa permanente y universal
- La Ley debe recoger asimismo las bases para el desarrollo de las empresas de servicios energéticos, definiendo con precisión su ámbito de actuación y en qué consiste dichos servicios y la forma de retribuirlos.
- En el ámbito energético, se debería desarrollar, como premisa, la simplificación de cualquier procedimiento administrativo no limitándolo exclusivamente al desarrollo de las energías renovables y la promoción del ahorro y la eficiencia energética.

#### Observaciones al articulado:

#### Artículo 96. Principios de política energética.

Entre los principios básicos que deben guiar a la política energética española ha de incluirse, no sólo la garantía de suministro o el respeto y la protección del medio ambiente, los cuales quedan correctamente recogidos en el Anteproyecto, sino también la disponibilidad de precios energéticos competitivos. En este sentido, en el Anteproyecto de Ley no se observa la inclusión de una referencia clara al respecto, pese a que la

competitividad del mercado energético ha de constituir uno de los objetivos irrenunciables del modelo energético español.

#### Artículo 97. Objetivos nacionales en materia de ahorro y eficiencia energética y energías renovables

Se propone la inclusión de la siguiente modificación al actual texto del anteproyecto (*nueva incorporación, negrita y en cursiva*):

1. “A tal efecto, el Gobierno aprobará, ***a la mayor brevedad posible***, planes nacionales de ahorro y eficiencia energética y planes de energías renovables, que contemplarán medidas de orientación y fomento de la oferta y el consumo energético que hagan posible el cumplimiento de los objetivos señalados en esta Ley.”

#### Artículo 98. Planificación energética indicativa: Generación.

- Entroncando con el anuncio en 2007 por parte de la Administración del desarrollo de una Prospectiva energética a 2030, el anteproyecto de Ley incluye en el punto 98.1 una referencia a la obligatoria aprobación, tras tres meses de la entrada en vigor de la Ley, de un documento de planificación energética indicativa. En este sentido, conviene indicar que, si bien consideramos positivo tal compromiso, estimamos inadecuado el ligar la publicación de la Planificación a la aprobación de la Ley. La posible acumulación de retrasos en la publicación de la Planificación afectaría muy negativamente a la puesta en marcha de las inversiones precisas en el sector energético, para lo que es de vital importancia disponer de un horizonte temporal estable y suficiente.
- En este mismo sentido, y dados los largos plazos de ejecución de muchas de las mencionadas inversiones, consideramos preciso desarrollar la Planificación energética indicativa como mínimo en el horizonte de 2030 inicialmente previsto, y no a 2020 tal y como se plantea en el anteproyecto de Ley. Además tanto la Agencia Internacional de la Energía como el Consejo Mundial de la Energía en las previsiones que hacen a largo plazo están realizando sus análisis en el horizonte del año 2030. Ya que existen unos objetivos de ahorro y eficiencia energética y de utilización de energías renovables para el año 2020, nada impediría incluir en esta prospectiva para el 2030 los objetivos parciales para el año 2020.
- Según el punto 98.3.a) del Anteproyecto de Ley, la planificación energética debe tener por objetivo, entre otros, “Maximizar la participación de las energías renovables en la cesta de energía eléctrica”. Como indicábamos con anterioridad, en el apartado relativo a la Estrategia, desde CEOE se reconoce plenamente la importancia del papel de las energías renovables en nuestro sistema energético. No obstante, se considera preciso buscar un mix que contemple un equilibrio en el peso de los distintos vectores energéticos en el mismo, evitando incurrir en maximalismos de unas tecnologías frente a otras, lo que podría comprometer la sostenibilidad del sistema eléctrico en su conjunto.
- Para poder dar cumplimiento a los objetivos planteados en el ámbito energético, sería preciso fomentar la adecuación, adaptación, reciclaje y reconversión de instalaciones existentes a los nuevos criterios y objetivos, adoptando medidas de promoción en este ámbito.

- Se considera que la renovación de las concesiones de las centrales nucleares no debe tener un carácter extraordinario. En el marco de esta ley sería conveniente proceder a una modificación legislativa, tanto para facilitar las renovaciones de las concesiones de este tipo de instalaciones como, si así procede, para posibles ampliaciones de capacidad.

#### Artículo 100. Cooperación entre Administraciones Públicas.

En relación al punto 3 del artículo, desde CEOE se coincide en la fundamental importancia de la activa participación y coordinación entre todos los niveles de la Administración. No obstante, a fin de que los objetivos definidos en la presente Ley puedan ser alcanzados y para que el comportamiento de las distintas Administraciones sirva de referencia para el resto de la sociedad, se considera preciso el establecimiento de objetivos específicos para los distintos niveles administrativos.

#### Artículo 101. Fomento de la I + D+ i en el ámbito de energías renovables

A fin de resaltar el papel que, en el ámbito de la eficiencia energética y las energías renovables, además de las tecnologías han de jugar los materiales, se propone la inclusión de las siguientes modificaciones:

“1. Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias fomentarán las actividades de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación de interés en el ámbito de las energías renovables y del ahorro y la eficiencia energética, potenciando el desarrollo de tecnologías que utilicen fuentes limpias y en especial las de secuestro y almacenamiento o carbón limpio. **De la misma forma, deberá tenerse en cuenta aquellos materiales que reduzcan la huella de carbono.** Igualmente fomentarán el desarrollo de aquellas tecnologías **y materiales** que incorporen una mayor gestionabilidad, innovación y eficiencia del sistema.”

#### Artículo 102. Empresas de servicios energéticos.

- Estrictamente una Empresa de Servicios Energéticos es quien obtiene ahorros energéticos, no quien los sustituye por energías renovables, aunque se estima positivo incluir dicha alternativa.
- En la definición que la Ley recoja del concepto de servicio energético, y de Empresa de Servicios Energéticos (ESE), ha de quedar claramente reflejada la importancia de la prestación de un servicio, comprometiéndose el prestatario del servicio no sólo a realizar unas inversiones, sino a conseguir unos resultados.
- Se estima que la Ley es el instrumento idóneo para la creación de una clasificación “ad-hoc” para las ESE, que facilite a las distintas Administraciones el acceso a contratar con ellas. Por ello, se propone que la futura Ley recoja tal clasificación de ESE, o, de forma alternativa, se disponga la creación de un Registro Especial, dependiente del IDAE, en donde constasen dichas empresas.
- Una forma de establecer el Ahorro Energético de forma obligatoria en la Administración es establecer mediante la Ley, que todo contrato de Mantenimiento de Instalaciones Energéticas de la Administración, debe contemplar necesariamente la contratación mediante alguno de los procedimientos recomendados por la Junta Consultiva para prestar Servicios Energéticos.

- Es preciso asegurar que las empresas de servicios energéticos, los productos a utilizar y los profesionales no requieren sistemas de certificación costosos e innecesarios.

#### Artículo 104. Simplificación de procedimientos administrativos.

- Valoramos positivamente la apuesta que hace la Ley por la simplificación administrativa. No obstante, y teniendo en cuenta que la gran mayoría de trámites administrativos para la implantación de instalaciones renovables corresponden a las comunidades autónomas, la ley debiera involucrar más directamente a las mismas en el objetivo señalado.

Para ello proponemos que se involucre también a las Comunidades Autónomas a la elaboración de un catálogo de procedimiento, así como la obligación de su simplificación estableciendo límites temporales a la tramitación, imponiendo el silencio positivo.

- Asimismo, proponemos que se modifique la redacción del punto 2, quedando redactado de la siguiente forma:

2. “El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio elaborará, **a la mayor brevedad posible**, un catálogo de los procedimientos y trámites a seguir para la implantación de instalaciones de aprovechamiento de la energía de origen renovable y cogeneración de alta eficiencia, al objeto de servir de guía a las administraciones competentes para la elaboración de los mismos, así como orientar a los promotores de este tipo de instalaciones.”

- Adicionalmente, señalar al respecto que en un futuro sería preciso verificar si el propósito reseñado coincide con plasmaciones prácticas más allá de las buenas intenciones.

#### Artículo 105. Ahorro energético de las Administraciones Públicas.

En lo relativo a las propuestas formuladas en el Anteproyecto de Ley en materia de ahorro energético de las Administraciones, se estima preciso que las medidas de ahorro energético que éstas adopten vayan acompañadas por informes periódicos de niveles de cumplimiento de las medidas que se indican en el artículo, al objeto de poder hacer un adecuado seguimiento de las mismas.

#### Otras consideraciones

Para la sostenibilidad ambiental es clave el aprovechamiento de las Tecnologías de Información y Comunicación (en adelante TIC) para la generación de procesos más inteligentes como la reforma de la red eléctrica para facilitar la integración distribuida de energías renovables y de una distribución más adaptada entre la demanda y la oferta.

De igual forma, es esencial disponer de una red de transporte que responda en tiempo real a las necesidades de sus usuarios, o una cadena de suministro que optimice el uso de las flotas de distribución.

En concreto, desde CEOE se desean realizar las siguientes propuestas al respecto:

- Desarrollar un Plan Nacional de Ahorro Energético para implantar en los procesos de generación, distribución y consumo de energía todas aquellas medidas basadas en las eTIC, que consigan aumentar la eficiencia y seguridad de las mismas.
- Desarrollar e implantar un plan para conseguir la máxima eficiencia energética en las infraestructuras TIC de las Administraciones Públicas a través de concursos de colaboración público – privada y de negociación competitiva que a través de la creación de Centros de Servicios Compartidos, “Green Data Centers”, “Cloud Computing”, etc., oferten el mayor grado de eficiencia energética del conjunto.
- Incentivación de la innovación TIC y electrónica que persiga y consiga ahorros energéticos en sectores clave como redes de electricidad transporte, edificios, industria, etc.
- En lo referente a la política de incentivos, redes inteligentes, microrredes y retorno de las inversiones necesarias en instalaciones, así como la colaboración en este aspecto entre la Administración General del Estado y Comunidades Autónomas, comentar que solamente es un documento de buenas intenciones. Desde CEOE consideramos que estos aspectos deberían concretarse más específicamente en un futuro.

### 13. REDUCCIÓN DE EMISIONES

#### Artículo 109. Aumento de la capacidad de absorción de los sumideros españoles.

- Cabe destacar que en el mencionado artículo no se establecen medidas concretas a cumplir sino que únicamente se fomentan, promueven, etc., una serie de acciones. CEOE considera que el aumento de la capacidad de absorción de los sumideros españoles ha de ser una de las medidas fundamentales de mitigación en la lucha contra el cambio climático que más se promuevan.
- Se comparte la relevancia que otorga el Anteproyecto de Ley a los sumideros españoles por su contribución a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, así como que se incentive la participación del sector privado en el aumento de la capacidad de captación de carbono y que se promueva la creación de sumideros vinculados al uso forestal.

Sin embargo, se lamenta que no se aproveche la ocasión para hacer lo mismo con el uso agrícola, fundamentalmente en lo que se refiere a la puesta en valor de determinados cultivos cuya aportación a la captación de carbono es también considerable.

Por otra parte, y en relación con las acciones que se detallan y que serán fomentadas en la futura Ley, no se aprecian novedades de ningún tipo. Se enumeran acciones que se llevan desarrollando desde hace bastantes años por las distintas Comunidades Autónomas, lo cual pone en entredicho la efectividad de este artículo para la consecución del objetivo perseguido: aumentar la capacidad de sumideros españoles.

Se propone, por un lado, que se contemple el uso agrícola además del uso forestal y, por otro, que se incluyan acciones más concretas que repercutan más directamente en la creación de sumideros.

En este sentido, se propone la adición del siguiente texto en el apartado c):

**“La producción y comercialización de productos forestales procedentes de explotaciones con certificado de gestión forestal sostenible, así como productos derivados con certificación en su proceso productivo. *Igualmente se fomentará el empleo de cualquier otro material o producto que incremente, dentro de su propia familia, la sostenibilidad de los sistemas a los que se vaya a incorporar.*”**

- También se sugiere la inclusión de una nueva medida:

**“g) *El uso de la biomasa forestal en el marco de la generación de energía de fuentes de origen renovable*”**

- Se propone la inclusión de un nuevo punto en el mencionado artículo:

**“3.- Beneficios fiscales aplicables al desarrollo del programa “El Árbol da Vida”.**

**Uno. El programa de promoción de la cultura del árbol, denominado “El Árbol da Vida” tendrá la consideración de acontecimiento de excepcional interés público a los efectos de lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.**

**Dos. La duración de este programa será de tres años a contar desde el día siguiente a la publicación en el Boletín Oficial del Estado de la presente Ley.**

**Tres. La certificación de la adecuación de los gastos realizados a los objetivos y planes del programa será competencia del Consorcio que se creará conforme a lo dispuesto en el artículo 27.2.b) de la citada Ley 49/2002, de 23 de diciembre.**

**Cuatro. Las actuaciones a realizar serán las que aseguren el adecuado desarrollo del programa y de las actividades necesarias para el cumplimiento de los fines de carácter medioambiental que inspiran los objetivos del citado programa. El desarrollo y concreción en planes y programas de actividades específicas se realizará por el Consorcio al que se ha hecho referencia en el apartado 3 de este artículo.**

**Cinco. Los beneficios de este programa serán los máximos previstos en el artículo 27.3 de la Ley 49/2002.**

**Las cantidades satisfechas, en concepto de patrocinio, por los patrocinadores al Consorcio, entidades de titularidad pública o entidades a que se refiere el artículo 2 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, encargadas de la realización de programas y actividades del acontecimiento, se tendrán en cuenta a efectos del cálculo del límite previsto en el segundo párrafo del número primero del artículo 27.3 de la Ley 49/2002, antes mencionada.”**

Como exposición de motivos se propone el siguiente texto:

**“El Programa “EL ÁRBOL DA VIDA” de promoción de la cultura del árbol y del uso de la madera, está en sintonía total con la vertiente medioambiental de la presente Ley de Economía Sostenible y contribuirá a la reducción del dióxido de carbono y a la mitigación del cambio climático mediante la plantación de, al menos, 10 millones de**

**árboles, además de potenciar la gestión responsable de los recursos forestales, concienciar a la sociedad sobre la necesidad de tener una conducta más respetuosa con el medio ambiente y facilitar la participación del sector privado en la consecución de objetivos medioambientales.**

**Por estos motivos se declara el Programa “EL ÁRBOL DA VIDA” como acontecimiento de excepcional interés público, siendo de aplicación los beneficios máximos establecidos en el artículo 27 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, dotando a sus patrocinadores de un beneficio fiscal de la mayor amplitud posible.**

**Esta declaración viene reforzada por la Ley de Montes 43/2003, de 21 de noviembre, en cuya disposición adicional novena: mecenazgo, establece que “a efectos de lo previsto en el apartado 1 del artículo 3 de la Ley 49/2002, se considerarán incluidos entre los fines de interés general los orientados a la gestión forestal sostenible”.**

- Asimismo, en este artículo 109 debería tenerse en cuenta que el transporte constituye un elemento determinante dentro de la cadena de gestión de los montes españoles. La capacidad de carga del transporte y la eficiencia en los viajes es un elemento fundamental. Así, en nuestros países vecinos existen legislaciones que permiten mayor carga con el fin de gestionar los montes, teniendo con ello en cuenta que no deben existir las mismas normas para un camión que circula únicamente por carretera que para otro que hace ruta por monte y por carretera.

Un cambio significativo en el sistema actual de transporte forestal español consistiría en permitir el aumento de la capacidad de carga útil de los camiones y/o la utilización de camiones de mayores longitudes mediante el acoplamiento de remolques. Ello permitiría incrementar la eficiencia energética del transporte, reducir la huella de carbono y mejorar la gestión de los montes, evitando así incendios forestales.

Por ello se propone incluir un nuevo punto, el número 4º en concreto, en el artículo 109, con el siguiente texto:

**“En el plazo de 6 meses el Gobierno establecerá una directriz especial para el transporte de madera en rollo que permita que un vehículo que se dedique exclusivamente al transporte de madera pueda circular con un peso máximo de 60 t ya que son vehículos técnicamente preparados para este fin, pero siempre de acuerdo a las características del vehículo. Asimismo se permitirá el uso del llamado “sistema modular” de camiones que permite conectar camiones para hacer unidades más largas hasta un máximo de 25,25 metros de largo.**

**Para todos los productos madera-mueble se incrementará la carga de 40 t a 44 t (con un 5% adicional de variación admisible) y se permitirá alcanzar las 60 t con un camión modular.”**

#### Artículo 110: Compensación de emisiones.

- Se propone la siguiente redacción alternativa:  
  
“1. Las empresas o personas físicas que así lo deseen podrán compensar sus emisiones de CO<sub>2</sub> a través de inversiones en incremento y mantenimiento de masas forestales, programas agrarios de reducción de CO<sub>2</sub>, programas de reducción de huella

de carbono de sus actividades y otros programas que se establezcan por la Administración General del Estado, en colaboración con las Comunidades Autónomas”.

- Al estar poco desarrollado en el Anteproyecto de Ley, la valoración quedaría pendiente de que se concretaran ciertos aspectos que resultan fundamentales para un pronunciamiento. Así por ejemplo, convendría que se determinara la titularidad de las masas forestales sobre las que se van a aplicar estas compensaciones.

En este sentido, se propone que puedan ser masas forestales de titularidad privada y no solo pública, entre otras cosas, porque la mayor proporción de éstas son de titularidad privada. En Andalucía, por ejemplo, alrededor del 80% son privadas.

#### Artículo 111 (Constitución de un Fondo para la compra de créditos de carbono)

Se menciona en el artículo que se constituirá con el objeto de contribuir al cumplimiento de los objetivos del Protocolo de Kioto. Desde CEOE se solicita, que en el caso de que este Fondo no tenga validez para los compromisos asumidos más allá de 2012, se incorpore la posibilidad de su extensión o continuación para el periodo post-Kioto, ya que se configura como una herramienta importante de cara al cumplimiento de los compromisos.

## **14. TRANSPORTE Y MOVILIDAD SOSTENIBLE**

Antes de entrar en el análisis pormenorizado del articulado, debe valorarse positivamente la potenciación de la intermodalidad en la planificación estatal de las infraestructuras (tanto en sus objetivos como en sus prioridades), aspecto fundamental para la competitividad de nuestra economía. Las medidas tendentes tanto a fomentar el transporte colectivo de viajeros como a impulsar el transporte ferroviario de mercancías -a fin de lograr que éste sea un medio de transporte competitivo en España-, deben ser bienvenidas, si bien debe también ponerse de manifiesto que el transporte de mercancías por carretera ha sido omitido en gran medida.

Asimismo, debe indicarse que las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales ostentan la mayoría de las competencias en materia de transportes –incluso legislativas-, y el hecho de que no estemos ante un Anteproyecto de Ley cuyos preceptos vayan a tener carácter básico, irá muy probablemente en detrimento de la unidad de mercado en el sector de transportes, toda vez que únicamente se aplicarán a aquellos servicios de la competencia de la Administración del Estado, y no a la generalidad de las Administraciones públicas. De ahí que deba valorarse su conveniencia.

Por otra parte, las vigentes referencias a la competencia y principios de concurrencia, transparencia y publicidad de la normativa interna (Ley de Contratos del sector público y LOTT) y comunitaria (Reglamento 1370/2006, entre otros), son no sólo suficientes, sino más afortunadas que algunas de las disposiciones que se proyectan en este capítulo, cuyos conceptos, en multitud de casos, son discordantes con la normativa comunitaria que es de aplicación.

Por todo ello, y teniendo en cuenta el marco jurídico comunitario, así como la necesidad de fomentar los principios de unidad de mercado e igualdad de trato respecto del transporte, debería ponderarse la necesidad de dictar una Ley Básica del Transporte, que contuviera los aspectos aquí incluidos, al objeto de armonizar la materia en todo el territorio nacional.

#### Artículo 113. Principios de la regulación económica del sector del transporte

En línea con lo anteriormente señalado, se propone sustituir la expresión *“La regulación de las actividades de transporte por las Administraciones públicas atenderá a los siguientes principios (...)”*, por ***“El Gobierno de la Nación promoverá el fomento de los siguientes principios (...)”***.

En el apartado a) referido a la garantía de los derechos de los operadores y usuarios, en especial los derechos de igualdad en el acceso a los mercados de transporte, participación, queja y reclamación, el término “igualdad” debería ser suprimido, y ser sustituido por una **mención a los principios de concurrencia, transparencia y publicidad**, ya que una interpretación literal de tal concepto conllevaría la imposibilidad de establecer criterios de calidad para poder licitar (clasificación, volumen mínimo de empresa, medios personales y materiales, etc.), lo que no es admisible (la “igualdad de trato”, es decir, similar valoración ante condiciones iguales).

En el apartado b) referido a la promoción de las condiciones que propicien la competencia, debería de añadirse ***“entre los diferentes modos de transporte”***.

En el apartado e) referido al fomento de los medios de transporte de menor coste ambiental y energético y de la intermodalidad, debería incluirse el fomento de los medios de transporte de menor coste **económico**.

Finalmente, parece oportuna la inclusión de tres nuevos apartados con el siguiente texto: ***“f) la retribución justa y equitativa de las empresas operadoras”; “g) la inexistencia de monopolios sobre un modo de transporte, sean estatales o privados”; y “h) la seguridad en el abastecimiento de bienes y servicios esenciales para la sociedad”***.

#### Artículo 114. Promoción de la competencia y clasificación de los mercados de transporte

La clasificación de los mercados de transporte prevista en el artículo 114, no responde a nuestro régimen de derecho administrativo, ni al promulgado desde las instituciones comunitarias. En lugar de la clasificación, se debería distinguir entre mercados de “interés público esencial” y “mercados de servicio público”, declarando la posible existencia de restricciones sólo para los primeros. La normativa comunitaria, que jerárquicamente prima sobre el derecho interno, es la que regula para todos los modos de transporte cuando éstos son o no de libre acceso, así como cuando cierta clase de servicios pueden prestarse en exclusiva, por lo que a mayor abundamiento resulta desaconsejable promover una nueva normativa interna sobre esta materia. De otro lado, no se acierta a comprender la razón por la que esta “clasificación” no se proyecta para el conjunto de los sectores económicos, en lugar de estar dedicada solamente al del transporte.

A estos efectos, se propone la siguiente redacción del **artículo 114.1: “El Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio de Fomento, y previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, clasificará los mercados de transporte españoles, teniendo en consideración todos los modos, de acuerdo con alguno de los siguientes modelos de competencia intramodal:**

- a) Mercados con acceso restringido, como aquellos referidos a servicios públicos esenciales de titularidad pública;**

- b) **Mercados de competencia controlada, como aquellos referidos a servicios públicos esenciales de titularidad pública, a prestar en exclusiva mediante un contrato de gestión de servicio público;**
- c) **Mercados con acceso libre, como aquellos referidos a servicios públicos de interés general.**

Por otro lado, en cuanto al apartado c) del artículo 114.1, referido a los mercados en los que no es posible la competencia, reservados a un operador en exclusiva, parece existir cierta confusión con lo previsto en el apartado b) (“en exclusividad”). La redacción debería tender a evitar la situación monopolística del ferrocarril y ser compatible con la existencia de “mercados” en los que la competencia se produce con ocasión de la licitación pública de los servicios a prestar en exclusiva (régimen de “competencia controlada”).

En todo caso, se debe utilizar la expresión “mercado de competencia controlada”, expresión conforme con la normativa comunitaria de aplicación, como aquél en el que la competencia se produce por la licitación pública de los servicios cada cierto periodo de tiempo, si bien los tráficos a servir lo son con el carácter de exclusiva (por la correlativa obligación de prestar el servicio de acuerdo con las condiciones impuestas por las Administraciones públicas).

Asimismo, y respecto a la previsión de que la clasificación sea objeto de revisión transcurrido un plazo de cinco años, y sin perjuicio de lo señalado anteriormente, **no parece oportuno prever que una clasificación jurídica haya de revisarse cada cierto tiempo;** se revisará cuando por las razones de que se trate así se entienda que debe hacerse. De lo contrario, se provocará incertidumbre e inseguridad jurídica.

Finalmente indicar que falta, respecto a la **evaluación** del grado de competencia existente en cada uno de los mercados de transporte y las medidas tendentes a la promoción de la competencia (incluidos en la propuesta formulada por el Ministerio de Fomento), una profundización acerca del modo en que se efectuaría la misma (art. 114.2). Asimismo, y dentro de los elementos que, al menos, debería contener la clasificación de los mercados de transporte faltaría clarificar qué se entiende por **servicios ligados a la infraestructura y la provisión de transporte.** (Art. 114.3).

#### Artículo 115. Servicios de transporte de interés público

La definición de servicios de interés público prevista en el artículo 115 confunde “servicios de interés público” con la misma definición que la normativa comunitaria (Reglamento 1370/2006) hace de las “obligaciones de servicio público”. En su lugar, debe de hablarse de “servicios de interés público esencial” y “servicios públicos”, siendo los primeros aquéllos en los que rige la “publicatio” (art.128.2 Constitución) y, por ende, la titularidad estatal de los mismos (que por esta vía pueden ser directamente prestados por las Administraciones públicas, o indirectamente por medio del contrato de gestión de servicios públicos / concesión administrativa). Bajo la incorrecta definición que el anteproyecto enuncia como “servicios de interés público”, todo servicio que sea rentable en su explotación quedaría fuera de este concepto, lo que jurídicamente no es correcto y supondría la aceptación de un mercado desregulado en el que la Administración del Estado no podría establecer las condiciones de prestación de los distintos servicios, con el consiguiente perjuicio para los ciudadanos.

A este respecto, se propone la siguiente redacción del artículo 115.1: **“Son aquellos que prestan servicios calificados como públicos en virtud del interés social que prestan. Los servicios públicos, a los efectos del sector del transporte, se clasifican en:**

- a) **Servicios públicos esenciales, de titularidad pública, que pueden ser prestados ya directamente por las Administraciones Públicas, ya indirectamente a través de la iniciativa privada, mediante el correspondiente contrato de gestión de servicio público;**
- b) **Servicios públicos, cuya titularidad no se reserva a los poderes públicos, siendo prestados de acuerdo con las condiciones y requisitos que se determinen por la correspondiente normativa sectorial.**

**Cuando los servicios de interés público se presten en mercados con el acceso restringido, la cuantía final de la compensación se definirá mediante procedimientos de licitación pública transparentes, equitativos y no discriminatorios, en los que se ponderará debidamente la oferta que solicite una menor compensación.**

**El Ministerio de Fomento establecerá las condiciones y las compensaciones económicas a que se refiere el apartado anterior con sujeción a los Reglamentos comunitarios sobre establecimiento de obligaciones de servicio público en los transportes terrestre, marítimo y aéreo”.**

El apartado segundo del artículo 115, prevé que solamente podrán otorgarse subvenciones cuando se presten servicios de interés público como compensación a la asunción de obligaciones de servicio público, y que, cuando proceda, las subvenciones se otorgarán en régimen de concurrencia competitiva. A este respecto, debe ponerse de manifiesto que esta mención es errónea y no conforme con la normativa comunitaria. Así, conforme al derecho interno y comunitario, pueden existir ayudas públicas para servicios no rentables, pero necesarios, y para servicios rentables, así como para apoyar a ciertas categorías de usuarios (por razones sociales), o bien para inversiones tecnológicas, etc. Por consiguiente, en lugar de dicha mención, **debiera de especificarse: 1) que las ayudas públicas no pueden ser generalizadas; 2) que han de ir dirigidas a servicios públicos específicos; 3) que han de ser por el justo importe necesario para mantener el equilibrio económico; 4) que no pueden responder a la necesidad derivada de gestiones empresariales ineficientes, y 5) que toda nueva imposición por las Administraciones públicas o vía normativa de una “obligación de servicio público” habrá de conllevar la correlativa “compensación económica de servicio público”.**

**La previsión contenida en el apartado 3 del artículo 115 es desacertada,** toda vez que, de acuerdo con la misma, una simple modificación instada de oficio por la Administración estableciendo, por ejemplo, un nuevo punto de parada o incrementando una simple expedición, habría de someterse a este procedimiento, lo que haría que la acomodación del servicio al “interés público” se demorara, con el consiguiente perjuicio para los ciudadanos. Si acaso, debe de modificarse este régimen en el sentido de sustituir este procedimiento por el de “comunicación” a “posteriori” a la CNC de la medida o nueva obligación de servicio público implantada. Son muchas las fuentes de “creación” de una obligación de servicio público (disposición legal, modificación de contratos públicos, etc.), y en algunos casos tan ajenas al sector como, por ejemplo, la existencia de un laudo de naturaleza laboral (así lo entiende nuestra Jurisprudencia), de donde se infiere que la intervención “a priori” de la CNC sería tan extensa que se convertiría en un organismo cuyas competencias serían totalmente desorbitadas, dejando al Ministerio de Fomento en un plano secundario y subordinado.

#### Artículo 116. Autonomía de gestión

Falta precisar qué se entiende al señalar que las funciones de operación y regulación en los mercados de transporte **corresponderán a entidades y órganos diferenciados y funcionalmente independientes entre sí, conforme a la normativa comunitaria que resulte de aplicación.**

#### Artículo 117. Objetivos y prioridades de la planificación estatal de infraestructuras del transporte

Como se han indicado anteriormente, **la potenciación de la intermodalidad en la planificación estatal de las infraestructuras (tanto en sus objetivos como en sus prioridades) merece una valoración positiva.**

No obstante, si bien varias de las prioridades contempladas en el art. 117.2 merecen una valoración positiva (la adaptación de las líneas de la red básica para el transporte de mercancías por ferrocarril para hacer posible la circulación de trenes de mercancías de más de 750 metros de longitud, la adaptación y potenciación de las conexiones viarias y ferroviarias con los puertos de interés general, así como las mejoras que permitan la conexión entre la red ferroviaria de alta velocidad con la red ferroviaria convencional), debe concluirse que **las medidas contenidas en el artículo 117.2 resultan insuficientes:** A este respecto, y en aras a una movilidad sostenible, si se quiere convertir el modo de transporte público en una alternativa real al vehículo privado -art. 120 apartado e- es preciso dotarle de las infraestructuras de transporte adecuadas. Para ello, además de las prioridades de inversión en infraestructuras contempladas, se hacen precisas otras tales como carriles bus exclusivos de acceso a los principales núcleos urbanos, plataformas de transporte de alta demanda BRT, intercambiadores de transporte exclusivos de autobús o intermodales (incluyendo la mejora o ampliación de los ya existentes), o plataformas park&ride en las principales vías de acceso a las grandes ciudades, lo que podría además ser llevado a cabo a través de fórmulas en el marco de la colaboración público-privada.

Asimismo, las prioridades contempladas referidas al transporte de mercancías por carretera deben ser calificadas de tangenciales al referirse únicamente a la reserva de plataformas. Entre otros, se hace preciso incorporar un nuevo apartado referido al impulso a la creación de áreas de descanso, especialmente adaptadas al transporte de mercancías peligrosas en los ámbitos de mayor densidad de tráfico.

En el apartado segundo del artículo 117 referido a las prioridades de planificación de las infraestructuras del transporte, **no se comprende el significado de la expresión en función de su impacto económico potencial, de las disfuncionalidades existentes y los costes de oportunidad** (art. 117.2.c)

Asimismo, se debería introducir en la **planificación de las ciudades** las capacidades de gestión inteligente del tráfico, el transporte y los peajes, así como la gestión de flotas de transporte público y de distribución comercial en la ciudad (ciudades inteligentes).

#### Artículo 119. Principios en materia de movilidad sostenible

En el apartado b) debería incluirse el fomento de los medios de transporte de menor coste **económico.**

Asimismo, debería incluirse un nuevo apartado e) con la siguiente redacción: ***“e) El establecimiento de nuevos servicios de transporte deberá supeditarse a la existencia de un volumen de demanda acorde con los costes de inversión y mantenimiento, y teniendo en cuenta, en todo caso, la existencia de modos alternativos de la debida calidad, precio y seguridad”.***

#### Artículo 120. Objetivos de la política de movilidad sostenible

En el apartado d) debería incluirse el fomento de los medios de transporte de menor coste **económico**.

Asimismo, deberían incluirse dos nuevos apartados, con la siguiente redacción: ***“f) disminuir los tiempos del viaje, con el consiguiente ahorro de costes y promoción del transporte colectivo que ello conlleva” y “g) fomentar el desarrollo económico y empresarial seleccionando únicamente aquellas medidas en materia de movilidad que resulten justificadas y proporcionadas para dar cabida a soluciones e iniciativas novedosas que mejoren la movilidad y reduzcan el impacto medioambiental”.***

#### Artículo 121. Los Planes de movilidad sostenible

Los planes de movilidad sostenible, contemplados en el artículo 121 del anteproyecto, considerando como objetivos de éstos el fomento de los medios de transporte de menor coste social, ambiental y energético (tanto para personas como para mercancías), incluyendo en especial los transportes público y colectivo, fomentando la modalidad e intermodalidad de los diferentes medios de transporte, favoreciendo el conjunto de redes y modos de transporte que faciliten el desarrollo de modos alternativos al vehículo privado, **al margen de no establecer disposiciones que faciliten y orienten la consecución de objetivos de desarrollo coherente del transporte** de mercancías por carretera, facilitando corredores alternativos y permanentes que faciliten su desarrollo y mejora, **simplemente condiciona las condiciones de subvenciones y ayudas a entidades locales o autonómicas a la elaboración del correspondiente Plan de Movilidad Sostenible**.

En el apartado quinto, inciso final, se debería indicar que los Planes se someterán al **Informe de los Comités Regionales de Transporte por Carretera de que se trate** o, en su defecto, del Comité Nacional del Transporte por Carretera.

Finalmente, se propone la introducción de un nuevo apartado al artículo 121, con la siguiente redacción: ***“7. Los planes de movilidad únicamente podrán introducir aquellas restricciones que resulten justificadas y proporcionadas y deberán dar cabida a soluciones e iniciativas novedosas de los agentes económicos que mejoren la movilidad y reduzcan el impacto medioambiental”.***

#### Artículo 123. Elaboración de los planes de transporte en empresas

En virtud del apartado 1 del artículo 123, las Administraciones competentes fomentarán el desarrollo de planes de transporte de empresas, quedando sin definir qué se entiende por **“fomentarán”**. A este respecto, debe ponerse de manifiesto que dichos **Planes de empresas deben ser voluntarios para las empresas, valorándose de manera positiva su tratamiento en el marco del diálogo social**.

En todo caso, se considera que trasladar a las empresas de forma directa obligaciones en relación con los planes de transporte de centros de trabajo supone indirectamente derivar a las empresas la responsabilidad de la contaminación que generan los trabajadores al

acudir al trabajo de manera individual (cuando pudieran acudir por ejemplo en grupos o en transporte colectivo), mediante planes que supondrán un **incremento de costes** tanto directos como indirectos para las empresas, que se agudiza si tenemos en cuenta el contexto económico en el que nos encontramos.

Estas obligaciones derivadas de los planes de movilidad, al tratarse de materias ajenas por completo al ámbito de la empresa y las relaciones de trabajo, entran dentro de la esfera personal del trabajador, como es la libre elección del medio de transporte para acudir al trabajo, ámbito en que el las empresas no pueden ni deben intervenir.

Asimismo, y puesto que para la minimización de los aspectos ambientales la medida más eficaz es la utilización del transporte público, y que ello excede de la labor de las empresas, **lo que se considera más adecuado es incorporar en los trayectos y líneas de transporte público las necesidades de transporte de las empresas.**

Debe también tomarse en consideración desde la perspectiva de costes directos para las empresas, la creación de figuras como la del **coordinador de movilidad**, a quien no se le asignan responsabilidades ni funciones concretas. En el caso de que una empresa voluntariamente decida elaborar un Plan de transporte, debería ser ésta misma quien determine los recursos necesarios para su implementación.

En todo caso, es necesario que a la hora de establecer los planes de transporte en empresas **se tengan en cuenta las características particulares de las empresas y del sector**, tales como la plantilla, la actividad, los procesos o la ubicación. Esto es especialmente importante en determinados sectores en que, por sus propias características, puedan no tener un centro de trabajo fijo (por ejemplo, en el sector de la construcción), que prácticamente imposibilitan el establecimiento de dichos planes de movilidad.

#### Artículo 124. Modernización tecnológica y uso eficiente de los medios de transporte

La referencia a la mejora de la eficiencia energética de las flotas de transporte, con puesta en marcha de planes de formación y evaluación para su gestión eficiente, se plantea simplemente como una posibilidad o iniciativa perseguida, pero **sin establecer medios o disposiciones preceptivas para su logro.**

Finalmente, se propone la inclusión de un nuevo apartado, con la siguiente redacción: ***“Fomento de la utilización de envases y embalajes sostenibles que reduzcan la huella de carbono del transporte”.***

#### Artículo 125. Promoción del transporte por carretera limpio por parte de los poderes adjudicadores y Artículo 126. Adquisición, por parte de los poderes adjudicadores, de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes

Se prevé la adquisición de vehículos más ecológicos por las Administraciones Públicas adjudicadoras de concesiones y para los adjudicatarios (con especial referencia al transporte de viajeros) **sin referencia alguna a facilidades y alicientes para la adquisición** de éstos por el transporte de mercancías.

#### Artículo 127. Modificación de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no residentes y sobre el Patrimonio

Las observaciones se encuentran incluidas en el epígrafe “Fiscalidad”.

#### Disposición Adicional Quinta. Clasificación de los mercados de transporte

En virtud de la Disposición Adicional Quinta, en el plazo de seis meses, desde la entrada en vigor de la Ley, el Ministerio de Fomento elaborará la propuesta de clasificación de los mercados a que se refiere el artículo 114. A este respecto debe ponerse de manifiesto que es al Ministerio de Fomento, como organismo al que compete la definición, planificación y ejecución de la política sectorial de transportes, el que debe aprobar esta clasificación, sin perjuicio de que el Ministerio de Economía la informe previamente, y no al revés.

El régimen de nuevas competencias que este anteproyecto otorga a la CNC, convierte al Ministerio de Fomento en un organismo subordinado, de mera gestión administrativa, lo que le coloca frente a los operadores de transporte, federaciones empresariales, y al Consejo de Ministros sectorial de la UE, en una posición muy poco relevante, y en todo caso secundaria, lo que no tiene comparación alguna con otro régimen jurídico de cualquier Estado de la UE.

Por ello, se propone la siguiente redacción: ***“En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, el Ministerio de Fomento, previo informe de la Comisión Delegada de Asuntos Económicos y de los agentes económicos y sociales más representativos de todos los modos de transporte, aprobará la clasificación de los mercados a que se refiere el artículo 114”.***

#### Disposición Adicional Sexta. Actualización del PEIT

Será preciso que en la actualización prevista del PEIT **se tenga presente la realidad de la movilidad en España**, adecuándose a ella el esfuerzo inversor.

#### ANEXO a la Disposición Adicional Octava. Datos para el cálculo de los costes de utilización de los vehículos de transporte por carretera durante su vida útil.

El kilometraje indicado durante la vida útil de los vehículos parece reducido. A estos efectos, **se propone: i) Vehículos diesel (turismos): 350.000 kms; ii) Vehículos gasolina (turismos): 280.000 kms; y iii) Industriales ligeros: 400.000 kms.**

El kilometraje referido se desprende de la información de Eurotax, así como de la consideración del plazo máximo de vida útil de 14 años, período máximo que permiten las tablas de Hacienda para amortizar dichos elementos de transporte.

#### Disposición Final Sexta. Organismo regulador del sector transporte

La creación de un organismo regulador del sector del transporte, de inciertas funciones, al señalarse que integrará *las funciones atribuidas al Comité de Regulación Ferroviaria y la regulación del resto de modos de transportes genera incertidumbre y plantea dudas sobre su verdadera necesidad.*

#### Disposición Final Trigésimoprimera. Modificación de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transporte Terrestres.

La regulación contenida en la Disposición Final Trigésimoprimera constituye un elemento más de la **quiebra del principio de “unidad de mercado” e “igualdad de trato”**, ya que las Comunidades Autónomas tienen capacidad normativa propia en relación con los transporte

públicos de viajeros por carretera. En la actualidad, son siete las Comunidades Autónomas que han promulgado su propia Ley (lo que hace inaplicable la LOTT), y en la actualidad otras tres tienen en curso proyectos al efecto. En todas estas leyes (que han respetado el contenido de la LOTT, contribuyendo al fomento de los principios de unidad de mercado e igualdad de trato) no se encuentran preceptos como los que pretende introducir esta Disposición Final, cuyas modificaciones de la LOTT abriría una serie de distinciones en materia de concurrencia de la clase de servicios de que se trata, entre aquellos de la titularidad del Estado (solamente 105) y los de las Comunidades Autónomas (sobre 2.000), lo que debe ponderarse de manera muy negativa.

Por ello, se propone la siguiente redacción de la Disposición Final Trigésimoprimera del Anteproyecto, más ajustada a la normativa comunitaria que regula este tipo de servicios (Reglamento 1370/2007):

***“Se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT) en los siguientes términos:***

***Uno. Se modifica el apartado 3 del artículo 72 de la Ley que queda redactado del siguiente modo:***

- 3. La duración de las concesiones se establecerá en el título concesional, de acuerdo con las características y necesidades del servicio. Dicha duración será limitada y no podrá ser superior a diez años.***

***No obstante, en caso necesario, y habida cuenta de las condiciones de amortización de los activos adscritos a su prestación, la duración de una concesión podrá prolongarse, como máximo, durante la mitad del período original, siempre que el concesionario hubiese aportado elementos que resulten significativos en relación con la totalidad de dichos activos y se encuentren predominantemente relacionados con la prestación de los servicios concesionales.***

***Dos. Se modifica el apartado 3 del artículo 73 de la Ley que queda redactado del siguiente modo:***

- 3. Las condiciones y circunstancias a que se refiere el punto anterior podrán establecerse en los pliegos de condiciones con carácter de requisitos mínimos o con carácter orientativo, pudiendo las empresas licitadoras, dentro de los límites en su caso establecidos, formular ofertas que incluyan precisiones, ampliaciones o modificaciones de las condiciones del correspondiente pliego, siempre que no alteren las condiciones esenciales del servicio o de su prestación.***

***En el establecimiento de las mencionadas condiciones se prestará especial atención a criterios medioambientales y de eficiencia energética y económica, a la accesibilidad para personas de movilidad reducida y al fomento del empleo, previéndose, en su caso, la subrogación en las relaciones laborales conforme a lo señalado en el artículo 75.4.***

***Tres. Se modifica el apartado 1 del artículo 74 de la Ley que queda redactado del siguiente modo:***

1. *En la resolución del concurso se tendrán en cuenta las circunstancias de todo orden que concurren en las distintas ofertas y en las empresas que las formulen, aunque con especial atención a los criterios señalados en el punto 3 del artículo anterior, debiendo establecerse, a tal efecto, criterios de valoración específicos, bien con carácter general o bien en el correspondiente pliego de condiciones.*

**Cuatro.** *Se modifica el apartado 3 del artículo 75 de la Ley que queda redactado del siguiente modo:*

3. *Una vez otorgada la concesión, sólo podrán introducirse modificaciones en las condiciones de prestación del servicio por razones de interés público y para atender los cambios de la movilidad, justificando debidamente su necesidad en el expediente. Estas modificaciones no podrán afectar a las condiciones esenciales de la concesión.*

*La posibilidad de que la concesión sea modificada y las condiciones en que podrá producirse la modificación deberán recogerse en el pliego y en el documento contractual.*

*Cuando las modificaciones introducidas impliquen un aumento o reducción de los costes que integran la estructura de los costes del servicio, la Administración deberá restablecer el equilibrio económico del contrato concesional, en beneficio de la parte que corresponda. A tal efecto, deberá modificar la cuantía o características de las compensaciones contempladas en el contrato, de tal forma que la proporción entre los costes generados por la prestación del servicio y los parámetros que determinan la remuneración percibida por el concesionario continúe siendo la misma que antes de la modificación.*

**Cinco.** *Se modifica el artículo 81 de la Ley que queda redactado del siguiente modo:*

1. *Cuando existan razones de interés público que lo justifiquen, la Administración podrá acordar la unificación de servicios públicos de transporte regular de viajeros permanente y de uso general cuya gestión haya sido objeto de contratos independientes, a efectos de que sean prestados en régimen de unidad de empresa.*

*A tal fin, se integrará en un solo contrato el contenido de los preexistentes, introduciendo las modificaciones en las condiciones de explotación originariamente señaladas que resulten pertinentes para adecuarlas a las características del servicio unificado.*

2. *Asimismo se integrarán las tarifas y demás parámetros que determinaban la remuneración del contratista en los contratos originales, con objeto de uniformarlas, teniendo en cuenta lo dispuesto en el último párrafo del punto 3 del artículo 75, con las particularidades que reglamentariamente se establezcan.*
3. *El plazo de vigencia del contrato integrado vendrá determinado, de conformidad con lo que reglamentariamente se determine, en función de los plazos de vigencia que restaban a los contratos originales y la importancia de sus respectivos tráficos.*

4. **Se establecerá por vía reglamentaria el sistema que habrá de seguirse para determinar el régimen de gestión del contrato integrado cuando la de los servicios que se pretenda unificar se hubiese contratado originalmente con diferentes contratistas.**
5. **La administración de oficio o a instancia de parte podrá acordar, asimismo, cuando existan razones de interés público que lo justifiquen, la segregación de una parte de los servicios que hubieran sido objeto de un contrato de gestión, a fin de que sean prestados de forma independiente.**

**En este supuesto, el contenido del contrato original se desagregará en contratos separados, introduciendo las modificaciones en las condiciones de explotación que resulten pertinentes para adecuarlas a las características de los servicios segregados.**

**El régimen de compensaciones y el plazo de vigencia de los contratos desagregados se establecerán, conforme a lo que reglamentariamente se determine, siguiendo los mismos principios señalados en este artículo para el supuesto de unificación de servicios”.**

Finalmente, y puesto que el Anteproyecto introduce importantes modificaciones en el sistema de transporte de viajeros por carretera, conviene formular una serie de consideraciones sobre los servicios públicos regulares permanentes de uso general en autobús, así como sobre la bondad del sistema concesional. En este orden de cuestiones, y por lo que al transporte público regular permanente de uso general de viajeros por carretera se refiere, hay que resaltar que la derogación que se pretende del régimen de exclusiva en la explotación del tráfico que constituye el servicio, es incompatible con el mantenimiento de que estos servicios sean de titularidad pública (“publicatio”), y por ende, del régimen concesional (debiendo de ser cambiado en este caso por el sistema de mera autorización administrativa, sin perjuicio de que su otorgamiento se condicione al cumplimiento de reglas no discriminatorias). De otro lado, y aunque tal régimen concesional se mantuviera en este supuesto, no se vislumbra que ello sea compatible con una mayor competencia, ya que si dentro de dicho régimen (por protección del interés público general y de los usuarios en particular) es la Administración la que establece las expediciones, tarifas, etc., estos es, las condiciones básicas de explotación, si tales servicios tienen similares condiciones no puede existir competencia alguna, y si uno tiene condiciones más favorables, tampoco. De hecho, lo que harían estos operadores es acordar un régimen común de explotación, lo que no es válido sino para el empobrecimiento del sector empresarial y para el fomento de su pérdida de competitividad.

Por otra parte, no puede omitirse que el elemento de la exclusiva en la explotación de los tráficos de servicios públicos regulares, se fundamenta en la correlativa obligatoriedad de cumplir un itinerario, paradas y número de expediciones, exista o no demanda en muchas de tales expediciones, así como el hecho cierto de que si se modifica este elemento esencial de la concesión, las empresas abandonarían los servicios no rentables o escasamente rentables, concentrando su actividad solamente en los más rentables, lo que abunda aún más, si todavía cabe, en el mantenimiento del régimen concesional con este elemento fundamental de la explotación en exclusiva de los tráficos.

Tampoco puede omitirse que no existe ninguna Comunidad Autónoma que entienda como válido un sistema en el que no exista tal exclusiva, por lo que la derogación de este sistema (de “competencia controlada”, declarado modélico por la Comisión UE y ratificado en el

Reglamento UE 1370/2006) constituiría una grave perturbación que sólo tendría efectos negativos para la sostenibilidad de “todos” los servicios de la clase de que se trata, que son los que aseguran la movilidad en todas las localidades de la geografía española, así como de la unidad de mercado.

En lugar de posicionarse el anteproyecto que se examina respecto de esta clase de servicios públicos, el Gobierno debería impulsar el acceso a la infraestructura ferroviaria, terminando con el monopolio de Renfe-operadora, así como la apertura del mercado de servicios regulares en autobús en el ámbito de la UE, en el que por protección al ferrocarril no se otorga ninguna autorización o concesión para el establecimiento de esta clase de servicios, con lo que la posibilidad de internacionalización de nuestras empresas (de competir por este mismo mercado) es prácticamente inexistente (fundamentalmente, en Estados de la importancia de Francia, Alemania, Italia, etc.), en tanto que las empresas comunitarias no nacionales sí pueden competir en este mismo mercado en España. Ello aconseja ser muy prudentes con el sistema concesional vigente en España, al menos hasta que en este ámbito europeo exista la debida reciprocidad, no introduciendo cambios que lo único que favorecerían sería el fomento de la pérdida de competitividad de nuestras empresas del sector.

## 15. REHABILITACIÓN Y VIVIENDA

Antes de entrar en el análisis pormenorizado del articulado, deben valorarse positivamente las numerosas iniciativas que afectan al sector de la construcción, en concreto en el ámbito de la contratación administrativa, la obra pública y la edificación residencial. En este último ámbito, se han introducido novedades en materia de reforma y rehabilitación, pero no se ha llegado a apostar de una manera decidida por la aplicación del IVA reducido a los supuestos de reforma y rehabilitación de viviendas, máxime teniendo en cuenta que en la actual época de crisis este subsector de actividad supone un foco de economía sumergida y, por consiguiente, de competencia desleal para las empresas que se dedican a ello.

En lo referente a la edificación, también se ha perdido una oportunidad para afrontar el problema de reducir el stock de viviendas. En situaciones complicadas, se deben adoptar medidas de carácter excepcional que ayuden a superarlas y la eliminación de la deducción por la adquisición de vivienda es una medida contraria a los fines perseguidos.

Finalmente, indicar que a lo largo de todo el Capítulo dedicado a la regulación en materia de rehabilitación y vivienda, se han establecido una serie de artículos de carácter programático, quedando pendiente de definir los conceptos en ellos establecidos.

### Artículo 128. Fines comunes de las políticas públicas para un medio urbano sostenible

En el artículo 128.1, sobre fines comunes de las políticas públicas para un medio urbano sostenible, se establece el principio de **complejidad funcional**. En línea con lo anteriormente manifestado, falta una definición del mismo.

En el apartado a) del artículo 128.1, debería indicarse que se *eliminen o, en todo caso, minimicen por aplicación de la mejor tecnología disponible en el mercado a precio razonable, las emisiones contaminantes, reduzcan el consumo de agua y energía y la producción de residuos y mejoren su gestión.*

### Artículo 129. Rehabilitación y renovación para la sostenibilidad del medio urbano

El artículo 129, relativo a la rehabilitación y renovación para la sostenibilidad del medio urbano, establece el concepto de **núcleo residencial**. Además de que este concepto debería quedar claramente definido, la rehabilitación y renovación se debería ampliar para permitir aplicar a más supuestos los tipos reducidos del Impuesto Sobre el Valor Añadido.

En el apartado a) del artículo 129.1, se hace referencia a la puesta en valor **de tramas y tejidos con criterios de compacidad**, conceptos que deben también ser previamente definidos, así como saber qué supone la consecución de un **marco urbano coherente**.

### Artículo 131. Actuaciones de renovación y rehabilitación urbanas

En virtud del artículo 131.3, *los usuarios de viviendas o locales, por cualquier título, en edificios en que se realicen obras de rehabilitación en elementos o servicios comunes que les impidan el uso de unas u otros, tendrán derecho al realojo en otra vivienda o el uso de otro local que esté disponible en el propio edificio o, cuando no exista la anterior posibilidad, a una compensación económica que cubra el daño causado*. A estos efectos, debe ponerse de manifiesto que el supuesto contemplado es demasiado restrictivo y, en consecuencia, puede impedir el objetivo perseguido de la rehabilitación del edificio. En estos casos, **el realojo también se debería de poder realizar en edificios colindantes o cercanos**, teniendo derecho a una compensación económica solamente en el supuesto de que no se le pueda proporcionar el correspondiente realojo.

### Artículo 132. Obras e instalaciones necesarias para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano

En el apartado primero, además de las medidas propuestas, **sería oportuno incorporar**, en la medida de lo posible, **actuaciones encaminadas a garantizar una dotación de espacios y zonas verdes** en las actuaciones de renovación y rehabilitación urbana. Estos aspectos son vitales para diversas Comunidades Autónomas, y fundamentales en aquellas en las que el valor turístico juega un papel especialmente relevante en la economía.

En el párrafo segundo del artículo 132.2, se establece que lo dispuesto en el párrafo anterior (referido a la obligación de que las obras referidas sean obligatoriamente costeadas por los propietarios de la correspondiente comunidad o agrupación de comunidades), *no será de aplicación cuando alguno de los propietarios tenga ingresos anuales inferiores a 2,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), salvo que el coste de las obras de que se trate, una vez descontada la subvención o ayuda pública, en su caso, no supere el 33% de los ingresos de la unidad familiar de que se trate.* En todo caso, **habrá que definir previamente en qué consiste el coste de las obras**, si se incluyen elementos privativos, elementos comunes, o ambos tipos de elementos, y en qué porcentaje. Y, asimismo, debería ponerse de manifiesto que **esta exoneración no debe ser repercutida al resto de copropietarios**, debiendo ser la administración competente la que sufrague los gastos correspondientes.

Artículo 133: Modificación de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.

Las observaciones se encuentran incluidas en el epígrafe “Fiscalidad”.

Artículo 134: Modificación de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.

Las observaciones se encuentran incluidas en el epígrafe “Fiscalidad”.

Disposición Final Segunda: Modificación del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo.

En cuanto a la modificación del Texto Refundido de la Ley del Suelo, parece oportuno que en la redacción del artículo 22.1.a) se señale que en la valoración del suelo rural se tome en consideración la condición de éste y la relación con su entorno.

Nueva Disposición Final:

Ante la falta de acceso al crédito en el sector de la construcción, y la limitación en las coberturas de riesgo, se propone incorporar **una nueva Disposición Final con el siguiente texto: “El Gobierno de España arbitrará medidas para incrementar, de forma excepcional durante 2010 y 2011, los niveles de riesgo concedidos por el Consorcio de Compensación de Seguros y por el ICO, respectivamente en sus campos de actuación, a las empresas del sector de la construcción”.**

## 16. FISCALIDAD

En el documento de “Estrategia para la Economía Sostenible”, presentado por el Gobierno, se indica que la misma cuenta con cuatro partes: objetivo, reformas, instrumentos de financiación y escenarios de concertación. En el conjunto de estas partes se echan de menos iniciativas fiscales de calado para impulsar la recuperación de la economía española. Parece que, sin más concreción que su enunciado, se harán esfuerzos de cara a luchar contra el fraude y la economía sumergida en el primer trimestre de 2010 e igualmente se impulsará la fiscalidad verde en el marco de la Unión Europea, pero no se anuncia ninguna reforma profunda del sistema tributario y, sobre todo, en el sentido esperado de aligerar o rebajar las cargas fiscales de la actividad empresarial como elemento esencial e imprescindible para su recuperación.

En el ámbito de reformas modernizadoras que el Gobierno pretende llevar a cabo en esta Legislatura, se encuentra el Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible. Es difícil hacer una valoración general de las medidas fiscales comprendidas en el mismo porque están totalmente dispersas en el texto e incluso encajadas, de una manera más o menos forzada, en los diferentes capítulos de políticas sectoriales en que se sistematiza el Anteproyecto.

No obstante, no merecen una valoración positiva por considerar que no son las medidas que requiere un proyecto de la envergadura de esta Ley, ni sirven para el objetivo que pretenden y que consiste en establecer un nuevo patrón de crecimiento de la economía española, puesto que lo primero que sería necesario para ello sería procurar en el corto plazo la superación de la crisis económica y esto tampoco parece posible por la tibieza de las medidas propuestas.

A continuación enunciaremos todas las medidas fiscales dispersas en el texto del Anteproyecto siguiendo la sistemática del mismo e incluiremos un análisis exclusivamente de aquéllas que son susceptibles de ser objeto de algún comentario. Las demás, que sólo se citan, o son anuncios o declaraciones de intenciones que no merecen hacer un especial

hincapié hasta que tengan una concreción mayor en el futuro, o resultan absolutamente inocuas:

## TÍTULO I.- MEJORA DEL ENTORNO ECONÓMICO

### CAPÍTULO III.- MERCADOS FINANCIEROS

#### Sección 1ª.- Transparencia y Gobierno Corporativo

Artículo 28.- Modifica el apartado 2 del artículo 18 de la Ley del IRPF en el siguiente sentido:

- La reducción del 40% para rendimientos “irregulares” del trabajo sólo se aplicará a la parte del mismo que no exceda de 600.000 euros anuales.
- En materia de stock options, da cobertura legal a lo que ya establece el Reglamento (antiguo artículo 11.3 del Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo) respecto de los requisitos para la aplicación de la reducción del 40%.
- Nueva disposición adicional vigésima octava sobre stock options que incorpora un efecto retroactivo de la nueva regulación de casi cinco años.

El Anteproyecto establece un techo a la reducción del 40% para rendimientos “irregulares” del trabajo lo que resulta inadmisibles teniendo en cuenta que esa reducción no constituye ningún beneficio fiscal sino que se trata de un instrumento técnico para corregir la progresividad del impuesto sobre los rendimientos íntegros que tengan un período de generación superior a dos años y no se obtengan de forma periódica o recurrente, así como aquéllos que se califiquen como obtenidos de forma notoriamente irregular en el tiempo. Entendemos que esta finalidad correctora debe quedar totalmente al margen de límites cuantitativos. Además, en la medida que estos rendimientos tienen un período de generación superior a dos años, el tratamiento que recibirán después de la entrada en vigor de la Ley será más perjudicial que el que les hubiera correspondido durante el período de generación, es decir, la retroactividad de la Ley será muy perjudicial para estos rendimientos.

Pero lo más rechazable de este artículo es la llamativa y sorprendente nueva disposición adicional vigésima octava que el Anteproyecto introduce en la Ley del IRPF, porque constituye una clara transgresión de derechos constitucionales de los contribuyentes y un menosprecio a las decisiones de los tribunales de justicia.

## TÍTULO II.- COMPETITIVIDAD

### CAPÍTULO I.- SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

#### Sección 1ª.- Agilización de la constitución de empresas y la adopción de actos societarios.

Artículo 42.- Modifica el apartado 2 del artículo 19 del TR del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y AJD, añadiendo un supuesto de no sujeción a la modalidad “operaciones societarias” del impuesto: la constitución y el aumento de capital de sociedades de responsabilidad limitada cuando no se supere la cifra de 30.000 euros de capital social total. En cambio no dice nada de la posible tributación sobrevenida por la modalidad “actos jurídicos documentados” del mismo impuesto cuyo coste puede ser de cuantía similar a la del tributo que se suprime.

## **Sección 2ª.- De la ampliación del ámbito del silencio positivo**

Artículo 44.- Ampliación del ámbito del silencio positivo. En este artículo sólo se refleja la intención del Gobierno de remitir a las Cortes Generales un proyecto de ley de modificación del sentido del silencio administrativo. No podemos opinar sobre el modo en que se vaya a concretar esta anunciada ampliación.

## **Sección 3ª.- De los supuestos de licencias locales de actividad**

Artículo 45.- Modifica la letra i) del apartado 4 del artículo 20 del TR de la Ley de Haciendas Locales ampliando el ámbito del hecho imponible de la tasa por otorgamiento de licencia de apertura de establecimientos, para añadir la actividad administrativa de verificación del cumplimiento de los requisitos cuando se trate de actividades no sujetas a autorización o control previo.

## **CAPITULO II.- SIMPLIFICACIÓN EN EL RÉGIMEN DE TRIBUTACIÓN**

Artículo 47.- Modifica el número 2º del apartado 2 del artículo 32 de la Ley del IRPF adaptando la reducción por obtención de rendimientos de actividades económicas a la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajador autónomo (trabajador autónomo económicamente dependiente). El precepto es positivo en el sentido de que permite aplicar la reducción por obtención de rendimientos de actividades económicas, no sólo en los casos en que la totalidad de las entregas de bienes se efectúen a una persona física o jurídica no vinculadas, sino también cuando el contribuyente tenga la consideración de trabajador autónomo económicamente dependiente y el cliente del que dependa económicamente no sea una entidad vinculada en los términos del artículo 16 del Texto Refundido de la Ley del impuesto de Sociedades.

Artículo 48.- Modifica el apartado 6 del artículo 70 del TR de la Ley del Impuesto sobre Sociedades para que en el régimen de consolidación fiscal, sólo exista obligación de comunicar a la Administración Tributaria la composición del grupo fiscal para cada período impositivo cuando se hayan producido variaciones en su composición. Esta medida es positiva en el sentido de que reduce una carga administrativa a las empresas.

Artículo 49.- Adaptación de la normativa tributaria a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

Este artículo viene a introducir las siguientes modificaciones en la Ley General Tributaria.

- Se añade un apartado 3 al artículo 110, para autorizar al Ministro de Economía y Hacienda a establecer los supuestos y condiciones en que los obligados tributarios quedarán obligados a recibir las notificaciones que practique la Administración Tributaria por medios electrónicos.
- Se modifica el artículo 112 para establecer la notificación por medio de anuncios en la sede electrónica del organismo correspondiente.

Parece que, según la redacción pretendida de los preceptos antedichos, es potestad exclusiva del Ministro de Economía y Hacienda determinar la obligatoriedad de recibir las notificaciones por medios electrónicos sin que los administrados puedan optar en ningún caso por la idoneidad de este medio, lo que aparece como una imposición que puede dejar indefenso al administrado que no disponga de los medios técnicos apropiados.

## **CAPITULO IV.- DE LA ACTIVIDAD CATASTRAL**

Artículo 55.- Principios rectores de la actividad catastral. El artículo incluye un error al refriese a la Disposición Final Vigésima que se refiere a la reforma de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre General Presupuestaria cuando debería hacerlo a la Vigésimo Primera que sí contiene la modificación del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo. Por lo demás, en nada resulta novedoso que se diga que son principios rectores de la actividad catastral los de eficiencia, transparencia, seguridad jurídica, calidad, interoperabilidad e impulso de la administración electrónica y de la productividad, entendiendo que los mismos lo eran ya antes de esta declaración.

## **CAPITULO V.- SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN**

Artículo 59.- Reducción de la tasa general de Operadores de Telecomunicaciones que se fija en el 1 por 1000 de los ingresos brutos de explotación el importe de la tasa anual que los operadores deben satisfacer por la prestación de servicios a terceros. El precepto se limita a concretar en un porcentaje fijo la reducción de la tasa lo que antes era una banda entre el 1 y el 2 por 1000.

## **CAPITULO VI.- CIENCIA E INNOVACIÓN**

**Sección 2ª.-** Promoción de los derechos de propiedad intelectual.

Artículo 67.- Modificación de la cuantía de las tasas.

En este precepto es bienvenido el hecho de que se establece que las cuantías de las tasas en materia de propiedad industrial deberán experimentar una reducción total del 18% en el período 2010-2012 respecto a las tasas vigentes a 31 de diciembre de 2009.

Artículo 73.- Mejora de las deducciones en el Impuesto sobre Sociedades por actividades de investigación y desarrollo e innovación tecnológica y para el fomento de las tecnologías de la información.

Este artículo introduce modificaciones en el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades en el siguiente sentido:

- Se modifica la letra c) del apartado 2 del artículo 35 para elevar del 10 al 12% el porcentaje de deducción por actividades de innovación tecnológica, al tiempo que se dispone la no aplicación de los coeficientes reductores (0,85, a partir de 1 de enero de 2008)
- Se modifica el apartado 1 del artículo 44 para establecer que el límite de las deducciones en relación a la cuota íntegra se elevará al 60% (actualmente, el 50%) cuando el importe de las deducciones previstas en los artículo 35 (I+D+i) y 36 (fomento de las tecnologías de la información y de la comunicación) exceda del 10% de la cuota íntegra.

Si bien es cierto que la elevación del porcentaje de deducción por actividades de innovación tecnológica del 10 al 12% sin aplicación de los coeficientes reductores previstos en la Disposición Adicional décima, apartado 2 del Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades es favorable, hubiera sido deseable, como proponía CEOE, que simultáneamente se ampliara el ámbito de lo que se considera innovación ya que la norma española es muy restrictiva en

este sentido. Sorprende además que aunque se eleva el límite conjunto de las deducciones de I+D+i del artículo 35 y de fomento de las tecnologías de la información y de la comunicación del artículo 36, del 50% al 60%, no se prevé para estas últimas, no ya un aumento del porcentaje de deducción, sino ni siquiera su recuperación, estando abocadas a desaparecer a finales del año 2010.

## **CAPÍTULO VII.- INTERNACIONALIZACIÓN**

### Artículo 79.- Impulso de la red española de convenios para evitar la doble imposición

Si todo cuanto cabe decir de la internacionalización de las empresas españolas desde el punto de vista fiscal es que se procurará el refuerzo de la red de convenios para evitar la doble imposición internacional como propone este artículo, no podemos por menos que estimar que esta medida, nada novedosa, es llamativamente insuficiente. CEOE entiende que el sistema fiscal debe poner en marcha medidas activas que fomenten la internacionalización de las empresas españolas sobre todo considerando que las últimas resoluciones de la Unión Europea en la materia han dejado prácticamente sin estímulos fiscales a las empresas.

## **TITULO III.- SOSTENIBILIDAD MEDIOAMBIENTAL**

### **CAPÍTULO I.- MODELO ENERGÉTICO SOSTENIBLE**

Artículo 107.- Inversión del factor de agotamiento en el régimen de la minería. Se modifica la letra f) del artículo 99 del TR de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, para adaptarla al Real Decreto 975/2009, de 12 de junio, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras.

### **CAPÍTULO II.- REDUCCIÓN DE EMISIONES**

#### Artículo 112.- Incremento de la deducción por inversiones medioambientales.

- Se elimina la derogación (fijada a partir de 1 de enero de 2011) del apartado 1 del artículo 39 del TR de la Ley del Impuesto sobre Sociedades (inversiones destinadas a la protección del medio ambiente), así como los coeficientes reductores aplicables a las mismas hasta dicha derogación.
- Se establece en el 8% la deducción aplicable a las inversiones destinadas a la protección del medio ambiente (añadiendo a las vigentes las que eviten la contaminación acústica), pero fijando como condición nueva “siempre que se esté cumpliendo la normativa vigente en dichos ámbitos de actuación pero se realicen para mejorar las exigencias establecidas en dicha normativa”.

Estas medidas, aunque van encaminadas en una buena dirección, no corrigen los problemas que con la Administración u Organismos competentes suelen tener que soportar las empresas que lo aplican, por lo que resultan insuficientes. Pero es que además, la consecución del objetivo pretendido consistente en estimular las inversiones medioambientales se lograría mejor de haberse referido este artículo también a los otros dos apartados del artículo 39 que hacen alusión a los supuestos de adquisición de nuevos vehículos industriales o comerciales de transporte por carretera y a las inversiones

realizadas en bienes de activo material nuevos destinadas al aprovechamiento de fuentes de energías renovables.

### **CAPÍTULO III.- TRANSPORTE Y MOVILIDAD SOSTENIBLE**

Artículo 127.- Modificación del artículo 42 de la Ley del IRPF en el sentido de añadir una nueva letra h) al apartado 2 del artículo 42 para establecer que no tendrán la consideración de rentas en especie las cantidades que las empresas satisfagan a las entidades encargadas de prestar el servicio público de transporte colectivo de viajeros con el fin de favorecer el desplazamiento de los empleados entre su residencia y el centro de trabajo.

Resulta decepcionante que la única medida fiscal en este capítulo sea la de que no tendrán la consideración de rendimientos del trabajo en especie las cantidades satisfechas para prestar el servicio público de transporte colectivo de viajeros.

### **CAPÍTULO IV.- REHABILITACIÓN Y VIVIENDA**

Artículo 133.- Modificación de la Ley del IRPF

- Se modifica el apartado 1 del artículo 68, “Deducción por inversión en vivienda habitual”, estableciendo un límite a la base imponible de 24.107,20 euros para tener derecho a la deducción (cuyo tipo se fija en el 7,5% en el tramo estatal, sin modificar el tipo aplicable al tramo autonómico). También se establece un segundo límite a la base imponible, hasta el cual la base máxima de la deducción será de 17.707,20 euros, disminuyendo aquélla a medida que aumenta la base imponible del contribuyente y desapareciendo si alcanza los 24.107,20 euros.
- Los mismos límites relativos a la base imponible se establecen para la deducción por la realización de obras e instalaciones de adecuación de la vivienda por razón de discapacidad. La base máxima de la deducción será de 12.080 euros para aquéllos contribuyentes cuya base imponible no supere los 17.707,20 euros, disminuyendo aquélla a medida que aumente la base imponible del contribuyente y desapareciendo si alcanza los 24.107,20 euros. El porcentaje de deducción será del 10 por 100.
- Se modifica la deducción por alquiler de la vivienda habitual, fijando una base máxima de la deducción en 9.040 euros en aquellos casos en que la base imponible del contribuyente no supere los 17.707,20 euros, disminuyendo aquélla a medida que aumente la base imponible hasta desaparecer cuando esta última alcance los 24.107,20 euros.
- Se crea una nueva deducción por obras de mejora en la vivienda habitual, aplicable sólo a aquellas cantidades satisfechas para esta finalidad hasta el 31 de diciembre de 2012. El tipo de la deducción es el 10% y la base máxima, 3.000 euros anuales. Sólo podrán aplicarla los contribuyentes cuya base imponible sea inferior a 24.107,20 euros, si bien cuando aquélla sea superior a 17.707,20 euros, la base de la deducción disminuye progresivamente hasta desaparecer a partir de 24.107,20 euros.
- Se modifican las reducciones del rendimiento del capital mobiliario derivado del alquiler de viviendas. La general pasa del 50% al 60% y la relativa a

arrendamiento a jóvenes (100 de reducción), se limita a arrendatarios cuya edad esté comprendida entre 18 y 30 años (actualmente, entre 18 y 35).

La modificación de la deducción por inversión en vivienda habitual propuesta resulta totalmente decepcionante. La redacción hace a la deducción inaplicable porque el corte de 24.107,20 euros para tener derecho a la misma deja fuera de este beneficio fiscal a rentas todavía muy bajas y muy numerosas que justificarían su aplicación por las mismas razones que hacen que se mantenga para rentas por debajo de ese umbral. Supone desconocer profundamente la realidad vigente en nuestro país. Del mismo modo no se fomentará, como se pretende, el alquiler de vivienda si se rebaja la edad máxima de los arrendatarios de 35 a 30 años, porque es precisamente en este tramo cuando los arrendamientos son más numerosos y frecuentes.

#### Artículo 134.- Modificación de la Ley del IVA.

En particular, se modifica el número 15º del apartado Uno. 2 del artículo 91, para incluir en el tipo reducido, además de las obras de albañilería, las de rehabilitación energética, incluidas las que fomenten el uso eficiente del agua, y las de adecuación funcional destinadas a la supresión de barreras y a la promoción de la accesibilidad. Se autoriza al Reglamento para que establezca las actuaciones en que puedan concretarse cada uno de los conceptos enumerados por la Ley. El principal inconveniente para que esta reducción del tipo tenga eficacia radica en la exigencia de que el coste de los materiales no supere el 20%, lo que la hace inaplicable en la mayoría de los casos.

#### Disposición Adicional Tercera. Desarrollo sobre catastro

Se autoriza (u ordena) a la Ministra (sic) de la Presidencia para que, mediante Orden aprobada a propuesta de los Ministerios de Economía y Hacienda y Justicia, regule los aspectos procedimentales de desarrollo de esta ley que puedan ser necesarios en materia de acceso al catastro, al Registro de la Propiedad y al Notariado.

#### Disposición Adicional Séptima. Rehabilitación de vivienda habitual en el IRPF.

Se establece un mandato al Gobierno para que, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la Ley, precise, dentro de la definición de rehabilitación de vivienda, al alcance del término "*obras análogas*", de manera similar a lo previsto para el IVA por la disposición adicional segunda de la Ley 11/2009, de 26 de octubre, reguladora de las SOCIMI, así como para adaptar el concepto de rehabilitación a lo dispuesto en la presente Ley.

#### Disposición Final Vigésimo primera. Modificación del TR de la Ley del Catastro Inmobiliario.

Se trata de una reforma muy extensa que afecta a numerosos artículos, con notable insistencia en la utilización de medios electrónicos y en la obligatoriedad de consignar la referencia catastral en cualquier documento relacionado con el inmueble. La reforma más trascendente es la que afecta al artículo 29. "*Procedimientos de valoración colectiva de carácter general y parcial*". En su virtud, se suprime la notificación individual a los titulares catastrales de los nuevos valores catastrales resultantes de la correspondiente ponencia. La notificación individual se sustituye por un anuncio en el BOE o en el boletín de la comunidad autónoma o de la provincia, según la competencia territorial del órgano que dictó el acto. Algún periódico ha calificado esta reforma como "*el mecanismo para lanzar catastrazos camuflados*".

Por tanto, bajo la apariencia de una mejora tecnológica de los procedimientos y relaciones entre la Administración y los administrados se encuentra un detrimento de los derechos de los contribuyentes que reconoce la propia Ley General Tributaria.

## **MEDIDAS PROPUESTAS**

Lo que verdaderamente se echa en falta en el Anteproyecto en materia tributaria son medidas que contribuyan al logro de los objetivos que se proclaman y que contribuyan por tanto a superar cuanto antes la situación de la economía española.

En este sentido, CEOE pone sobre la mesa las siguientes consideraciones de interés máximo:

### **(1) Prórroga de la libertad de amortización**

Prórroga a 2011 la actual libertad de amortización para empresas que generen empleo (aplicable también a grandes empresas), que se aprobó el año pasado con un alcance limitado a los ejercicios 2009 y 2010.

### **(2) Deducciones Medio Ambiente**

Extender a la modalidad del artículo 39.3 del Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades de deducciones de medio ambiente (activo material destinado al aprovechamiento de determinadas energías renovables) la mejora planteada en el anteproyecto sólo para la deducción de la modalidad del 39.1 (convenios sobre instalaciones que eviten la contaminación), en el doble sentido de (a) excepcionarlas del calendario de reducción progresiva de la Disposición adicional décima del TRLIS y (b) excepcionarla de la derogatoria segunda de la ley 35/2006, que la elimina ya totalmente para 2011.

### **(3) Provisiones medioambientales**

Eliminar el requisito de presentar un plan cuando se trate de responsabilidades contractuales cuantificables (de hecho, quizás ya cabría esta interpretación con la ley actual, pero podría haber problemas).

### **(4) Seguros colectivos de pensiones**

Eliminar los requisitos de imputación y, en su caso, de irrevocabilidad para permitir la deducibilidad en el Impuesto sobre Sociedades (artículo 13.3. TRLIS) de la empresa empleadora, de los seguros colectivos de pensiones exteriorizados conforme a la normativa de exteriorización.

### **(5) Movilidad geográfica que mejore el nivel de empleo**

Reconocer la no tributación por IRPF de las compensaciones por traslado de puesto de trabajo a municipio distinto, en la medida en que sean obligadas por convenio colectivo y, si así fuera más factible, con un límite cuantitativo. Puede articularse bien como renta no sujeta por asimilación a dietas, bien como supuesto de exención.

### **(6) Concesiones administrativas**

Trabajar en una serie de medidas que eliminen la actual incertidumbre en la fiscalidad de concesiones administrativas, tanto en materia de imposición directa como indirecta o local.

(7) Pagos fraccionados

Aplicación de deducciones en el cálculo de los pagos fraccionados de las grandes empresas. En el ejercicio pasado, de forma excepcional, se permitió a las grandes empresas aplicar el criterio de cálculo de los pagos fraccionados en base a la cuota íntegra del ejercicio anterior tomando así en consideración las deducciones. Este sistema es mucho más adecuado y se aproxima más al cálculo final del impuesto evitando distorsiones en el funcionamiento del mismo.

(8) Eficiencia Energética

Bonificaciones en la Base del Impuesto sobre Sociedades para inversiones en Instalaciones que generen eficiencia energética.

(9) Servicios energéticos

Aplicación del tipo reducido del IVA a las prestaciones de servicios energéticos.

## 17. CONCENTRACION DE EMPRESAS Y DERECHO DE LA COMPETENCIA

### Disposición Final Cuarta. Modificación de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia

La normativa española de control de concentraciones (artículo 8 de la Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia) establece un doble umbral para que una operación deba ser notificada: umbral de cuota de mercado (30%) o umbral de facturación (240M € de volumen global y 60M € individual). Ese umbral de cuota de mercado se considera innecesario y provoca que muchas operaciones no puedan ser ejecutadas hasta que sean notificadas y autorizadas por la CNC, aunque los volúmenes de negocio de las partes sean muy reducidos.

Por ello se debería suprimir el umbral de cuota de mercado que la actual Ley de Defensa de la Competencia establece para el control de concentraciones. En este sentido, hay que destacar que la mayoría de los países europeos no establecen dicho umbral y que la propia normativa comunitaria (recogida en el Reglamento 139/2004 de 20 de Enero de 2004, de concentraciones de empresas) prescinde del mismo.

El Anteproyecto parece recoger esta preocupación y en su disposición final cuarta modifica el artículo 8.1 de la Ley de Defensa de la Competencia, estableciendo, al referirse al umbral de cuota de mercado, lo siguiente:

*“Quedan exentas del procedimiento de control todas aquellas concentraciones económicas en las que, aún cumpliendo lo establecido en el apartado a) del*

*presente artículo, el volumen de negocios global en España de la sociedad adquirida o de los activos adquiridos en el último ejercicio contable no supere la cantidad de diez millones de euros, siempre y cuando las partícipes no tengan una cuota individual o conjunta igual o superior al 50% en cualquiera de los mercados afectados, en el ámbito nacional o en un mercado geográfico definido dentro del mismo”.*

A nuestro juicio, dicha modificación no es suficiente y debería suprimirse totalmente dicho umbral. Sin perjuicio de ello, si la intención del legislador es mantener dicho umbral pero que éste no afecte a operaciones que por sus reducidas dimensiones no requiere del control administrativo, consideramos que simplemente deberían estar exentas aquellas operaciones que no superaran la cantidad de diez millones de euros, sin ningún otro tipo de condicionante. Es decir, que la redacción fuera la siguiente:

*“Quedan exentas del procedimiento de control todas aquellas concentraciones económicas en las que, aun cumpliendo lo establecido en el apartado a) del presente artículo, el volumen de negocios global en España de la sociedad adquirida o de los activos adquiridos en el último ejercicio contable no supere la cantidad de diez millones de euros”.*

## 18. FINANCIACIÓN

En el documento “Estrategia para la Economía Sostenible”, no aparece mención a las Sociedades de Garantía Recíproca (SGR). A estos efectos, parece oportuno incluir en el Título IV del Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible a las SGR como intermediarios financieros, ya que pueden jugar un papel fundamental en el acceso a la financiación de las PYME, en los siguientes términos: *“Con el fin de mejorar el acceso a la financiación de las empresas, es necesario la potenciación del sistema de garantías a través de la capitalización de la Compañía Española de Reafianzamiento, CERSA, mejorando las condiciones del reaval y fortaleciendo la solvencia del conjunto del sistema de garantías”.*

Por otro lado, en lo relativo al Reforzamiento del Sistema Financiero, el acceso a la financiación es un elemento fundamental, no sólo para la creación de empresas, sino también para el salto hacia la consolidación o para mantener un flujo de tesorería adecuado a las necesidades de cada empresa. Sólo se hace mención a la revisión de las líneas de actuación del ICO, no contemplándose otras alternativas complementarias como las que se especifican más adelante.

La Administración General de Estado debiera implicar a todas las comunidades autónomas, a otros organismos públicos y sus instrumentos de actuación, en el apoyo a la micropyme y la PYME para proporcionar financiación en forma de capital semilla, avales o garantías, etc.

La falta de capital y avales suficientes es uno de los frenos recurrentes con los que se encuentran los promotores de nuevas iniciativas empresariales.

En este sentido, se proponen las siguientes medidas:

1. Construir un marco de apoyo financiero a proyectos empresariales procedentes de la finalización de los ciclos formativos y de la universidad. Considerando que es un colectivo generador de buenos proyectos, pero carente de recursos por no haber desarrollado generalmente actividades profesionales previas generadoras de ingresos, tienen mayores

dificultades en el punto de partida, tanto por la ausencia de recursos como por falta de credibilidad.

En la actualidad existen numerosos instrumentos financieros que pueden contribuir a la consolidación de proyectos empresariales. Sin embargo la realidad que se refleja muestra que existe un desconocimiento bastante generalizado de estos instrumentos. Acciones orientadas hacia la difusión y conocimiento por parte de los empresarios, herramientas que el mercado ofrece de cara a la financiación puede contribuir a su mayor utilización, dotando a la empresa de una mayor capacidad de gestión y maniobrabilidad financiera.

2. Plantear una reformulación de los mecanismos de ayuda de tal manera que sean accesibles a las pequeñas empresas.

La Readaptación de las empresas públicas de Capital Riesgo dirigidas a participar en el capital social de microempresas y PYMES, conformándose como un socio más. Esta participación es temporal permitiendo, bien que el proyecto alcance la madurez necesaria para continuar con éxito en el mercado, bien para acometer nuevas inversiones que faciliten la apertura de nuevas líneas de negocio, su expansión, etc.

La participación en proyectos entre 200.000 a 2.000.000 €, facilitaría el paso de microempresa a pequeña empresa y de ésta a mediana. En este momento, las sociedades de capital riesgo no contemplan este tipo de proyectos y hay una laguna que las entidades de ámbito público deben cubrir, no sólo para dotar a estas empresas de financiación, sino también de instrumentos de gestión más avanzados, fundamentales para su crecimiento.

3. El fomento de las SGR como fórmulas de acceso a financiación que faciliten avales para los préstamos o créditos dirigidos a la constitución de nuevas empresas, se ha mostrado como un recurso eficaz y válido para afrontar los costes de constitución y primera inversión.

Tanto las SGR como las sociedades de Capital Riesgo, son recursos que podrían promoverse, tanto en el ámbito estatal como autonómico. Otras fórmulas similares como los préstamos participativos también serían instrumentos que vinieran a mitigar la dificultad de acceso a la financiación.

4. Fomentar la figura del Bussines Angels, socio capitalista, como recurso que permita el lanzamiento de proyectos empresariales, tanto desde la perspectiva de apoyo financiero, como de asesoramiento en el desarrollo y puesta en funcionamiento del plan de empresa.

5. Crear fórmulas de acceso a la financiación, donde el criterio de concesión venga determinado por un mayor peso de la viabilidad del proyecto frente al sistema actual de garantías y avales.

6. El diseño de programas de fácil aplicación para la gestión de la tesorería y su difusión entre los empresarios, incorporado en un paquete formativo, permitirá a aquellas empresas cuyas dificultades mayores se sitúan en el ámbito de la tesorería disponer de una adecuada herramienta de gestión, que desde la previsión real, el control sobre los flujos, liquidez, periodos de entrada salida, etc. se pueda realizar una política de control de tesorería acorde a las circunstancias de la empresa.

7. La existencia de ayudas para el acceso a locales e infraestructuras contribuye sin duda a consolidar las empresas, pues ésta es una de las cuestiones que en ocasiones determinan el cese de proyectos por el coste soportado en las primeras etapas, donde los ingresos son escasos o nulos.

8. La creación de un mercado de valores para PYMES, dotaría de un instrumento más para la financiación de las PYMES.

9. Capitalización del desempleo, no sólo para la constitución de empresas de economía social y autónomos.

Comprobamos que esta medida, vigente desde hace años y afortunadamente ampliada en la actualidad para los autónomos, es una magnífica oportunidad para muchos emprendedores, sin liquidez inmediata, que capitalizando su desempleo puedan constituir su propia empresa. Muchos de los actuales empresarios provienen de una situación de paro y son también muchos los emprendedores en los que su proyecto empresarial pasa por constituir una sociedad limitada. Consideramos que la ampliación de este recurso a esta última forma jurídica, vendría a favorecer e incrementar el número de empresas.

Otra forma de utilizar dicho derecho es que pudiera constituirse como aval bancario de un crédito que solicitase el emprendedor a la hora de iniciar su andadura empresarial.

10. Reducción del coste de constitución de empresas

Es sabido los altos costes que soporta el emprendedor a la hora de constituir su empresa. España se encuentra entre los países donde constituir una empresa supone una mayor inversión.

### III. ANEXO

Informe de la CEOE “*Principios y Propuestas para recuperar la Competitividad, el Crecimiento y el Empleo en España*”: adoptado en la Conferencia Empresarial de 2 de diciembre de 2009 “*Camino para la Recuperación y el Empleo*”.