



Ley omnibus: un giro histórico..., ¿o no?



EN PRIMER PLANO

Juan R. Cuadrado Roura

Entre las medidas aprobadas recientemente por el Consejo de Ministros, la mayoría de los medios de comunicación han destacado especialmente las subidas de los impuestos sobre las gasolinas y el tabaco. Por su parte, el principal partido de la oposición no sólo criticó dichos aumentos recaudatorios, sino los excesivos incrementos del gasto y del déficit públicos. Otras voces (el portavoz de CiU, por ejemplo) han sido más positivas, aplaudiendo el realismo del diagnóstico que presentó la vicepresidenta de Economía, pero recordando la necesidad de abordar reformas en el mercado de trabajo, la revisión del modelo energético, y la urgencia de que el sistema financiero facilite liquidez a las empresas.

Me ha llamado mucho la atención el limitado eco que ha tenido la aprobación por parte del Gobierno del proyecto de ley que modifica diversas leyes para adaptarlas a lo que establece la ley sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, cuyo proyecto está ya en el Congreso. La razón de mi extrañeza es muy clara. Creo que estas dos leyes -calificadas como 'Ley Paraguas' y 'Ley Omnibus', respectivamente- suponen la introducción de cambios muy importantes en todo el sector servicios de nuestro país. Cambios que vienen impulsados por la Directiva de Servicios de la Unión Europea, que España y los restantes países comunitarios están obligados a transponer y aprobar antes del próximo 31 de diciembre.

Un sector ampliamente regulado, que limita la concurrencia y genera costes

Los servicios representan hoy en España algo más del 65% del PIB y cerca del 68% del empleo del país. Se trata, sin duda, de un sector heterogéneo y complejo, en el que buena parte de sus ramas de actividad operan al margen de la competencia exterior, plagado además de reglas y normas legales que limitan la concurrencia, favorecen a quienes ya cuentan con determinadas autorizaciones y establecen barreras que permiten inaceptables posiciones de dominio. Una de las consecuencias de todo ello es el reducido avance de la productividad que ha venido registrando este sector, al menos como media, y la continuada presión al alza de sus precios, que han crecido siempre bastante por encima del resto de los componentes del gasto familiar (incluso ahora, cuando el IPC es negativo, ya que se estima que aumentarán un 2,7% en este ejercicio 2009).

La abundancia de regulaciones constituye uno de los rasgos que caracteriza a la mayor parte de las actividades de servicios, imponiendo requisitos injustificados, así como trámites y costes que con bastante frecuencia son diferen-

tes en las distintas comunidades autónomas. Baste citar como ejemplo los casos de la apertura y funcionamiento de una agencia de viajes, donde hay que cumplir del orden de 15 condiciones diferentes (exigencias de capital, fianzas, exclusividad de su actividad, etc.), o el caso de las autoescuelas, donde la autorización previa, el número mínimo de empleados, la disponibilidad de vehículos, que no pueden utilizarse para otras actividades lucrativas; la limitación de la actividad a una misma provincia, o la necesidad de que su autorización sea revisada cada dos años, implican rigideces y costes que en gran medida son innecesarios.

En el caso de las actividades profesionales colegiadas hay algunos datos que resultan absolutamente chocantes. En España se estima que hay alrededor de un millón de profesionales colegiados y que más de 400.000 personas tienen empleos asalariados vinculados a alguna profesión colegiada. Pues bien, existen en nuestro país 87 profesiones con colegios profesionales (estatales y autonómicos) y 140 profesiones 'reguladas', en la mayoría de las cuales hay restricciones al acceso, con exigencias de formación previa para ejercer (Carné profesional, prueba o titulación). Al margen de otros requisitos obligatorios, los costes asociados a la tramitación de la inscripción en los registros difieren muchas veces de forma espectacular. El Colegio de Procuradores de Sevilla exige, por ejemplo, una cuota de incorporación de 6.000 euros y el de Barcelona, 3.000. El Colegio de Administradores de Fincas de Madrid tiene fijada una cuota

de incorporación de 2.250 euros, cifra que difiere en otras comunidades, además de constituir un requisito para ejercer la profesión. Las regulaciones no sólo recaen sobre las profesiones colegiadas, por supuesto. Afectan a otras muchas actividades económicas, como el transporte, los servicios postales, la comercialización de la energía, o los servicios de carácter industrial, como son: la revisión y mantenimiento de ascensores; los servicios de instalación y mantenimiento de aparatos de calefacción y agua; las instalaciones frigoríficas y eléctricas, etc.

Los objetivos de la Ley y algunas incertidumbres

La Ley 'Omnibus' que el Gobierno remitirá a las Cortes, superado un período de preparación más lento de lo previsto, es realmente importante porque supone el inicio de un proceso de cambios a medio-largo plazo de gran trascendencia para la economía española. Su texto modifica 46 leyes estatales que afectan a la propia Administración pública, los servicios profesionales, los servicios industriales y de construcción, energía, transportes, medioambiente y agricultura y otras. Pero, lo importante es, además, que sus efectos tendrán que reflejarse y provocar la revisión de un elevado número de normas estatales de menor rango, así como de las regulaciones de las comunidades autónomas y ayuntamientos que afecten numerosas actividades de servicios. Sus objetivos son, en este sentido, muy claros. Por una parte, lo que se persigue es adaptar la legislación española a la Directiva de Servicios

aprobada en 2006 por la UE, y, por otra, se pretende aprovechar esta oportunidad para acometer reformas que afectan aproximadamente a los dos tercios del conjunto de las actividades terciarias de nuestro país.

La nueva ley sustituye la figura de la autorización previa para el acceso al ejercicio de numerosas actividades por meras comunicaciones o declaraciones, que reducen las barreras y costes de entrada. Al propio tiempo, se eliminan numerosos requisitos y obstáculos que restringen dicho ejercicio, y se realizan modificaciones que simplificarán los procedimientos administrativos y que deberán ser aplicables en todo el territorio nacional. Todo ello debería redundar en reducciones de costes, más competencia y mejoras en la productividad del sector, con la consiguiente contención de sus precios y del componente inflacionista que representan.

A la vista de lo anterior y sin entrar en detalles, que en todo caso convendrá comentar en otros artículos, parece innegable que este anteproyecto de ley no sólo es importante, sino que podría impulsar cambios de gran trascendencia económica. Como es obvio, las consecuencias y resultados que puede comportar su aprobación y puesta en práctica no serán patentes a corto plazo. Tampoco cabe esperar -por más que se ha insinuado- que influya en la solución de la crisis. Pero no cabe duda de que esta 'Ley Omnibus', unida a las modificaciones adicionales que habrá que afrontar después, puede significar un giro realmente importante en el desarrollo de los servicios en España y, desde luego, contribuir a la deseada recuperación económica.

Sin embargo, hay un problema importante. El Gobierno no tiene en estos momentos una mayoría suficiente para asegurar que puede sacar adelante la ley en el Congreso. Esto puede dar lugar a dos alternativas. La primera, que la ley simplemente no salga adelante, lo cual quizás no sea razonable esperar que ocurra. La segunda, bastante peor, es que para poder aprobarla haya que pactar con otros partidos presentes en el hemiciclo, lo que dará lugar, con seguridad, a rebajas en el contenido de la norma y a que no sólo se hagan presentes en las Cortes las presiones de todos los grupos sociales afectados, sean colegios profesionales o asociaciones empresariales, sino las comunidades autónomas, tan celosas siempre de sus competencias.

Si esto ocurre, el resultado final podría ser sin duda penoso, con el riesgo de que la propia Comisión Europea y el Tribunal de Luxemburgo acaben penalizando a España por no respetar la Directiva de Servicios. Algo que ya se vislumbra que puede ocurrir con el proyecto de Ley del Comercio, cuya preparación ha mostrado ya lo difícil que resulta en este país aplicar unos principios que persiguen incrementar la competencia y la renovación del sector, en lugar de respetar supuestos 'derechos adquiridos' o de que se refuerce la fractura del mercado nacional.

Catedrático de Economía Aplicada.
Universidad de Alcalá

