

El país de las 12.000 normas al año

INFORME/ La 'producción legislativa' en España se habría multiplicado por cuatro en los últimos 40 años, hasta situarse en el entorno de 12.000 normas anuales. Los expertos avisan del impacto económico que podría provocar la 'sobre-regulación'.

Carmen Alvarado. Madrid

Supongamos que usted es un entusiasta emprendedor con una gran proyecto empresarial bajo el brazo. En el camino se va a encontrar con un reto legislativo de unas 12.000 normas aprobadas al año, tanto a nivel estatal, autonómico como local. Hace 40 años las normas rozaban las 3.000, ahora se han cuadruplicado, según los datos recopilados por Juan Mora-Sanguinetti, economista titulado del Banco de España.

Lógicamente, una sociedad moderna y una economía de mercado necesitan de una legislación acorde a su tamaño. Pero el peligro de la sobre-regulación puede convertirse en un cuello de botella en determinados casos para iniciativas empresariales. Puede "generar incluso una gran incertidumbre en los agentes económicos", explicó Mora-Sanguinetti en declaraciones en este diario. Este economista ha publicado recientemente el artículo *La complejidad de la regulación española y su impacto económico* en la revista ICE de la Secretaría de Estado de Comercio.

Se aúna una gran producción legislativa con la complejidad de cada uno de los niveles de Administración. "La multiplicidad de fuentes legislativas en España hace dudar a las empresas sobre la norma adecuada a obedecer, perjudicando sobre todo al crecimiento de las pequeñas

Las autonomías suponen el 70% de la producción de normas en España; el Estado, el 15%

Cataluña ha sido la comunidad que ha generado más normas en los últimos años

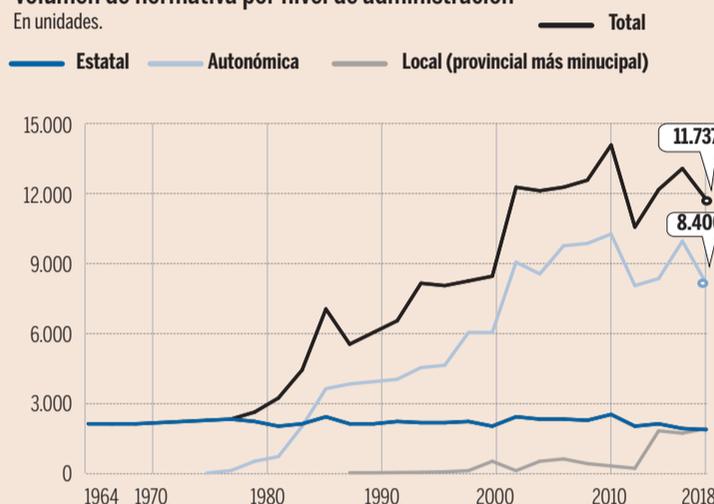
y medianas empresas. No tienen músculo administrativo para afrontar tal volumen de legislación. No arriesgan porque les da vértigo y los que arriesgan se ven obligados a destinar notables recursos y esfuerzos para cumplir con la regulación existente", apuntó Bernardo Aguilera Sánchez-Garrido, del Departamento de Asuntos Regulatorios de la CEOE.

Si bien la producción normativa a nivel estatal no ha experimentado cambios drásticos en los últimos años -de hecho, con el actual momento de parálisis política, se ha frenado-, el foco de atención, para los expertos, debe centrarse en las normativas emanadas por los parlamentos autonómicos.

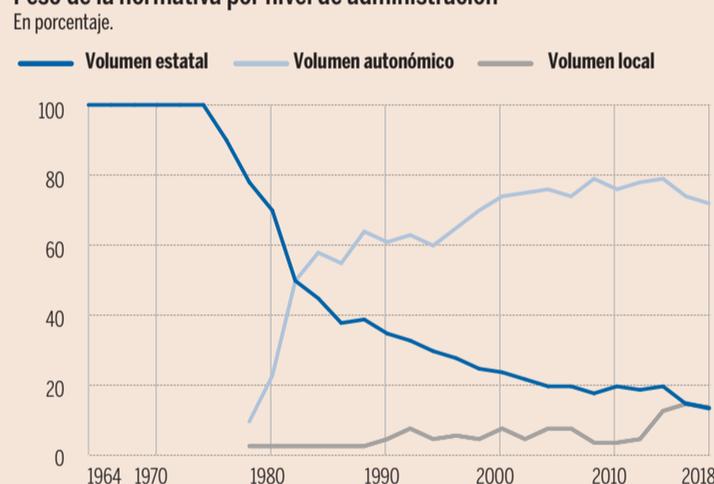
Y es que, precisamente, la complejidad regulatoria en las últimas décadas llega de la mano de las comunidades autónomas. Las cifras así lo confirman. Solo en 2018, la normativa autonómica habría alcanzado más del 70% sobre el total, dejando por detrás a la

EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN NORMATIVA EN ESPAÑA

> Volumen de normativa por nivel de administración



> Peso de la normativa por nivel de administración



Fuente: Mora-Sanguinetti/ Banco de España

normativa estatal que estaría en torno del 15%.

En total, en las diecisiete comunidades autónomas, la

actividad regulatoria bruta se habría multiplicado cuatro veces desde 1983 (con 2.207) a 2018 (con 8.436). "La cam-

peona es Cataluña. Con 12% tiene el mayor peso frente al resto de las comunidades autónomas, que no supera

un peso del 8,5%", sostuvo Mora-Sanguinetti.

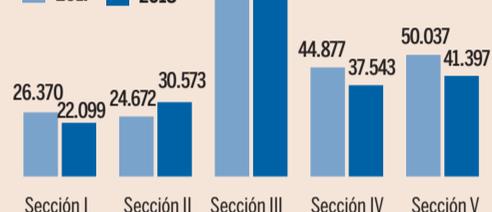
Una explosión normativa que puede añadir en algunas

> Páginas editadas en los boletines oficiales

En el BOE

En número.

■ 2017 ■ 2018



En las Comunidades Autónomas

En 2018. En número.

Cataluña	104.042
Madrid	88.067
Andalucía	69.760
Galicia	55.018
Castilla y León	52.836
Com. Valenciana	51.417
Extremadura	48.697
Canarias	46.768
Aragón	44.204
Baleares	43.703
Castilla-La Mancha	37.497
Cantabria	35.926
Murcia	33.296
Asturias	33.033
La Rioja	18.073
Navarra	14.568
País Vasco	6.428
Melilla	3.949
Ceuta	3.231

Expansión

La evolución del volumen de regulación



OPINIÓN

Juan S. Mora-Sanguinetti

La actividad económica en cualquier país desarrollado está sujeta a una cierta cantidad de normativa. La regulación es necesaria porque mitiga los denominados "fallos de mercado" colaborando a que la economía sea eficiente. Por ejemplo, las empresas y los ciudadanos se enfrentan normalmente a una información limitada del mercado en el que actúan. La regulación, si está bien diseñada, puede suplir parcialmente esta carencia. Cualquier empresa española echaría en falta, si no existiera, una normativa sólida

sobre derechos de propiedad, que le diera seguridad en sus transacciones. También cualquier ciudadano reclamaría un mínimo de regulación en cuanto a los estándares sanitarios de los productos destinados al consumo o en cuanto al traslado de residuos peligrosos.

Sin embargo, es también conocido que una regulación muy compleja puede generar el efecto contrario, es decir, puede provocar dudas en las empresas sobre qué normativa es aplicable (y dónde) o si está vigente o derogada. Por ello, como resultado, la complejidad de la regulación podría reducir la eficiencia de la economía, generando litigiosidad y cambios en los comportamientos de los ciudadanos y empresas que afectarían a la productividad.

Entre otros motivos, la "complejidad" de un marco normativo puede provenir tanto de un volumen excesivo de regulación como de una estructura de aprobación de normas complicada con solapamientos entre distintos niveles de gobierno. Lejos de la teoría, es importante medir estos fenómenos con datos, tarea que muy pocas veces se ha acometido.

Una aproximación sencilla del "volumen" total de la regulación en España, que contabiliza la producción normativa de todas las administraciones en el largo plazo, arrojaría las siguientes conclusiones: entre 1964 y la aprobación de nuestra Constitución, España "producía" algo menos de 3.000 normas al año. Tras el inicio de la década de los 2000 esta producción normativa se-

ría ya cuatro veces superior, aumentando hasta alrededor de 12.000 normas al año (11.737 normas en 2018). Estas contabilizaciones suman todo tipo de normas, desde las Leyes Orgánicas a los decretos legislativos autonómicos. El motivo es sencillo: si bien la importancia de unas normas y otras es distinta, los ciudadanos y las empresas (que no necesariamente tienen conocimientos jurídicos) se enfrentan (y se les pide que cumplan) el "volumen" normativo completo.

Si nos centramos en los solapamientos de los distintos niveles de producción normativa también cabe extraer algunas conclusiones. El aumento tan relevante de regulación en las décadas más recientes se debe casi en su totalidad a la producción nor-

mativa autonómica, junto a un cierto aumento del número de normas provenientes de la administración local (que es siempre difícil de medir y debe tomarse con las debidas cautelas). Así, el peso de la normativa estatal sobre el total habría pasado de más del 90% antes de 1980 a alrededor de 15% en 2018 (el peso de la normativa autonómica habría aumentado hasta alrededor del 70%).

No todas las Comunidades Autónomas han aprobado el mismo volumen de normativa. Entre 1983 y 2018 Cataluña habría emitido el 12% de toda la regulación autonómica. Andalucía y Castilla y León, cerca del 8% cada una. La Rioja o Cantabria solamente el 3% cada una.

Como se sugería al inicio, estos fenómenos deberían ser estudiados