

# Legislar simplificando y creando valor



**Departamento de Economía y Estudios  
Confederación de Empresarios de Aragón (CEOE Aragón)**

<http://www.ceoearagon.es/>

*El árbol de las leyes ha de podarse continuamente*

ANATOLE FRANCE

*Las leyes inútiles debilitan las necesarias*

MONTESQUIEU

## Resumen

El entramado legislativo en nuestro país se caracteriza por una gran complejidad y densidad de normas de diferentes rangos, muchas veces desproporcionadas, duplicadas y confusas, que limita la competitividad y la capacidad de crecimiento de nuestras empresas.

Este artículo cuantifica y analiza el volumen normativo en España y en las comunidades autónomas y sus efectos sobre las empresas, por la complejidad regulatoria y la proliferación de cargas administrativas y trabas burocráticas que supone. Normas que, a su vez, representan importantes dificultades para ser asumidas por parte del tejido empresarial, especialmente el de menor tamaño, ya que obliga a dedicar gran parte de recursos y esfuerzos a su seguimiento y cumplimiento.

Las Administraciones deben regular, pero de forma simplificada y coordinada, con normas más claras, simples y en número ajustado. CEOE Aragón entiende que una regulación es positiva si aporta valor y mejora la calidad de vida de los ciudadanos e impulsa el desarrollo económico y social; es negativa en el caso contrario. Por ello, se plantean un conjunto de propuestas para evitar la sobrerregulación y la dispersión normativa, que rompe la unidad de mercado, limita la competitividad y afecta negativamente al desarrollo de la actividad empresarial y a la generación de empleo.

## Palabras clave

Entramado legislativo, complejidad regulatoria, cargas administrativas, trabas burocráticas, duplicidad, inseguridad jurídica, unidad de mercado, costes no productivos, transposición normativa, descoordinación, dispersión normativa, racionalización, simplificación, claridad, eficiencia, competitividad, crecimiento empresarial, desarrollo económico.



## 1. Introducción. Producción normativa

CEOE Aragón, organización empresarial que representa a las empresas de todos tamaños (autónomos, microempresas, pymes y grandes empresas), sectores de actividad y ámbito geográfico dentro de la comunidad autónoma, es consciente de la total necesidad de contar con normativas y reglamentaciones que regulen distintas materias vinculadas a la actividad empresarial. Pero las normas deben ser pensadas y redactadas de forma que se facilite su cumplimiento, siendo claras, concisas, simplificadas y, sobre todo, evitando duplicidades.

Es preciso eludir el «Efecto cascada» que supone el incremento de los niveles de exigencia que marcan las diferentes Administraciones en las transposiciones regulatorias conforme se desciende de nivel (europeo, estatal, autonómico, municipal). Hay que tener en cuenta que nos encontramos en la Unión Europea, una de las zonas más desarrolladas y autoexigentes con sus propias normativas, por lo que no debemos imponernos más trabas y requisitos que los que se establecen en ese ámbito europeo. Si todavía elevamos más los niveles de exigencia, las empresas sufren una importante pérdida de competitividad.

El artículo 103.1 de la Constitución Española ordena a la Administración Pública que sirva con objetividad los intereses generales y actúe de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

En nuestro país, el entramado legislativo se caracteriza por una gran complejidad y densidad de normas de diferentes rangos, que obliga a las empresas a dedicar gran parte de sus recursos y esfuerzos a cumplir con

la normativa existente, muchas veces desproporcionada y confusa, limitando su competitividad y su capacidad de crecimiento.

A lo largo de los años de democracia, la producción legislativa se ha incrementado, tanto en lo que respecta al ámbito estatal como a la propia de las comunidades autónomas, generando una diversidad regulatoria sobre materias comunes que origina en muchos casos distorsiones en la unidad de mercado y multiplica las cargas administrativas.

Es cierto que en los últimos años se han realizado algunos avances. En ese sentido, el Plan Anual Normativo aprobado en diciembre 2017 en el ámbito estatal y el Plan Normativo del Gobierno de Aragón de 2018 en nuestra comunidad autónoma deben ser instrumentos positivos, ya que establecen una programación en la promulgación de nuevas normas, mejorando la previsibilidad y la seguridad jurídica para los agentes afectados, y contribuyendo a una mayor racionalidad de los proyectos normativos.

No obstante, todavía hay que progresar mucho más hacia la simplificación regulatoria, siguiendo el principio de la Unión Europea «one in one out» que persigue evitar la inflación normativa y mejorar su eficiencia, de manera que por cada nueva norma vinculada a una determinada materia, se elimine al menos otra de las existentes, simplificando así su regulación.

Existen estudios que demuestran que en nuestro país la carga legislativa es muy superior a la de países de nuestro entorno, como Alemania, algo que, además del negativo efecto sobre la actividad de las empresas y los ciudadanos, tiene una repercusión directa sobre el más lento y costoso funcionamiento de la justicia.

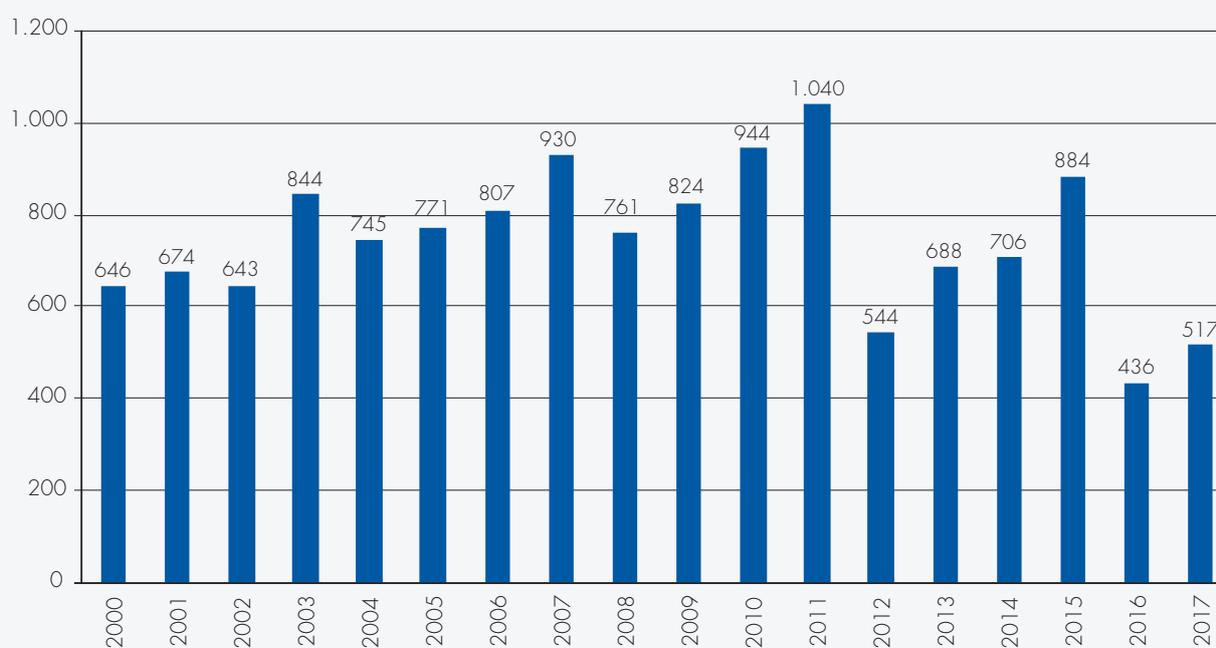
Es por ello importante buscar y plantear soluciones para tratar de aligerar y no incrementar todavía más esa maraña normativa a la que nos enfrentamos cada día, buscando un correcto equilibrio entre regulación, eficiencia, competitividad y desarrollo económico.

## 2. Evolución de la producción normativa

Según el informe elaborado por CEOE "La producción normativa en 2017", los datos de la Agencia Estatal del Boletín Oficial del Estado (BOE) reflejan el elevado número de nuevas normas estatales de distinto rango aprobadas cada año, es decir, Leyes Orgánicas, Leyes, Reales Decreto-Ley, Reales Decreto-Legislativo, Decreto-Ley y Órdenes.

El siguiente gráfico muestra la evolución de las normas estatales aprobadas anualmente desde el año 2000 a 2017. En ese período, se han acumulado 13.404 nuevos textos regulatorios, que suponen un promedio de 745 normas anuales. Se puede distinguir un primer período diferenciado entre 2000 y 2011, en el que la tendencia general de producción normativa fue creciente, llegándose a alcanzar 1.040 normas en ese último año. En 2012 se produjo un freno en el ritmo de aprobación de nuevas normas (544), recuperando la tendencia creciente durante los tres años siguientes hasta las 884 normas de 2015 y de nuevo reduciéndose en 2016. En 2017 han sido 517 las nuevas normas aprobadas de aplicación nivel estatal, lo que supone un incremento del 18,6% respecto a

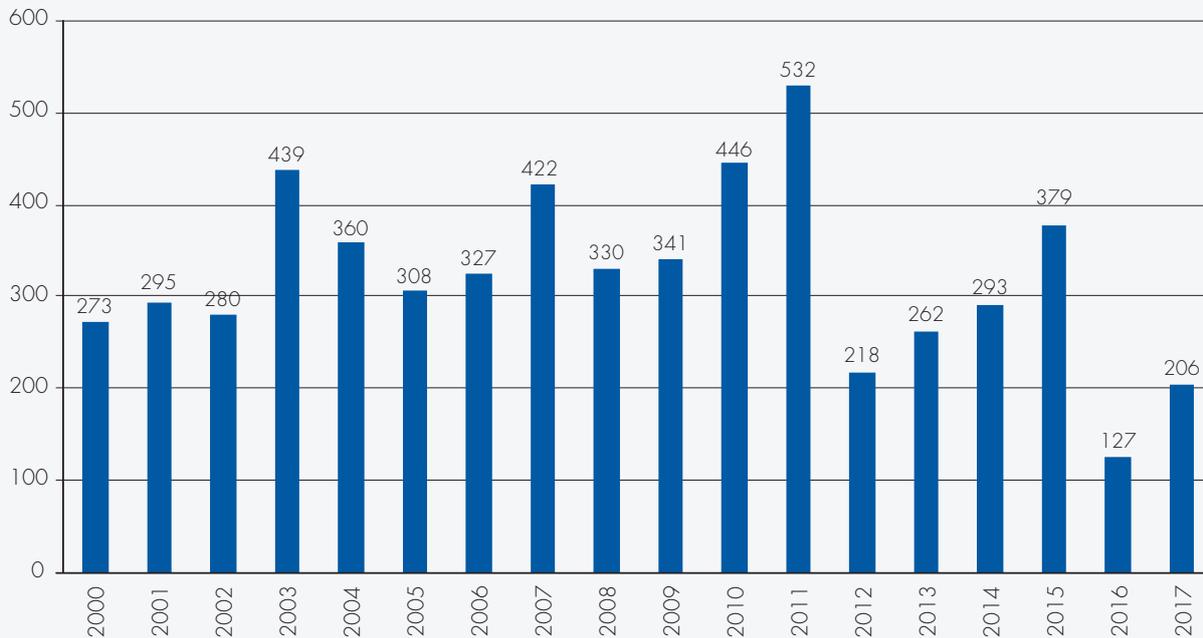
### Nuevas normas estatales aprobadas



FUENTE: CEOE a partir de datos de BOE.



## Nuevas normas con rango de ley aprobadas



FUENTE: CEOE a partir de datos de BOE

2016, año en que la actividad legislativa fue muy limitada, condicionada por la existencia de un gobierno en funciones durante gran parte del año.

Centrándonos solamente en el total de normas con rango de Ley (Leyes y Reales Decretos) aprobadas en España, en el período comprendido entre el año 2000 y 2017 se han contabilizado 5.838 nuevas normas, lo que supone un promedio de 324 normas anuales.

Como muestra el gráfico inferior, el número de normas con rango de Ley aprobadas en 2017 ha ascendido a 206, un 62% por encima de las 127 de 2016, aunque por debajo de las 379 normas aprobadas en 2015 o del volumen máximo del período, 532 normas, alcanzado en 2011.

La diversidad del arco parlamentario actual y la consiguiente dificultad en la negociación para alcanzar acuerdos, puede haber influido en la menor proliferación normativa de 2016 y 2017.

### Normativa de las comunidades autónomas

Atendiendo a la producción normativa autonómica, las normas con rango de Ley (leyes, decretos legislativos y decretos leyes) aprobadas por cada comunidad autónoma y recogidas en el BOE alcanzaron en 2017 un total de 253, un 3,3% por encima del registro de 2016.

Con 33 normas aprobadas, Navarra ha sido la comunidad autónoma con mayor producción normativa en

**Normas con rango de ley por comunidades autónomas**

	2013	2014	2015	2016	2017	2013-2017
Andalucía	18	20	9	19	12	78
<b>Aragón</b>	<b>19</b>	<b>13</b>	<b>21</b>	<b>16</b>	<b>19</b>	<b>88</b>
Canarias	7	11	16	4	8	46
Cantabria	13	4	10	7	10	44
Castilla y León	14	16	11	9	10	60
Castilla La Mancha	7	10	14	6	8	45
Cataluña	8	22	40	11	31	112
Extremadura	9	18	21	11	10	69
Galicia	8	15	18	18	9	68
Murcia	25	18	24	21	10	98
La Rioja	13	7	8	4	10	42
Baleares	16	16	20	22	19	93
Madrid	7	4	12	13	12	48
País Vasco	4	6	10	17	8	45
Asturias	5	11	15	7	13	51
Comunidad Valenciana	12	10	25	24	31	102
Navarra	53	33	30	36	33	185
<b>TOTAL comunidades autónomas</b>	<b>238</b>	<b>234</b>	<b>304</b>	<b>245</b>	<b>253</b>	<b>1.274</b>

FUENTE: CEOE a partir de datos de BOE.

2017, contabilizándose también en su caso las Leyes Forales. Le siguen la Comunidad Valenciana y Cataluña con 31 normas y a continuación Aragón y las Islas Baleares, con 19 normas. La comunidad autónoma aragonesa es, por tanto, la cuarta de España con mayor generación legislativa el pasado año.

Durante los últimos 5 años, desde 2013 hasta 2017, han sido un total de 1.274 las normas autonómicas aprobadas en nuestro país, de las cuales 88 corresponden a normas aragonesas (un 7% del total), situándose, también en este período en la cuarta posición en el *ranking* de comunidades con mayor producción normativa,

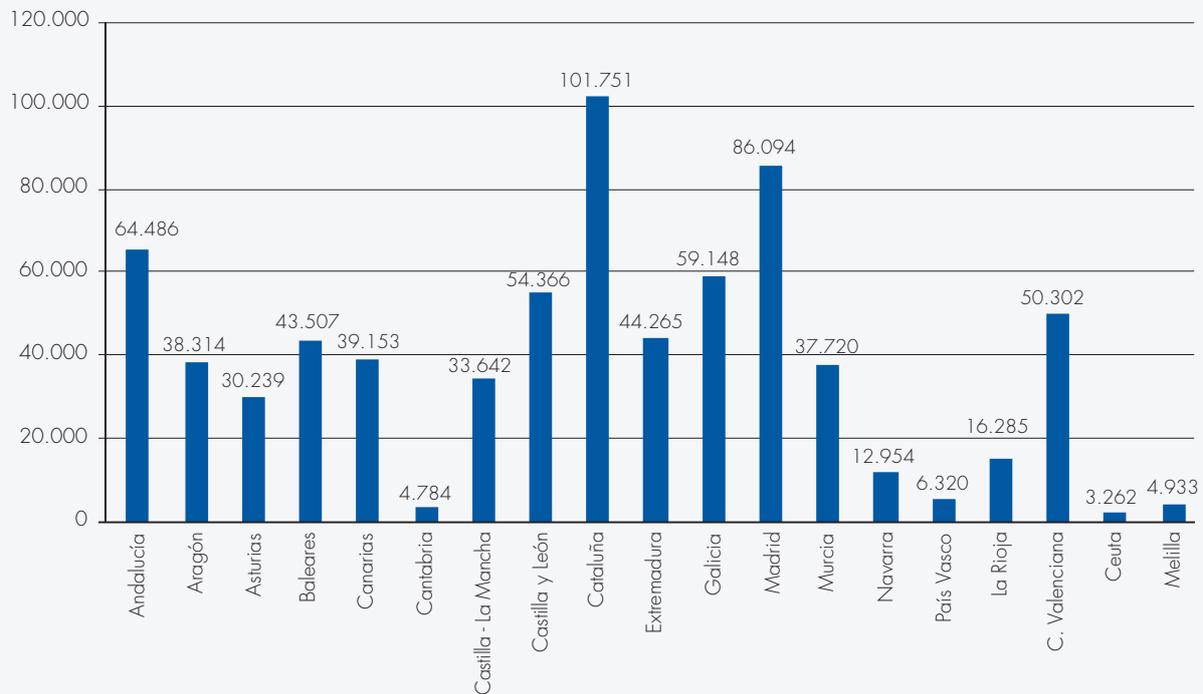
muy por delante del peso que tiene sobre el total nacional en términos de producción económica (3,1%), población (2,8%) y empleo (3%).

### **Volumen de las normas publicadas en Boletines Oficiales**

Además del número real de textos con rango de ley aprobados anualmente, otro indicador de la elevada profusión normativa en España es el volumen de páginas del Boletín Oficial del Estado (BOE) y los Boletines Oficiales de todas las comunidades autónomas, a los que se deberían añadir además los Boletines Oficiales provinciales.



## Páginas en boletines oficiales 2017



FUENTE: CEOE a partir de datos de BOE y Boletines CC.AA.

Así, según la información disponible, el número de páginas publicadas por los distintos boletines oficiales de las comunidades autónomas durante 2017 ha sido de 731.525, que sumadas a las 223.043 páginas publicadas en el BOE, suponen un total de 954.568 páginas.

En el período comprendido entre 2010 y 2017, la evolución del volumen de páginas publicadas en el Boletín Oficial del Estado, los Boletines de todas las Comunidades Autónomas y en concreto el Boletín Oficial de Aragón (BOA) es la siguiente:

### Número de páginas de los boletines oficiales

Año	BOE Estatal	BO CCAA	BOA Aragón
2010	258.065	820.111	30.079
2011	253.320	713.484	26.627
2012	151.133	715.099	29.195
2013	173.338	800.086	34.713
2014	169.874	813.256	41.360
2015	176.497	784.794	37.885
2016	171.905	723.915	33.741
2017	223.043	731.525	38.314

FUENTE: CEOE a partir de datos de BOE y Boletines CC.AA.

Estos datos dan muestra de la importante proliferación de normas de distinto tipo de rango, tanto en el ámbito estatal como en el autonómico durante los últimos ocho años. Destaca especialmente el crecimiento de páginas normativas en 2017, con tasas anuales de incremento del 29,7% en el BOE y 13,6% en el BOA.

### Producción normativa en la Unión Europea

Hay que tener en cuenta que la normativa estatal y la autonómica derivan en muchas materias de la apro-

bación de normativas europeas que requieren de una trasposición territorial. Es fundamental, por tanto, analizar la producción normativa de la Unión Europea (UE), por su influencia en el posterior desarrollo de normativa vinculada a nivel estatal y autonómico.

De acuerdo a la información existente en la base de datos Eur-Lex de documentos oficiales de la UE, el número de actos legislativos, correspondientes a Reglamentos, Directivas y Decisiones, adoptados en los últimos cuatro años es el siguiente:

Actos legislativos adoptados				
	2014	2015	2016	2017
Reglamentos	1.392	1.255	1.141	1.105
Directivas	97	38	39	32
Decisiones	902	764	770	783
<b>TOTAL</b>	<b>2.391</b>	<b>2.057</b>	<b>1.950</b>	<b>1.920</b>

FUENTE: CEOE a partir de datos de Eur-Lex. Base de datos de documentos oficiales de la UE.

Se puede apreciar que el número global de nuevos actos legislativos europeos ha ido descendiendo en este último período. Así, en el año 2017, el número de actos legislativos alcanzó los 1.920, un 1,5% menos que el año anterior, con un destacable descenso porcentual del 17,9% del número de Directivas y del 3,2% de Reglamentos.

No obstante, los nuevos actos legislativos adoptados han pasado a engrasar el volumen global de legislación vigente actualmente en el marco de la Unión Europea, que comprende 20.918 normas (20.853 normas el año anterior) correspondientes a directivas, reglamentos, decisiones, etc. de muy diferentes ámbitos y todas ellas con repercusión directa o indirecta sobre la actividad empresarial:



<b>Legislación vigente por materia</b>	
<b>Distribución por temas de las directivas, reglamentos, decisiones, etc.</b>	
<b>Ámbito</b>	<b>Actos legislativos</b>
01 Asuntos generales, financieros e institucionales	1.525
02 Unión Aduanera y libre circulación de mercancías	1.170
03 Agricultura	3.109
04 Pesca	792
05 Libre circulación de trabajadores y política social	685
06 Derecho de establecimiento y libre prestación de servicios	515
07 Política de transportes	741
08 Política de competencia	574
09 Fiscalidad	193
10 Política económica y monetaria y libre circulación de capitales	571
11 Relaciones exteriores	4.377
12 Energía	388
13 Política industrial y mercado interior	1.527
14 Política regional y coordinación de los instrumentos estructurales	359
15 Protección del medioambiente, del consumidor y de la salud	2.349
16 Ciencia, información, educación y cultura	460
17 Derecho de sociedades	110
18 Política Exterior y Seguridad Común	654
19 Espacio de libertad, seguridad y justicia	790
20 Europa de los ciudadanos	29
<b>TOTAL</b>	<b>20.918</b>

FUENTE: CEOE a partir de datos de Eur-Lex. Base de datos de documentos oficiales de la UE.

Las materias que acumulan mayor número de actos legislativos son: Relaciones Exteriores (20,9%), seguida de Agricultura (14,8%), Protección del medioambiente, del consumidor y la salud (11,2%) y Política industrial y mercado interior (el 7,3%). Esta última, junto a la regulación sobre materias de Fiscalidad, Política de competencia, Política económica o Unión Aduanera, tienen una repercusión muy directa sobre la actividad de las empresas.

### **Planes Anuales Normativos**

Es fundamental que exista una ordenación y precisión de las normas a aprobar cada año, ya que aporta seguridad jurídica y capacidad de planificación en las empresas. La conveniencia de la aprobación de estos planes deriva de la exigencia de racionalizar la actividad de producción normativa y mejorar la calidad de las normas, así como permitir la evaluación periódica de la aplicación de

las que están en vigor. Es un reto no exclusivo del ordenamiento español, que se ha puesto de manifiesto en el ámbito de la OCDE, del Derecho comparado o de la Unión Europea, a través del Acuerdo Interinstitucional «Legislar mejor» alcanzado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea, que entró en vigor en 2016.

En diciembre de 2017 se aprobó por primera vez el Plan Anual Normativo de la Administración General del Estado, correspondiente a 2018. Este plan recoge el conjunto de leyes orgánicas, leyes ordinarias y reales decretos con aprobación prevista para este ejercicio.

En Aragón, en enero del presente año se publicó también el Plan Anual Normativo del Gobierno de Aragón de 2018, en cumplimiento del artículo 132 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en el que se recogen las iniciativas legales y reglamentarias elevadas para su aprobación en este ejercicio.

### 3. Impacto en las empresas

Los datos estadísticos expuestos anteriormente nos muestran la realidad legislativa existente; a nivel estatal 517 nuevas normas solo en 2017, de las cuales 206 con rango de ley y 223.043 páginas publicadas en el BOE. Si añadimos los datos de cada una de las comunidades autónomas sobran las palabras para hablar del elevado nivel de regulación, inflación burocrática, cargas administrativas y duplicidades, dispersión y falta de unidad de mercado. Todo ello supone un lastre para la actividad de las empresas y condiciona su competitividad.

Existe un excesivo volumen de normas laborales, fiscales, etc., de medidas

burocráticas en general, que desincentivan el nacimiento y, sobre todo, el crecimiento y mantenimiento del tejido empresarial. La gran complejidad del entramado legislativo supone un elevado nivel de exigencia para las empresas con un impacto negativo en su capacidad de desarrollar actividad y generar empleo.

La enorme maraña de carga burocrática existente asfixia a las empresas, al requerir la dedicación de importantes recursos a tareas administrativas no productivas, originando un coste añadido que merma su competitividad.

Se debe revisar en profundidad el entramado regulatorio existente que, en ocasiones, no resuelve sino que genera problemas con normas obsoletas y no adaptadas a los contenidos y a las necesidades actuales, así como textos legislativos confusos y con modificaciones constantes que crean inseguridad jurídica e interpretaciones arbitrarias.

Además, la transposición de las directivas europeas a nivel nacional y posteriormente autonómico y municipal, incorpora en muchos casos criterios cada vez más restrictivos y nuevas cargas adicionales. La falta de armonización existente entre las diferentes Administraciones provoca que conforme se desciende de nivel administrativo la exigencia normativa sea mayor, incrementándose las barreras al ejercicio de la actividad empresarial.

El marco europeo ya es suficientemente restrictivo y no se debería endurecer todavía más cuando se traspone la legislación, no se deberían elevar por tanto los límites establecidos creando cargas y distorsiones en la unidad de mercado, y provocando así una clara pérdida de competitividad de las empresas respecto a las de otros países y regiones.



### Cargas administrativas

El análisis realizado sobre la producción normativa no implica que pensemos en desregulación. Muy al contrario, entendemos que una regulación idónea es la que permite aumentar el valor y mejorar la calidad y desarrollo económico y social, por lo que es positiva y está justificada, pero si es al contrario, impide o limita la creación de riqueza en la sociedad.

No debemos olvidar que cuando las empresas generan actividad y riqueza crean empleo, aumentan los salarios, se incrementa la recaudación por impuestos y ello contribuye a la mejora de los servicios sociales, sanitarios, educativos, etc.

La regulación normativa óptima debe aportar valor, exigiendo pero a su vez facilitando y motivando su cumplimiento. Pero si no es así, se genera una mayor complejidad regulatoria que se traduce en un incremento de costes no productivos y desemboca en la proliferación de más cargas administrativas.

Podemos definir las cargas administrativas como los costes que soportan las empresas para cumplir las obligaciones de facilitar, conservar o generar información sobre sus actividades o su producción, para su puesta a disposición y aprobación, en su caso, por parte de autoridades públicas o terceros, formando parte de los costes administrativos de las empresas.

Por citar algunos **ejemplos**, podríamos hablar de la obligatoriedad de cumplimentar algunas encuestas estructurales requeridas por el INE, que solicitan datos que ya constan en los registros públicos (Registro Mercantil, Tesorería de la Seguridad Social, etc.), razón por la que el INE podría acceder a estos datos directamente, evitando imponer esta obligatoriedad estadística, que además es objeto de sanción por incumplimiento.

Otro claro ejemplo es que cada vez que una empresa o entidad se presenta a una convocatoria de subvención debe adjuntar una serie de documentación repetitiva que supone una carga y un coste administrativo. Con una única sede electrónica para toda la Administración el Departamento correspondiente podría acceder a la información de la empresa o entidad para comprobar si cumple con los requisitos y solicitar al resto de Administraciones la información que precise. De esta forma, la entidad o empresa solo tendría que presentar la memoria técnica y económica del proyecto.

### ¿Cómo afecta este entramado regulatorio a las empresas?

Dado que las normas deben ser cumplidas por todos, es obvio que cuanto menor es el tamaño de la empresa afectada, mayor dificultad va a tener para su seguimiento y mayor será el coste económico en relación a su actividad o volumen de negocio que le van a suponer las cargas y trabas burocráticas que se derivan.

La producción normativa está pensada para las empresas grandes, mientras que las de menor tamaño no son capaces en muchos casos de asumir toda la normativa existente y que les afecta.

Si se observa la radiografía de las empresas por estrato de asalariados se tiene una foto fija de la realidad del tamaño de nuestro tejido empresarial, en Aragón 95,35% del mismo lo componen microempresas (hasta 10 asalariados, incluidas las empresas sin asalariados), siendo similar el porcentaje de microempresas en España (95,57%).

La señalada complejidad regulatoria afecta, por tanto, en mayor medida al elevadísimo número de microempresas y de pymes en general, por su

### Número de empresas por estrato de asalariados

Número de empresas	Aragón		España	
	2017	%	2017	%
Sin asalariados	49.486	54,44	1.823.250	55,55
De 1 a 9 asalariados	37.188	40,91	1.313.619	40,02
De 10 a 49 asalariados	3.552	3,91	120.711	3,68
De 50 a 199 asalariados	555	0,61	19.214	0,59
De 200 y más asalariados	122	0,13	5.552	0,17
<b>TOTAL</b>	<b>90.903</b>	<b>100,00</b>	<b>3.282.346</b>	<b>100,00</b>

FUENTE: CEOE Aragón a partir de datos de DIRCE, INE.

### Porcentaje de empresas por asalariados

Número de empresas	Aragón	España	UE
Sin asalariados y de 1 a 9 asalariados	95,4	95,6	93,1
De 10 a 49 asalariados	3,9	3,7	5,8
De 50 y más	0,7	0,8	1,1
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

FUENTE: CEOE Aragón a partir de datos del DIRCE, INE y Comisión Europea, Eurostat.

menor disponibilidad de recursos y mayor dificultad para hacer frente a las tendencias cambiantes y a la proliferación de normativas y sus continuas modificaciones.

Hay que señalar que el porcentaje de las microempresas y las pequeñas empresas sobre el total en Aragón y en España es claramente inferior al del promedio de los países de la Unión Europea.

Por ello, es absolutamente necesario a la hora de legislar tener en cuenta cómo afectan las exigencias normativas (administrativas, burocráticas, laborales, fiscales, etc.) al conjunto de nuestro tejido empresarial, tomando en consideración que tan solo el

0,7% de las empresas en Aragón tienen más de 50 empleados (0,8% en España y 1,1% en la Unión Europea).

#### ¿Cómo afecta esta proliferación normativa en nuestra competitividad?

Todo el entramado regulatorio tiene como consecuencia que España no se sitúe entre los primeros puestos en cuanto a la facilidad para desarrollar la actividad económica, como le correspondería por su volumen de PIB y situación entre las economías avanzadas. Esto condiciona la capacidad de atraer inversiones y competir con el resto de economías en un mundo globalizado.



Existen distintos informes mundiales, europeos, nacionales, autonómicos y locales que analizan la competitividad de países/regiones bajo el prisma de distintos indicadores, posiciionándolos en *rankings* comparativos.

- El *World Competitiveness Ranking de 2018*, del IMD, sitúa a España en el puesto 36 de un total de 63 economías. De los cuatro factores de competitividad que se analizan, es el de Eficiencia Empresarial el que se sitúa en peor posición (42 de 63). En cuanto a la Eficiencia del Sector Público (en el puesto 38 de 63) destaca como mayor lastre la regulación del mercado laboral y su flexibilidad y la burocracia para crear una empresa.
- El *Doing Business 2018*, el Banco Mundial, analiza la facilidad para el desarrollo empresarial y el entorno regulatorio para hacer negocios en 190 países. España ocupa el puesto 28 en el *ranking* de clasificación general, pero su posición empeora en el *ranking* de indicador de apertura de un negocio, en el que ocupa el puesto 86.
- Según el *Doing Business 2015* que analiza a 19 ciudades/regiones españolas, la clasificación general de Zaragoza/Aragón<sup>(1)</sup> para hacer negocios es el 18 de 19, situándose en el puesto 13 el indicador de apertura de una empresa. En la primera posición del *ranking* de facilidad para hacer negocios se sitúa Logroño/La Rioja y en la última Vigo/Galicia.
- El Consejo Empresarial de CEOE Aragón a través del Servicio de Estudios de Ibercaja ha elaborado un Índice de Competitividad que refleja la posición competitiva de nuestra comunidad autónoma. El análisis de 27 variables cuantitativas y 24 enfoques cualitativos manifestados por las empresas que forman parte

del Consejo da como resultado que el Índice de Competitividad en 2017 en Aragón es de 93,3, por encima de la estimación de España que se sitúa en 90,6 y por debajo de 100, base de referencia de los 28 países miembros de la Unión Europea.

El análisis de estos «medidores» de la competitividad económica y empresarial refleja que queda un largo camino para eliminar barreras a la iniciativa privada y mejorar el entorno regulatorio de las Administraciones en España y Aragón.

#### 4. Conclusiones y propuestas

Las distintas Administraciones Públicas en España han generado en los últimos años un elevado volumen de nuevas normas con rango de ley y publicado cada vez más páginas en los boletines oficiales, reflejo del aumento de su complejidad regulatoria.

Se debe regular, pero a través de una legislación simplificada y, sobre todo, coordinada entre sus diferentes niveles. Como premisa indiscutible, las normas deben ser claras, simples y en número reducido, siempre al servicio de las necesidades de las empresas y los ciudadanos y con criterios de eficiencia y estabilidad. Se debe evitar la profusión y dispersión normativa, que rompen con la unidad de mercado y afecta al desarrollo de la actividad económica.

Con el objetivo de conseguir una Administración y legislación simplificada, moderna, estable y al servicio de las necesidades de las empresas, de la creación de riqueza y empleo CEOE Aragón propone:

- **Legislar y regular sí, pero de forma clara, simple** y con garantías de facilidad en su cumplimiento

<sup>1</sup> El estudio se basa en la selección de un municipio de cada C.A. En Aragón se ha seleccionado Zaragoza por su mayor tamaño y representatividad, lo que no significa que todos los municipios tengan el mismo nivel regulatorio para el desarrollo de la actividad.

## Ideas fuerza

- El entramado legislativo español se caracteriza por una gran complejidad y densidad de normas de diferentes rangos que genera cargas administrativas, distorsiones en el mercado único y limitan la competitividad y capacidad de desarrollo de la actividad empresarial.
- La producción legislativa se ha incrementado en los últimos años en el ámbito estatal y de las CC.AA. Aragón está en los primeros puestos de CC.AA. en cuanto a generación legislativa.
- Solo en 2017 suman casi un millón de páginas (954.568) las publicadas en el BOE y los distintos Boletines Oficiales de las comunidades autónomas.
- La complejidad regulatoria afecta en mayor medida a las microempresas y pymes en general por su menor disponibilidad de recursos para hacer frente a la proliferación de normativas y sus continuas modificaciones.
- En la transposición de normativa se debe evitar que las regulaciones nacionales y autonómicas sean más exigentes que las de rango superior de las que derivan.
- España no se sitúa en los primeros puestos en cuanto a facilidad para el desarrollo de su actividad económica y empresarial en los diferentes *rankings* de indicadores existentes a nivel mundial.
- Legislar sí, pero aportando valor, simplificación y armonización y no solo coste al desarrollo económico y social. La regulación debe favorecer la generación de riqueza, el aumento de rentas salariales y empresariales y los ingresos derivados de impuestos para financiar servicios públicos que mejoren la calidad de vida.

para cualquier empresa, independientemente de su tamaño y sector. Legislar sí, pero mejor.

- **Una coordinación legislativa real entre las distintas Administraciones Públicas** (estatal, autonómica y local), así como entre las distintas áreas dentro de una misma Administración para reducir la excesiva burocracia existente. **Se debe avanzar hacia una homologación de exigencias normativas** entre países, comunidades autónomas o municipios que beneficie al desarrollo de la actividad empresarial.
- Definir un **Plan de Racionalización Normativa**. Hay que unificar textos legales y refundir la normativa aplicable para simplificar y facilitar su cumplimiento aumentando así la seguridad jurídica.

- La elaboración de un **manual de cargas administrativas de la comunidad autónoma de Aragón que derivan de la excesiva reglamentación**, con un planteamiento por áreas o materias que defina la carga administrativa y su normativa, el Órgano competente, el coste de la carga y la propuesta de solución cuantificando el ahorro a obtener. Debe cumplirse el principio *one-in one out*, una carga administrativa nueva debe compensarse eliminando una carga con coste equivalente.
- **Agilizar trámites administrativos**. Tanto para reducir los plazos de pago a proveedores por parte de la Administración como para la creación y el desarrollo de la actividad de las empresas en general. En este sentido, sería oportuna la creación



de una «**Carpeta de la Empresa**» que facilite la tramitación de todos los procedimientos que la relacionan con la Administración Pública, evitando la reiterada aportación de datos identificativos solicitados a las empresas por las diferentes Administraciones.

Con este objetivo, es necesario **sustituir tramitaciones presenciales por tramitaciones electrónicas**, así como simplificar los trámites en la aplicación de medios electrónicos, e **impulsar la utilización de plataformas tecnológicas** de puesta en común e intercambio de información entre los distintos niveles de Administración de forma coordinada.

- Para asegurar el **cumplimiento de la Ley de Garantía de Unidad de Mercado**, evitar la pérdida de competitividad de nuestras empresas respecto a las de nuestro entorno y defender el desarrollo de actividad económica en libre competencia se debe **controlar y asegurar** que las regulaciones nacionales no excedan en sus transposiciones a las europeas y que a su vez las regulaciones autonómicas y municipales no sean más exigentes que la norma nacional de la que derivan.

Las medidas planteadas suponen un factor decisivo para simplificar las cargas y trabas burocráticas, facilitando que las empresas puedan

desarrollar su actividad con mayor eficiencia generando riqueza y empleo. Además, permitirán mejorar los indicadores de competitividad y desarrollo empresarial de España y Aragón en los diferentes *rankings* existentes a nivel mundial.

## Bibliografía

- Confederación Española de Organizaciones Empresariales. (2018). La producción normativa en 2017.
- Confederación Española de Organizaciones Empresariales (2016), Propuestas para mejorar la legislación y la administración de Justicia.
- Confederación Española de Organizaciones Empresariales y CEPYME (2014). Cargas administrativas derivadas de la fragmentación del mercado interior español II
- Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (2014). Manual de Simplificación Administrativa y Reducción de Cargas para la Administración General del Estado.
- Instituto Nacional de Estadística, INE. Directorio Central de Empresas 2018.
- IMD World Competitiveness Center (2018). World Competitiveness Ranking de 2018.
- Banco Mundial (2017). Doing Business 2018.
- Banco Mundial (2015). Doing Business en España 2015.
- Consejo Empresarial de CEOE Aragón (2018). Indicador de la Competitividad de la Economía aragonesa.