

La libertad de empresa en España. Índice de Libertad Económica 2023

Análisis crítico de la propuesta
de la Autoridad de Defensa del Cliente Financiero

COLECCIÓN INFORMES

Julio 2023



La libertad de empresa en España. Índice de Libertad Económica 2023

**Análisis crítico de la propuesta
de la Autoridad de Defensa del Cliente
Financiero**



INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS



El Instituto de Estudios Económicos (IEE) agradece la colaboración, como autor principal, del investigador asociado Bernardo Soto Siles.

El Índice de Libertad Económica 2023 es un informe de la Fundación Heritage divulgado en España en colaboración con el Instituto de Estudios Económicos. La adaptación a España corre a cargo de Diego Sánchez de la Cruz, investigador asociado al Instituto de Estudios Económicos, junto con el Servicio Técnico del IEE.

El Instituto de Estudios Económicos no se identifica necesariamente con el contenido de los documentos aquí publicados. Las opiniones, juicios y valoraciones expresadas son de los autores sin que en ningún momento estas se correspondan con cualquiera de las otras instituciones que participan en la publicación.

© 2023 FUNDACIÓN HERITAGE, Índice de Libertad Económica 2023, adaptación a España de Diego Sánchez de la Cruz.

© 2023 BENITO ARRUÑADA, por «La protección administrativa de las relaciones financieras»

© 2023 INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS
C/ Príncipe de Vergara, 74, 6.ª planta • 28006 Madrid
Tel.: 917 820 580
iee@ieemadrid.com
www.ieemadrid.es

Maquetación: D. G. Gallego y Asociados, S. L.
gallego@dg-gallego.com

Julio 2023

Documento digital PDF

Se autoriza la difusión por terceros de esta publicación, de forma total o parcial, siempre y cuando quede reflejado inequívocamente que la autoría de la misma es del Instituto de Estudios Económicos. En este caso, rogamos que nos envíen una copia de la referencia al IEE.

Índice

ESTUDIO INTRODUCTORIO 6

1. Libertad económica y libertad de empresa.....	6
1.1. La importancia de la libertad económica.....	6
1.2. La medición de la libertad económica. El Índice de Libertad Económica	8
1.3. La libertad económica en España	10
1.4. La libertad de empresa en España	12
2. Análisis crítico de la propuesta de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero.....	15
2.1. Introducción.....	15
2.2. La Autoridad Administrativa Independiente y la protección constitucional de la libertad de empresa	16
2.3. El difícil encaje constitucional de la Autoridad y su financiación según el Proyecto de Ley.....	18
2.4. Conclusiones.....	21

FUNDACIÓN HERITAGE

ÍNDICE DE LIBERTAD ECONÓMICA 2023 23

Introducción	23
1. La importancia de la estabilidad monetaria.....	28
2. Metodología y resultados del Índice de Libertad Económica 2023	31
3. España en el Índice de Libertad Económica 2023.....	60
4. Por qué importa la libertad económica	63
5. Conclusiones.....	69



LA PROTECCIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS RELACIONES FINANCIERAS71

BENITO ARRUÑADA | Catedrático / Universidad Pompeu Fabra | *Affiliated Professor*
/ Barcelona School of Economics | Investigador Asociado / Fundación de Estudios
de Economía Aplicada | Coordinador / Foro Mercado Libre

1. Resumen.....	71
2. Consideraciones generales.....	72
3. Diseño organizativo e independencia institucional.....	76
4. Resoluciones vinculantes, precios e incentivos	77
4.1. Resoluciones vinculantes.....	77
4.2. La tasa del Proyecto de ley	78
4.3. La configuración de la tasa acordada en el Congreso	79
4.4. Precios eficientes.....	81
Referencias bibliográficas	82



Estudio Introductorio

1. Libertad económica y libertad de empresa

1.1. La importancia de la libertad económica

La necesaria mejora de la **competitividad**, como reto fundamental al que se enfrenta la mayor parte de las economías avanzadas, no solo viene determinada por una elevación de la productividad del sistema económico en su conjunto, sino que operan otros factores institucionales que, de igual forma, condicionan su evolución. Esto es, **el aseguramiento de un mayor volumen de intercambios a través de los mercados y la consecución de un mayor grado de especialización productiva**, que garantiza la satisfacción de las necesidades de los consumidores, **son también resultado de una mejora de la calidad en las instituciones**.

De esta forma, la estructura institucional que afianza el funcionamiento de una economía de mercado, donde libremente los individuos son capaces de realizar voluntariamente sus intercambios, se fomenta la competencia y se asegura la propiedad privada, promueve unos mayores niveles de bienestar en términos de mejora de la renta per cápita y del empleo; es decir, **la libertad económica, en su amplia acepción, y, particularmente, la libertad de empresa, determinan la capacidad competitiva de una nación**.

No obstante, en la actualidad, la discusión sobre el alcance y la necesidad de la **libertad económica**, como elemento constitutivo de la economía de mercado, se restringe, en numerosas ocasiones, a una simple disyuntiva ideológica sobre el **grado idóneo de participación e interacción que deben mantener las distintas instituciones públicas y privadas en el ámbito de lo económico**; esto es, el distinto grado de participación que deben tener los agentes económicos (familias, empresas y sector público) en los mercados.

Ahora bien, como se puede inferir de lo anterior, la conformación de un orden económico en una sociedad a partir de la concurrencia e interacción de la libre iniciativa de los individuos en los mercados es sumamente complejo. Pero no por esta circunstancia se hace menos evidente la constatación, a lo largo de los años, de que, **en determinadas economías, precisamente en aquellas en las que más presente se tienen estos dos principios de libertad económica y libertad de empresa, se produce un elevado grado de adecuación de estos complejos sistemas de interrelación social para satisfacer las necesidades de una gran proporción de los individuos que la componen**.

Pues bien, la explicación de este fenómeno se encuentra, en gran medida, implícita en los supuestos contemplados; es decir, en las **condiciones institucionales** que operan en la sociedad y



en la función empresarial que ostentan los individuos que la componen, entre otros condicionantes. Estos factores permiten que las personas o grupos de personas que integran esa sociedad, a través de su conocimiento, su capacidad proyectiva y de aprendizaje, sean capaces, en mayor o menor medida, de hacer realizables los planes que idean para satisfacer sus necesidades de la mejor forma posible, a través de su confluencia con otros agentes en los mercados.

De esta operativa en los mercados se genera una información que es muy relevante para que el proceso económico pueda desarrollarse competitivamente y, por lo tanto, mejore las condiciones generales de la economía en su conjunto. La clave para esta coordinación es el **sistema de precios**. A través de los mercados, en un sistema en el que el conocimiento de los hechos pertinentes se encuentra disperso entre muchas personas, los precios actúan coordinando las acciones separadas de cada uno de ellos. En este sentido, **los precios realizan una función de planificación descentralizada esencial para el cálculo económico y condensan la información relevante para aquellos que la requieren o necesitan eliminar todas aquellas múltiples causas, efectos y circunstancias que los determinan**. En este sentido, este sistema será más eficiente cuanto menos rígidos sean estos precios y más respondan a la libre iniciativa e intercambio entre los individuos; es decir, cuanto más presentes estén los principios de libertad económica y de libertad de empresa.

El elemento central de la libertad económica, consustancial al conjunto de derechos o libertades humanas, es clave para que los individuos, por un lado, sean capaces de definir cuáles son los mejores medios para poder atender a sus necesidades, de elegir y poder desplegar sus acciones en coordinación con el resto, y, por otra parte, puedan tener una motivación e intencionalidad clara en su modo de obrar, permitiéndoles disfrutar de los productos y resultados de la acción a través de la propiedad y uso privativo de los mismos.

La consecución de los objetivos económicos individuales y sociales están íntimamente interrelacionados, puesto que el cumplimiento de una serie de premisas fundamentales con respecto a los primeros, que hacen referencia, entre otros, a derechos fundamentales como la libertad individual, la libertad económica o la propiedad privada, permiten que los individuos (familias y empresas) puedan planear y realizar sus acciones conforme a sus conocimientos, preferencias y valores; pero, a su vez, exige la consecución de una serie de condiciones también entre los segundos como son la seguridad jurídica, la calidad de la regulación o la efectividad judicial entre otros. **Un entorno de libertad económica es un elemento clave para el desarrollo y el progreso, que favorece el avance de economías abiertas e impulsa la iniciativa privada, motores determinantes para la creación de riqueza en los países.**

Así, **el concepto de libertad económica se configura como un marco general que aspira a que las relaciones económicas se desarrollen con las menores interferencias posibles sobre el proceso económico**. Por lo tanto, **lo que importa es que el entorno institucional y regulatorio sea, en la medida de lo posible, favorable al avance de un mercado de libre competencia**, que a través de las señales de los precios permita tanto canalizar más eficientemente los recursos disponibles como una organización flexible de la actividad económica.



1.2. La medición de la libertad económica. El Índice de Libertad Económica

La Fundación Heritage, en colaboración con *The Wall Street Journal*, viene publicando, desde el año 1995, el Índice de Libertad Económica (ILE), cuya adaptación para España se lleva a cabo por el Instituto de Estudios Económicos. Este indicador, que se caracteriza por su fácil comprensión y su alto grado de comparación entre países, **considera cuatro grandes categorías para valorar los atributos asociados a la libertad económica, como son el imperio de la ley, el tamaño del Estado, la eficiencia regulatoria y la apertura de los mercados.**

El ILE permite la realización de un análisis comparativo sobre la evolución de la libertad económica entre los distintos países, de tal forma que es posible determinar las necesarias políticas públicas que se han de implementar para mejorar la competitividad del marco institucional de estas economías. Los resultados a nivel global indican que el grado de derechos de propiedad, la seguridad jurídica, así como la libertad de empresa son componentes fundamentales para la evolución de la libertad económica y, por lo tanto, determinantes del crecimiento a largo plazo. Asimismo, el tamaño del gobierno, la regulación del mercado de trabajo y la apertura de los mercados tienen, de igual forma, una especial repercusión sobre el crecimiento a corto plazo de la economía.

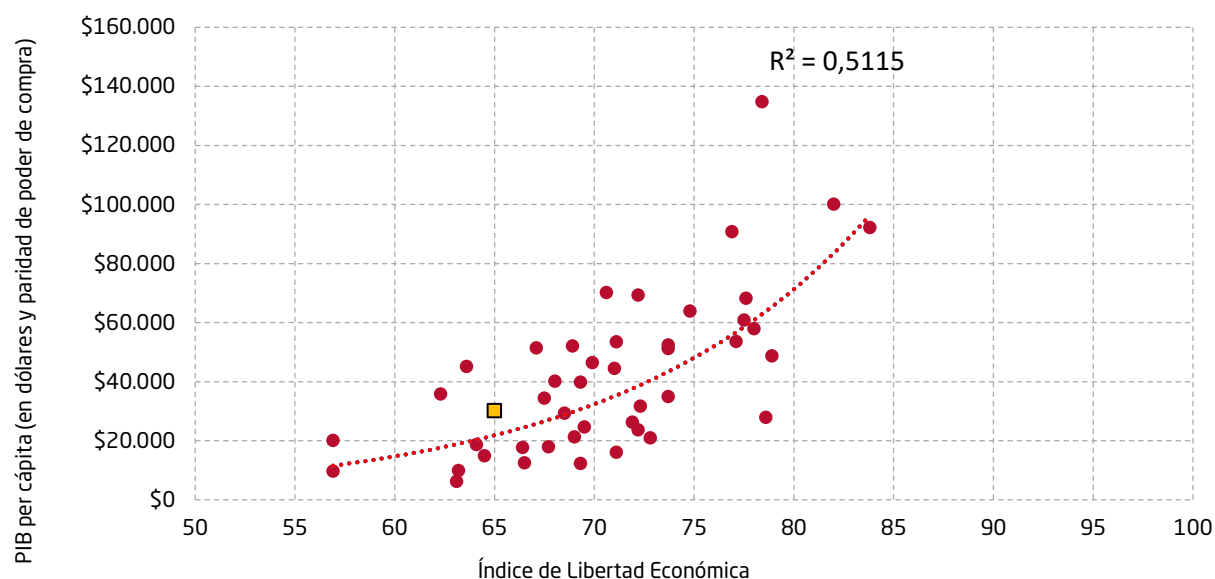
En la edición de 2023, que valora las políticas económicas en 176 países desde el 1 de julio de 2021 hasta el 30 de junio de 2022, muestra un empeoramiento de la libertad económica a nivel mundial situándose el ILE del promedio mundial en el valor de 59,3, siendo este indicador el menor de las dos últimas décadas. A nivel global se presenta un deterioro muy significativo del componente fiscal, que está condicionado por el aumento del déficit y del volumen de deuda pública de un conjunto significativo de países.

Los resultados del ILE en 2023 sitúan a **Singapur en la primera posición, mientras que Suiza e Irlanda ascienden hasta la segunda y tercera posición, en contraposición a Nueva Zelanda, que ocupa la quinta posición.** Por su parte, **España, con un valor del ILE 2023 de 65 puntos, se mantiene en una modesta posición 51,** claramente por detrás de la mayor parte de los países desarrollados, y con una puntuación 18,9 p.p. inferiores a la de Singapur, que es el país que encabeza el *ranking*. Especialmente notable es la continua disminución, dentro de las economías avanzadas, de los **Estados Unidos**, cuyo valor del indicador disminuyó sensiblemente hasta los **70,6 puntos**, su nivel más bajo en los registros históricos del ILE. El principal factor causante de la caída de la puntuación de este indicador es el deterioro de su posición fiscal, lo que ha resultado en aumentos del déficit y de la carga de la deuda.

A partir del análisis del informe de la Fundación Heritage se pone de manifiesto la **estrecha relación existente entre libertad económica y PIB per cápita.** Midiendo este último indicador en dólares y en términos de paridad del poder de compra, se observa que **los países que presentan una muy alta libertad económica disponen, en promedio, de un PIB per cápita 10 veces superior al de los países cuya libertad económica es baja o muy baja** (Gráfico 1).



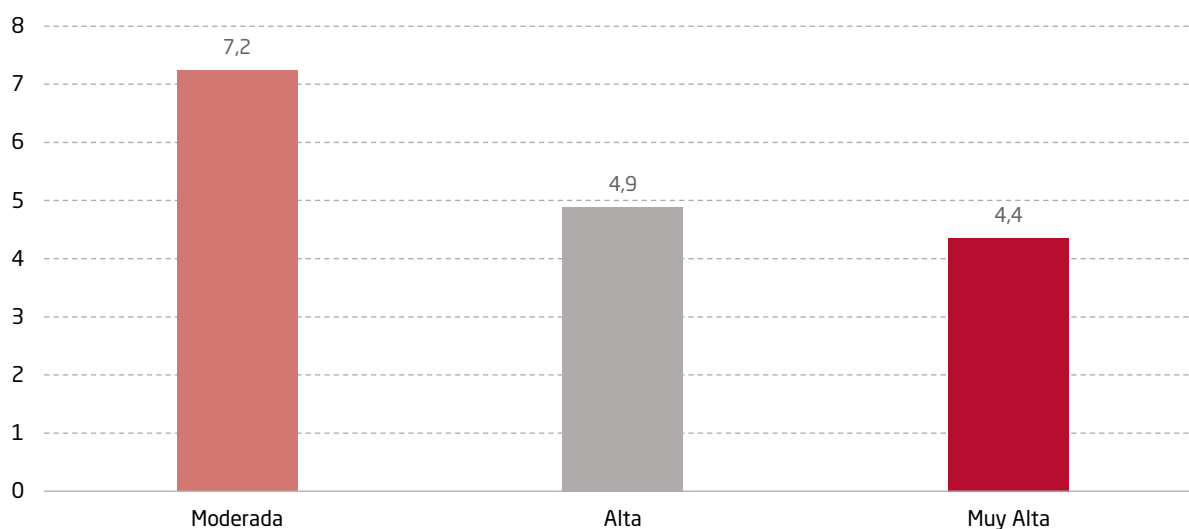
GRÁFICO 1

Desarrollo económico y libertad económica

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

La libertad económica también influye positivamente sobre el mercado laboral; la mayor flexibilidad y la rapidez de ajuste que conlleva se refleja en tasas de desempleo más bajas. Así, considerando los países de la OCDE, se observa que, en aquellos que presentan una libertad económica muy alta, la tasa media de desempleo es del 4,4%, mientras que este indicador se eleva hasta el 4,9% en los países con libertad económica alta y se sitúa en el 7,2%, de media, en las economías con libertad económica moderada (Gráfico 2).

GRÁFICO 2

Tasa de paro según el Índice de Libertad Económica

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023) y del FMI.

1.3. La libertad económica en España

Para el análisis comparativo de la posición de España en el ILE, se extrae una muestra con las principales economías desarrolladas (países de la OCDE) y se le añaden aquellos países que comparten con España un marco normativo común por pertenecer a la Unión Europea y que no son miembros de la OCDE (Bulgaria, Chipre, Croacia, Rumanía y Malta) (Gráfico 3).

Atendiendo a los resultados que arroja el ILE del año 2023, **España se sitúa entre los países con libertad económica moderada, en la posición 35 del *ranking*, alejada de las primeras posiciones y en una situación relativamente baja si se compara con las economías desarrolladas.** En este sentido, **ocupa la posición 31 de entre los 38 países que componen la OCDE, con un valor de su índice un 8,5 p.p. inferior al del promedio de dicha organización y una reducción de la puntuación de España en 4,1 p.p., a la vez que un retroceso de 9 posiciones en 2023 comparado con la posición 22 de 38 países en 2012.**

Si consideramos el **promedio de la OCDE como base 100**, España presenta una puntuación de **91,5** en el ILE de 2023. **Dentro de la Unión Europea, cuyo promedio se sitúa en 95,8, España ocupa la posición 22 de entre los 27 países que conformaban la UE-27**, 4,3 p.p. por debajo del promedio de dicha UE. Además, España se encuentra muy alejada de los resultados de Suiza, Irlanda y Nueva Zelanda, que son los tres países que ocupan las primeras posiciones en el *ranking* dentro de la OCDE, y que, tras Singapur, también se sitúan en los primeros puestos de la clasificación del ILE en 2023.

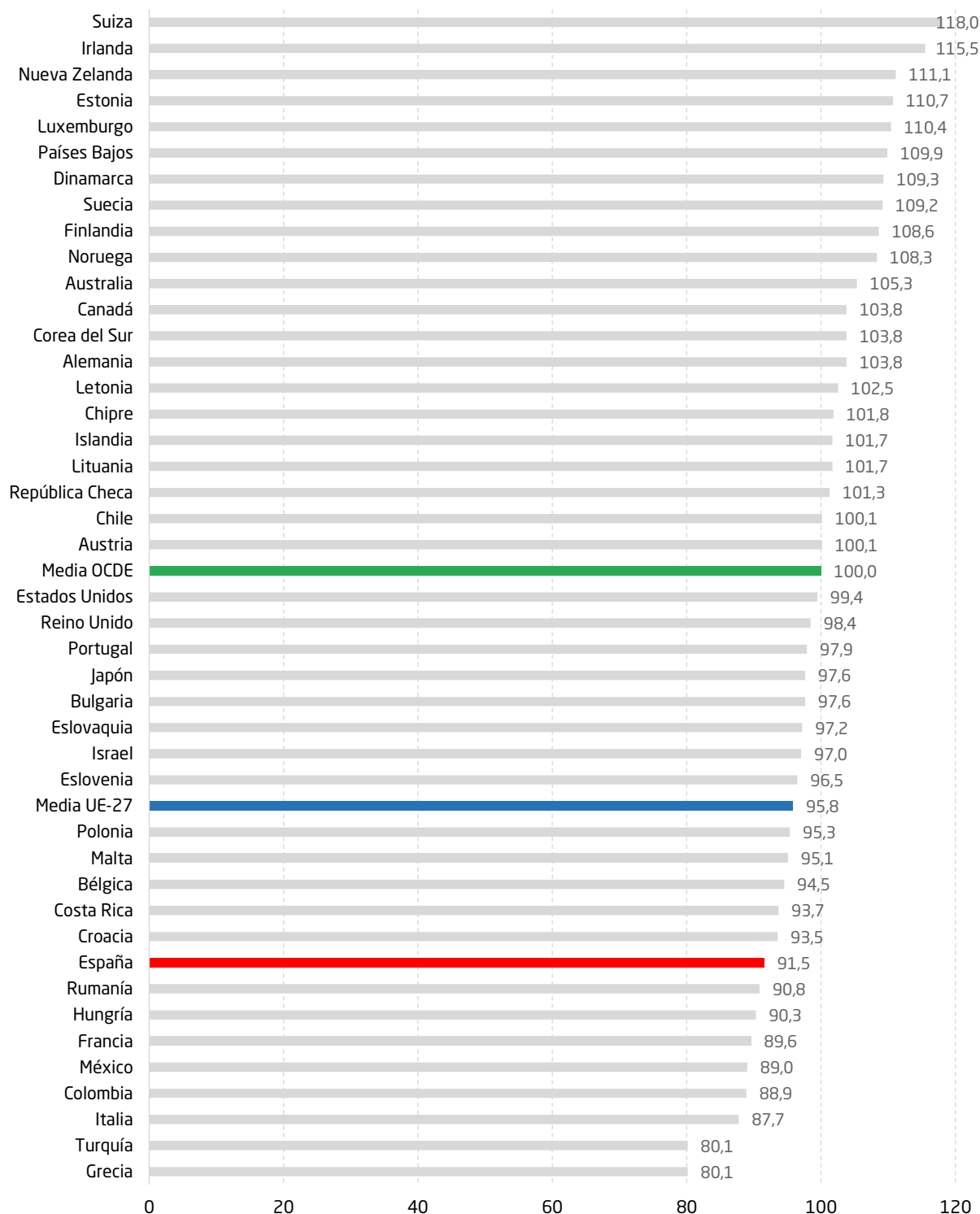
Hay que destacar, adicionalmente, que **la posición relativa de España en los últimos puestos dentro de la OCDE se debe al subcomponente del tamaño del Estado, la salud fiscal, que hace referencia al ámbito presupuestario. España se sitúa en la posición 36 de los 38 países de la OCDE;** esto es, una caída de 22,4 puntos del valor del indicador con respecto al año anterior, debido a sus elevados niveles de deuda y déficit públicos. **El ILE valora la respuesta que tiene cada gobierno en el ámbito de su programación presupuestaria para intervenir la actividad económica, así como su compromiso con la gestión financiera responsable de los recursos. La acumulación de déficits consecutivos y su reflejo en el creciente endeudamiento público son consecuencias de una política presupuestaria que interfiere, en gran medida, en el principio de libertad económica al perturbar la estabilidad macroeconómica y limitar la capacidad de crecimiento futuro, entre otros efectos.**



GRÁFICO 3

Índice de Libertad Económica 2023

OCDE = 100



Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

De hecho, España no solo obtiene una peor nota que la media de la OCDE y que la UE, sino que, en la mayoría de las variables analizadas, presenta una situación deficitaria, y tan solo en cinco de ellas se sitúa por encima de la media de la OCDE: **derechos de propiedad, libertad monetaria, libertad comercial, libertad inversora y libertad financiera**. Por otro lado, **destaca especialmente la baja puntuación relativa en materias como la salud fiscal, gasto público, efectividad judicial y carga impositiva** (Tabla 1).

TABLA 1
Índice de Libertad Económica 2023. España frente a la media de la OCDE

		España	OCDE	Diferencia
Imperio de la ley	Derechos de propiedad	87,2	85,4	1,8
	Efectividad judicial	73,1	81,9	-8,8
	Ausencia de corrupción	66,9	73,3	-6,4
Tamaño del Estado	Carga impositiva	58,2	66,1	-7,9
	Gasto público	30,2	41,4	-11,2
	Salud fiscal	7,4	55,5	-48,1
Eficiencia regulatoria	Libertad de empresa	75,2	79,6	-4,4
	Flexibilidad laboral	62,1	62,6	-0,5
	Libertad monetaria	80,6	78,9	1,7
Apertura de los mercados	Libertad comercial	83,6	79,4	4,2
	Libertad inversora	85,0	78,0	7,0
	Libertad financiera	70,0	69,7	0,3
Índice de Libertad Económica 2023		65,0	71,0	-6,0

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

1.4. La libertad de empresa en España

La libertad de empresa y la iniciativa privada se constituyen como los principales motores de generación de riqueza y de empleo en una sociedad, y, por tanto, también del bienestar de la misma, por lo que es fundamental generar un entorno favorable para que se desarrollen y avancen. En este sentido, **la libertad de empresa está recogida, por nuestro ordenamiento jurídico, en la Constitución española, en su artículo 38**. Con respecto a la interpretación que el Tribunal Constitucional ha realizado sobre este derecho destaca que, en su dimensión subjetiva, la libertad de empresa implica el derecho a iniciar y sostener una actividad empresarial (STC 83/1984, de 24 de junio). Por lo tanto, este precepto garantizaría el inicio y el mantenimiento de la actividad empresarial «en libertad», y conllevaría **«el reconocimiento a los particulares de una libertad de decisión no sólo para crear empresas y, por tanto, para actuar en el**

mercado, sino también para establecer los propios objetivos de la empresa y dirigir y planificar su actividad en atención a sus recursos y a las condiciones del propio mercado». Ha de ser entendida, por tanto, como «libertad de actuación, de elección por la empresa de su propio mercado» (STC 96/2013, de 23 de abril, con cita de las SSTC 225/1993, de 8 de julio, y 96/2002, de 25 de abril)¹. **El papel de las instituciones, como se ha señalado, es generar un entorno adecuado que fomente la actividad empresarial y que apoye a las empresas,** máxime en un momento tan complicado como el actual, impulsando, de esta forma, la capacidad del sistema económico en su conjunto y aumentando la riqueza de las sociedades.

España obtiene un resultado preocupante en libertad de empresa. Ocupamos el puesto 29 de los 38 países de la OCDE, con 75,2 puntos, lo que implica un retroceso de -6,1 p.p. y 7 posiciones en comparación con el año 2012, de modo que nos situamos en la zona media-baja de la tabla, lejos de las posiciones más elevadas.

Si consideramos el **promedio de la OCDE como base 100** para medir la libertad de empresa, tenemos que la **media de la UE se situaría en 97,6 puntos**, mientras que **España obtiene un valor de 94,4 puntos** en 2023, tal como se ha señalado, **5,6 p.p. menos que la media de la OCDE**, y ocupando la posición 30 de entre los 43 países que componen el gráfico, **y 3,2 puntos porcentuales inferior a la media de la UE-27** (Gráfico 4).

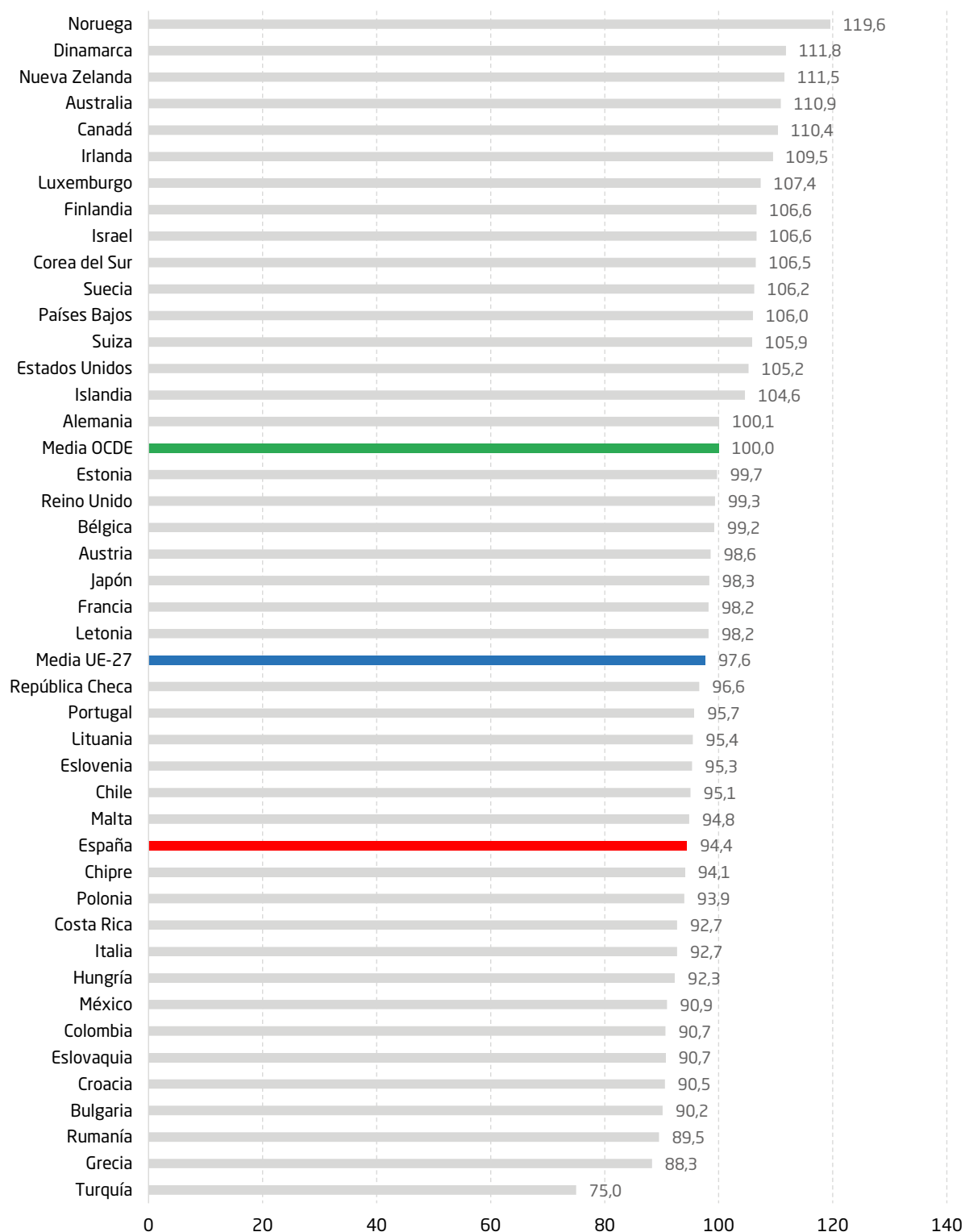


¹ De la sinopsis realizada por José Luis Ruiz-Navarro Pinar, Letrado de las Cortes Generales. Abril, 2004. Actualizada por Sara Sieira, Letrada de las Cortes Generales. Enero, 2011. Actualizada por Alejandro Rastrollo Ripollés, Letrado de las Cortes Generales. Noviembre, 2017, y publicada en la web del Congreso de los Diputados: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=38&tipo=2>.

GRÁFICO 4

Índice de Libertad de Empresa

OCDE = 100



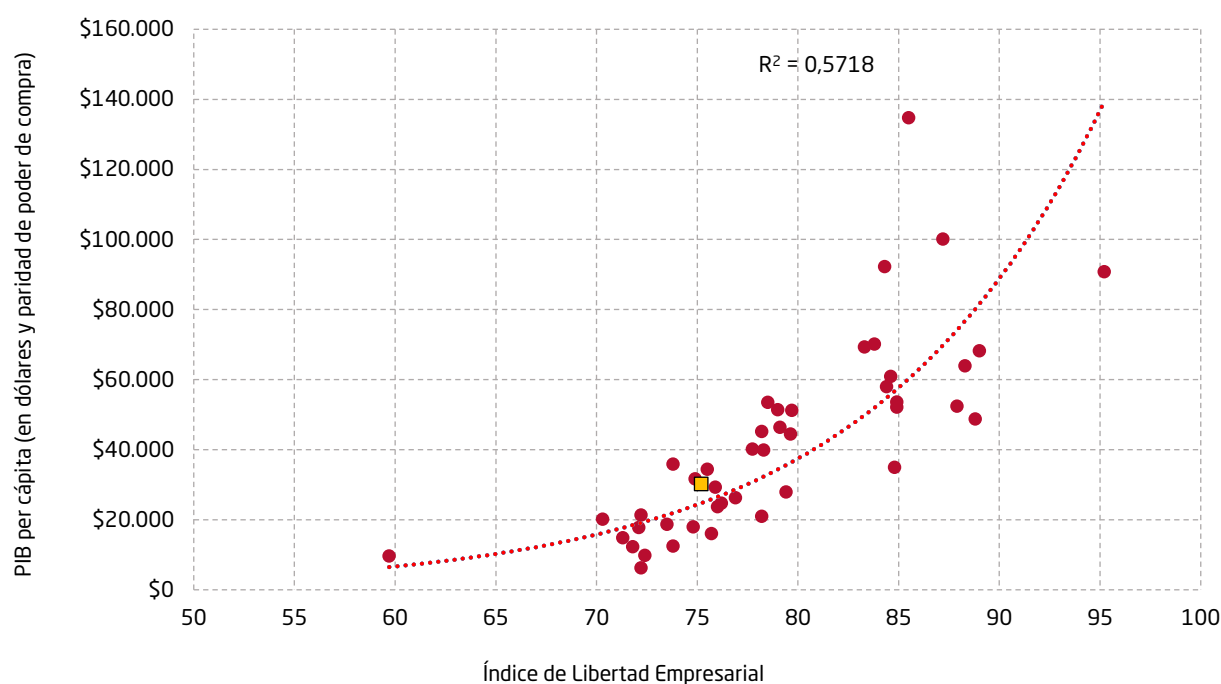
Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

También se observa que **las economías donde la libertad de empresa es más elevada presentan, en promedio, tasas de desempleo más reducidas**, del 6,2%, frente a aquellos países con inferiores registros en libertad de empresa cuyas tasas de desempleo promedio son del 10,7%.

De igual modo, **existe una ligazón positiva entre el desarrollo económico y la libertad de empresa (Gráfico 5), ya que esta última implica una mayor flexibilidad y capacidad adaptativa de los agentes económicos**. Considerando el PIB per cápita de 2022, en dólares y con paridad del poder de compra, se obtiene que **los países de la OCDE que presentan una libertad de empresa muy alta alcanzan, en promedio, un PIB per cápita de casi 63.900 dólares, que es un 44,5% superior a los 44.200 dólares per cápita, de media, de los países cuya libertad de empresa es alta o moderada**.

GRÁFICO 5

Desarrollo económico y libertad de empresa



Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

2. Análisis crítico de la propuesta de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero

2.1. Introducción

La reciente convocatoria de elecciones generales en España para el 23 de julio de 2023 y la consiguiente disolución del Parlamento han hecho decaer el Proyecto de Ley que pretendía crear la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero (en adelante, la Autoridad).

Como afirma el profesor Benito Arruñada en su artículo publicado en este informe «La protección administrativa de las relaciones financieras», cuyas líneas principales seguimos en el presente análisis crítico, en la nueva legislatura **habrá de decidirse si se debe o no reiniciar su tramitación y, de hacerlo, si se conserva el texto original o se modifica sustantivamente recogiendo las muchas sugerencias de reforma que el Proyecto de Ley ha recibido** con el fin de contribuir a salvaguardar las relaciones financieras en lugar de defender, de forma unilateral, al cliente financiero.

En efecto, el objetivo declarado de este nuevo órgano administrativo era el de proteger a los clientes financieros, garantizando la transparencia y la calidad de los servicios financieros, y dando una respuesta rápida a sus reclamaciones. Para ello, esta Autoridad contaría con autonomía e independencia funcional y se financiaría a través de tasas recabadas de las entidades financieras por las reclamaciones admitidas.

En el Proyecto de Ley se establece que cuando el importe reclamado sea inferior a 20.000 euros o de cuantía indeterminada, las decisiones de la Autoridad serían vinculantes para las entidades, aunque recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

La nueva Autoridad centralizaría, en un único organismo, los tres servicios de reclamaciones especializados actualmente a cargo de los tres supervisores: Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (DGSFP).

La iniciativa ha recibido numerosas críticas no solo por parte de los representantes de los sectores regulados, sino también de los actuales supervisores, así como de varios organismos independientes cuyos argumentos principales recogeremos, aún de forma sucinta, en este documento.

2.2. La Autoridad Administrativa Independiente y la protección constitucional de la libertad de empresa

Con carácter previo a analizar la concreta redacción del Proyecto de Ley en lo referente a la creación de la Autoridad y su financiación, debemos considerar sus implicaciones en relación con el derecho constitucional de libertad de empresa, recogido en nuestra Constitución, en su artículo 38, que reconoce la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado como derecho fundamental siguiendo la línea del artículo 16 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales que consagra dicho derecho en los países de la Unión.

Al considerarse un derecho fundamental, **goza de la protección establecida en el artículo 53.1 de la Constitución, es decir, vincula a todos los poderes públicos** y solo podrá regularse mediante ley que, en todo caso, respetará su contenido esencial; es, por lo tanto, un derecho básico dentro de la concepción constitucional de nuestro estado de derecho.



No es, sin embargo, un derecho absoluto: se encuentra limitado por el artículo 128, ya que la Constitución lo supedita al interés general; permite la intervención de empresas por dicho motivo, así como habilita a la iniciativa pública en la actividad económica, incluso con la posibilidad de reservar al sector público determinadas actividades.

Es muy temprana la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC 83/1984) en la que indica que la libertad de empresa no es absoluta y la somete a la normativa emitida por distintos motivos, aunque en el fondo de todos ellos debe subyacer el interés general, limitación en la que enlaza con el derecho de propiedad; de hecho, es frecuente que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre ellos con los mismos argumentos ante su supeditación al interés general.

Sin embargo, al igual que el derecho de propiedad y libre empresa no es absoluto, tampoco lo es el poder de intervención público que, en todo, debe respetar el principio de proporcionalidad, y así lo reconoce el Tribunal Constitucional en diversas sentencias como las STC 66/1995, STC 66/1991 y STC 75/1983, que analizan la adecuación entre fines perseguidos y medios empleados.

Para analizar la constitucionalidad de una medida concreta será necesario, por lo tanto, contraponer a este bloque de preceptos constitucionales, aquellos en los que se basen las restricciones o, eventualmente, prohibiciones, como, por ejemplo, la defensa de la salud, de los derechos de los consumidores o la protección de la infancia y de la juventud.

La ponderación entre ambos bloques de preceptos constitucionales puede y debe resolverse mediante un principio de racionalidad, y que tenga en cuenta que, en la confrontación, no puede desconocerse la diferente intensidad jurídica de los preceptos constitucionales implicados, ya que lo único que puede limitar a un derecho fundamental con la máxima intensidad es otro derecho fundamental, y que las restricciones que originen otros bienes constitucionales, que no sean derechos fundamentales, no justificarán dicha limitación o lo harán en menor medida.

En España las buenas prácticas regulatorias se establecen en el artículo 129 de la ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que afirma que «en el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia». En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.

En virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.

Según el principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.



Asimismo, la proporcionalidad y mínima intervención en la actuación de las Administraciones Públicas también está recogida en la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, cuyo artículo 4.1 obliga a respetar el principio de proporcionalidad y a elegir la medida menos restrictiva, justificando su adecuación para la consecución de los fines que se persiguen.

Por tanto, no serán ajustadas a derecho aquellas actuaciones de los poderes públicos o aquellas regulaciones que, aunque no excedan los límites de lo permitido, sean excesivas para alcanzar el bien perseguido.

En definitiva, las nuevas medidas deben responder a una necesidad; es decir, deben estar orientadas a resolver un problema ya detectado y deben justificarse adecuadamente para prever los impactos que tendrá la aplicación de la nueva normativa, que debe conjugar la eficiencia de las medidas adoptadas con la proporcionalidad de las mismas, evitando perjuicios mayores que los que pretende resolver.

En este sentido, la búsqueda de mecanismos alternativos de resolución de conflictos pueden ser una vía para solucionar la excesiva conflictividad que se suma a los mecanismos ya existentes, como el obligatorio servicio de atención al cliente o el potestativo defensor de la clientela cuyas decisiones son vinculantes para la entidad cuando son favorables para el cliente.

Sin embargo, la obligatoriedad de este mecanismo, junto con la exclusión de la posibilidad de acudir a la justicia ordinaria competente por razón de la materia (jurisdicción civil o mercantil), así como la falta de equilibrio entre las partes a la hora de financiar la Autoridad, alejan la normativa contenida en el Proyecto de Ley de los principios de proporcionalidad y mínima intervención constituyendo, a nuestro juicio, un ataque al principio de libertad de empresa.

2.3. El difícil encaje constitucional de la Autoridad y su financiación según el Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley ha sufrido fuertes críticas, no solo por parte de las empresas del sector, sino también en los informes realizados tanto por el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) como por el Consejo de Estado.

El CGPJ considera la **posible inconstitucionalidad de la norma**, ya que la misma pretende instaurar mecanismos previos al acceso a la jurisdicción para resolver un conflicto en una relación jurídico-privada entre sujetos particulares, como son la entidad financiera y sus clientes (actuales o potenciales). **En una relación entre particulares puede resultar contrario a la Constitución la creación de un sistema de resolución extrajudicial de conflictos que sea obligatorio y que impida, de manera efectiva, que una determinada controversia pueda ser resuelta por los tribunales de justicia.**



En efecto, para encajar constitucionalmente, **la excepción a la exclusividad de la Jurisdicción ordinaria solo estaría justificada por la presencia de una Administración como parte frente al administrado en una relación jurídico-administrativa**. Así, el artículo 117.3, en relación con el artículo 24.1 de la Constitución, prohíbe que la Administración resuelva coactivamente conflictos entre particulares, excluyendo a la Jurisdicción ordinaria.

A pesar de que el artículo 51 de la Constitución protege la defensa de los consumidores, eso no justifica la creación de mecanismos o autoridades administrativas que resuelvan de manera obligatoria controversias entre particulares, según el Tribunal Constitucional en la sentencia 174/1995, que resolvió una cuestión de inconstitucionalidad referida a la Ley de Ordenación del Transporte Terrestre, que, de manera muy parecida al Proyecto de Ley que nos ocupa, sometía a arbitraje obligatorio de las Juntas de Transporte las controversias sujetas a derecho privado de cuantía que no excediera de 500.000 pts.

En la sentencia se afirma que **resulta contrario a la Constitución que la ley suprima o prescindiera de la voluntad de una de las partes para someter la controversia al arbitraje**, incluso cuando, como en ese caso, existía la posibilidad de un posterior control judicial, debido a que este estaba limitado por la misma norma.

La sentencia hizo necesario modificar el régimen legal del arbitraje obligatorio, de forma que la ley presumía el sometimiento de las partes al mismo siempre que ninguna de las partes del contrato hubiera manifestado, expresamente, su voluntad en contra antes de haberse iniciado la prestación del servicio o actividad contratado, reconociendo, por lo tanto, la autonomía de voluntad de las partes para someterse al sistema de arbitraje.

Con parecidos argumentos, el Tribunal Constitucional, en sentencia 1/2018, también consideró contraria a la Constitución la posibilidad, para el asegurado, de imponer el arbitraje como forma de resolver diferencias en el seguro de defensa jurídica, así como el arbitraje obligatorio laboral en la sentencia 119/2014.

En consecuencia, según el CGPJ, **la Administración no puede crear instancias administrativas obligatorias para resolver controversias entre particulares regidas por el derecho privado, y excluir o limitar el acceso a la justicia ordinaria, ya que ello está prohibido por nuestra Constitución que reserva esta función, en exclusiva, al Poder Judicial.**

Por su parte, **la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) también critica uno de los puntos principales del Anteproyecto, como es el carácter vinculante para las entidades financieras de las resoluciones que emita la Autoridad siempre que el importe reclamado sea inferior a 20.000 euros**, que, afirma, no viene exigido por la Directiva Europea en la que el Proyecto de Ley se basa. La Directiva se limita a definir un modelo europeo de mediación y recomendación por el que los mecanismos de resolución establecidos persiguen, en una primera fase, alcanzar acuerdos sobre la reclamación y, en la segunda, si no hay acuerdo, emitir una recomendación no vinculante.



La CNMV ve, por tanto, conveniente que las resoluciones de la nueva Autoridad sean no vinculantes para ninguna de las partes, puesto que, de lo contrario, y en línea con lo expresado por el CGPJ, el Proyecto podría ser inconstitucional por vulneración de los artículos 24.3 (derecho a la tutela judicial efectiva) y 117.3 (principio de exclusividad jurisdiccional) de la Constitución española, aludiendo, también, a la sentencia 1/2018, ya mencionada, como fundamento.

Para que un arbitraje obligatorio para una de las partes resultara plenamente compatible con el artículo 24.1 CE no debería excluir, en ningún caso, la posibilidad de acudir a la jurisdicción ordinaria y, por lo tanto, su coercitividad debe ser fruto, en todo caso, del acuerdo de voluntades de ambas partes de la controversia en cuanto ellas renuncien, de manera expresa y puntual, a la tutela de los jueces y magistrados para someterse a la decisión arbitral.

Conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional, **un sistema de resolución alternativa de conflictos en el ámbito financiero como el propuesto, que es obligatorio para las entidades financieras, para que pueda resultar igualmente vinculante para estas, sin violentar el derecho a la tutela judicial efectiva y al principio de exclusividad jurisdiccional de la Constitución, debe permitir que dichas resoluciones puedan ser recurridas, y no solo en cuanto a aspectos procedimentales sino, también, de fondo ante la jurisdicción ordinaria.**

De esta forma, y aunque en el artículo 43 del Anteproyecto se afirma que cualquiera de las partes podrá recurrir las resoluciones vinculantes de la Autoridad ante la jurisdicción contencioso-administrativa, lo cierto es que este recurso parece que solo alcanza a aspectos procedimentales y no al fondo del asunto. Interpretación que se ve reforzada por la atribución de dicha competencia al orden contencioso-administrativo que no parece el competente para conocer el fondo de un asunto de naturaleza civil.

Adicionalmente, se encuentran motivos de inconstitucionalidad en el mecanismo incluido en el Proyecto de Ley para la financiación de la Autoridad, que no es otra que la creación de una tasa por la resolución de reclamaciones en materia de defensa al cliente financiero que plantea serios problemas constitucionales de técnica tributaria.

En este sentido, se plantea que el servicio que presta la Autoridad sea gratuito para los clientes y que su financiación sea pública, premisas ambas que no vienen exigidas por la Directiva, para lo que se crea una tasa de carácter tributario y cuantía fija que deben pagar las entidades financieras por la mera interposición de una reclamación por el cliente.

Este planteamiento choca frontalmente con el principio constitucional de capacidad económica del artículo 31.1 de la Constitución, según el cual todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica, mediante un sistema tributario justo, inspirado en los principios de igualdad y progresividad, que, en ningún caso, tendrá carácter confiscatorio.

El principio de capacidad económica es aplicable a cualquier figura tributaria, ya sean impuestos, tasas o contribuciones especiales, por lo que, en cualquier caso, se requiere de una manifestación



real o potencial de capacidad económica, tal y como recoge el Tribunal Constitucional, por ejemplo, en la sentencia 182/1997 o en la posterior 233/1999.

Incluso aquellos tributos que buscan fines parafiscales, como la tasa que estamos analizando, son tributos destinados a sostener los gastos públicos. El objetivo de la tasa, como es tratar de incentivar que las entidades financieras resuelvan las reclamaciones de sus clientes de forma amistosa, en ningún caso permite excluir en su diseño los principios del artículo 31.1 de la Constitución española.

En este sentido, es obvia la falta de capacidad económica a la hora de exigir la tasa, ya que, aunque la reclamación de un cliente se base en la previa contratación de un servicio financiero a una determinada entidad, la reclamación, en sí, solo puede generar un gasto a la entidad financiera.

Por tanto, la tramitación de una reclamación de un cliente financiero por parte de la Autoridad no supone, en ningún caso, una manifestación de la capacidad económica real o potencial de la entidad financiera sino, en su caso, de la del cliente.

Además, **al no exigirse la tasa a los consumidores que instan la intervención de la Autoridad, se estaría vulnerando, también, un principio central del sistema tributario como es el de igualdad**, ya que una parte recibe la prestación gratuitamente y la otra parte debe hacer frente a su coste. En consecuencia, el establecimiento de la tasa, tal y como aparece formulada en el Proyecto, está claramente viciada de inconstitucionalidad.

Adicionalmente, cualquier tasa debe seguir los principios del artículo 2 de la Ley General Tributaria y del 6 de la Ley de Tasas y Precios Públicos, que establecen que el hecho imponible de las tasas será exclusivamente la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien, de modo particular, al obligado tributario.

De forma completamente opuesta a estos principios, la tasa no grava a quien recibe el servicio de la Autoridad, que es el cliente reclamante, sino al reclamado, ya que la Autoridad se diseña para atender, exclusivamente, las reclamaciones de los clientes frente a las entidades financieras, por lo que resulta también contraria a Ley.

2.4. Conclusiones

Dado que, debido a la disolución del Parlamento tras la convocatoria de elecciones para julio de 2023, es preciso reiniciar la tramitación parlamentaria de la trasposición de la Directiva, **será necesario reformular el Proyecto eliminando los vicios de inconstitucionalidad observados.**



En primer lugar, **sería necesario respetar los principios de proporcionalidad y mínima intervención no respetados en el Proyecto de Ley y que suponen un ataque al principio de libertad de empresa.**

Adicionalmente **sería imprescindible establecer una fórmula distinta de financiación de la Autoridad, prescindiendo de la tasa y permitiendo a las partes libertad para recurrir las decisiones de la Autoridad ante la jurisdicción civil.**

Palabras clave: **Índice de Libertad Económica (ILE), libertad económica, libertad de empresa, desarrollo económico, competitividad, calidad institucional, propiedad privada, Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero, proporcionalidad, mínima intervención.**



Índice de Libertad Económica 2023

Introducción

El Índice de Libertad Económica (ILE) es un informe anual que mide el grado de apertura económica de un total de 176 países. La investigación abarca una docena de indicadores referidos a cuestiones esenciales para la operativa de las empresas, como son los impuestos, la estabilidad monetaria o la flexibilidad laboral. Cada país recibe una calificación que va de 0 a 100 puntos, lo que permite ordenar los resultados y establecer una jerarquización del grado de apertura apreciado en las distintas economías del mundo.

El ILE es el resultado de una intensa colaboración que echó a andar en 1995 e incluye la participación de decenas de personas y organizaciones. Su principal organismo promotor es la **Fundación Heritage**, que desarrolla anualmente este proyecto de investigación, cuyo lanzamiento fue auspiciado durante años por *The Wall Street Journal*.

El proceso de investigación que permite completar el ILE involucra, además, a decenas de centros de estudios y *think tanks*. Estos actores proporcionan información, contrastan los resultados y brindan consejo de cara a la elaboración del documento. En España, este papel corresponde al **Instituto de Estudios Económicos (IEE)**.

La recopilación de los datos incluidos en la publicación de 2023 se cerró en junio de 2022, mientras que el tratamiento de la información disponible se desarrolló durante el segundo semestre de 2022, permitiendo la finalización del ILE en el primer trimestre de 2023. Su lanzamiento coincide, por tanto, con un momento complicado para la economía global, que se ve amenazada por la **crisis inflacionista**, por el riesgo geopolítico asociado a la **invasión rusa de Ucrania** y por la **incertidumbre financiera** que se deriva de la **reordenación de la política monetaria**. Además, no hay que olvidar que la pandemia del **coronavirus** (covid-19) hundió la producción económica en 2020 y afectó significativamente a los niveles de actividad observados en 2021 y, en menor medida, 2022.

Sin embargo, es precisamente en momentos de incertidumbre en los que el compromiso con la libertad económica se convierte en un pilar fundamental para apuntalar la actividad y favorecer la gestión de las situaciones de crisis. Lamentablemente, **no pocos gobiernos están renunciando, de forma abrupta y miope, a los principios básicos de la economía de mercado,**



socavando la capacidad del sector privado para adaptarse a situaciones complejas y sacrificando la resiliencia y la prosperidad de la economía a largo plazo.

La libertad económica es un componente vital para la vida humana, la dignidad y la autonomía de las personas y la promoción del progreso a partir de la innovación que desarrollan las empresas. **El mercado empodera a las personas y les brinda la oportunidad de salir adelante por sí mismas**, a través de procesos generadores de valor que promueven la cooperación y conducen a la satisfacción de las necesidades y deseos de la población. Aplicar los principios de la libertad económica conduce, por tanto, a la mejora de la producción y al avance de la sociedad.

Las políticas públicas que permiten una mayor libertad y promueven una menor intervención tienden a estimular el crecimiento, al propiciar la reconfiguración de la oferta con arreglo a la evolución de la demanda. El resultado probado de esta genuina fórmula de progreso no es otro que la reducción de la pobreza y la generalización de la prosperidad.

La libertad económica no es solamente un concepto filosófico, sino que tiene una aplicación práctica. La apertura al mercado pasa, necesariamente, por rechazar el intervencionismo público en la producción y por consolidar un marco de incentivos propicio para el desarrollo empresarial, de modo que se pueda traducir en medidas concretas. Así, si se acomete una auditoría del gasto público para maximizar su eficiencia y reducir su ineficacia; si se facilita el libre comercio con otros países o bloques; si se promueve la estabilidad monetaria por medio del control de la inflación; si se simplifica la regulación aplicada a los procesos empresariales; si se mejora la flexibilidad del mercado de trabajo... estamos potenciando de forma directa la libertad económica.

El actor protagonista de la libertad económica es la empresa, que se erige como el agente clave del mercado, merced a la continua búsqueda de eficiencia y la naturaleza innovadora que induce la presión competitiva y la necesidad de adaptarse continuamente a los patrones de demanda de quienes consumen sus bienes o servicios. Todas estas presiones contribuyen a la excelencia productiva y a la adopción de nuevas ideas que permiten mejoras de calidad y precio.

Cuando los gobiernos se involucran en la toma de decisiones económicas, sus acciones, por bien intencionadas que sean, tienden a la coerción, la estandarización y la restricción de la libertad empresarial. El mercado nunca alcanza un equilibrio perfecto, pero sí tiende continuamente hacia la búsqueda de fórmulas de producción más eficientes, de modo que su funcionamiento no debe verse alterado de forma sustancial y recurrente. Sin embargo, **la pulsión intervencionista hace que los poderes públicos insistan en dirigir la actividad empresarial con uno u otro fin, lo que puede terminar deformando, alterando e incluso rompiendo los procesos propios de la economía de mercado.**

Pensemos, por ejemplo, en las **regulaciones orientadas a controlar los precios del alquiler**. Históricamente, este tipo de políticas han sido aplicadas de forma recurrente, puesto que limitar el encarecimiento de los arriendos parece, *a priori*, una forma sencilla de solucionar el



problema del acceso a la vivienda. Sin embargo, este tipo de intervención tiene efectos secundarios que resultan devastadores a largo plazo. De entrada, el desarrollo de obra nueva destinada a alquiler se desploma, puesto que los operadores entienden que no van a poder gestionar sus activos de acuerdo con las condiciones de mercado, lo que genera un escenario de escasez de vivienda. En paralelo, no pocos propietarios optarán por vender su vivienda en vez de alquilarla, al entender que liquidar el activo resulta más rentable que mantenerlo en un mercado hiperregulado, lo que también contribuirá a exacerbar el problema de escasez. Por otro lado, también es de esperar que los propietarios que sigan alquilando su vivienda reduzcan sus niveles de inversión en labores rutinarias de conservación y mejora de los inmuebles, lo que resultará en pisos y casas peor conservadas, con menor eficiencia energética, con un diseño y un mobiliario desfasado, etc. Asimismo, para sortear el tope, hay propietarios que sacarán su vivienda del mercado durante un tiempo y después procederán a alquilarla con un precio mucho mayor orientado a amortiguar los límites que afectarán a la revisión anual del coste del arriendo. Por último, la intervención del precio puede animar el desarrollo de la *economía sumergida*, puesto que algunos propietarios pueden acordar con sus inquilinos el desembolso de pagos no declarados orientados a compensar la limitación oficial del precio del alquiler.

En España, sin ir más lejos, la limitación de la revalorización del precio del alquiler al 2%, en un contexto de inflación cercana al 10%, ha hecho que, entre 2022 y 2023, los datos preliminares apunten que la oferta de vivienda disponible para el arriendo se ha reducido hasta en un 17% y los precios hayan aumentado cerca de un 9%.¹ De modo que la intervención del mercado del alquiler ha terminado generando unos incentivos perversos y ha conducido a desequilibrios económicos mucho más acusados que agravan, significativamente, el problema del acceso a la vivienda.

En cambio, ¿cuál sería la respuesta a la cuestión del encarecimiento del alquiler en un contexto de libertad económica? **Las políticas de oferta deberían priorizar una reforma de las reglas urbanísticas orientada a reducir las trabas que lastran la construcción de obra nueva. Además, sería recomendable estudiar la mejora del marco fiscal y regulatorio aplicado al sector.** Asimismo, **el refuerzo de la seguridad jurídica de los propietarios resulta vital para generar confianza** y evitar problemas como la *okupación*. No hay, por tanto, soluciones mágicas, pero sí **hay medidas que pueden ayudar a contener, e incluso revertir, los aumentos de precio mediante la incentivación de un mercado más competitivo y menos intervenido.**

El ILE proporciona evidencia convincente contra el intervencionismo económico, puesto que, en sus dos extremos, podemos comprobar una gran disparidad de resultados. No en vano, **en los países en los que impera un clima de mayor libertad económica se observan niveles mucho más altos de bienestar**, de modo que la evidencia empírica viene a confirmar los postulados teóricos de la economía de mercado.

¹ HERNÁNDEZ, M. (2023), «Primer año del límite al alquiler al 2%: precios un 9% más caros y un 17% menos de oferta», *El Mundo*, 10 de marzo. Disponible en: <https://www.elmundo.es/economia/vivienda/2023/03/09/6409f844fdddf8c058b4589.html>



Bajo la apuesta por la libertad económica subyace la convicción y certeza de que las personas saben cuáles son sus propias necesidades y deseos mejor de lo que jamás podrá adivinar un político o burócrata. Por lo tanto, **mantener la máxima independencia y autonomía posible en la toma de decisiones económicas de los particulares es la mejor forma de asegurar que la producción responde a las expectativas de la sociedad.** De igual manera, la libertad económica asume, de forma inherente, un compromiso con la figura del empresario como agente económico volcado en satisfacer los deseos y las necesidades de los individuos. En consecuencia, **blindar la actividad privada ante intervenciones públicas innecesarias es la mejor manera de garantizar que las empresas seguirán volcadas en generar valor, riqueza y empleo.**

Resulta importante recalcar, por otro lado, que **la adopción de políticas coherentes con las recomendaciones del ILE requiere de la existencia de un caldo de cultivo propicio para el desarrollo y la consolidación de los procesos característicos de la economía de mercado.** En este sentido, vale la pena rescatar los trabajos de la investigadora estadounidense Deirdre McCloskey en relación con la emergencia de la nueva burguesía capitalista durante el siglo XIX. Como explica McCloskey, la Revolución Industrial no habría sido posible sin un cambio en las normas sociales, los valores compartidos y la cultura política de Occidente. Las economías que se situaron en cabeza de los nuevos procesos productivos fueron también las que mejor protegieron y dignificaron la actividad mercantil. En vez de mirar al comerciante y al empresario con recelo o sospecha, se produjo un giro hacia una mayor aceptación de su actividad. Esta actitud de tolerancia, que tiene sus orígenes en Europa, alcanzó su esplendor en las últimas décadas del siglo XX, cuando el colapso del comunismo soviético alumbró un clima de máximo respeto y tolerancia hacia la economía de mercado. Lamentablemente, el convulso impacto de la *Gran Recesión* ha sacudido los cimientos del pensamiento económico de las sociedades occidentales y ha propiciado el auge de corrientes populistas que cargan contra la economía de mercado y postulan la adopción de políticas intervencionistas cuya puesta en práctica resultaría tremendamente empobrecedora y regresiva.

En España, por ejemplo, la escalada de la inflación observada desde 2021 en adelante ha dado alas a aquellas corrientes radicales que pretenden endosarle a las empresas la responsabilidad de la mayor crisis de precios en cuarenta años. Sin embargo, los datos muestran que los márgenes de las empresas no han mejorado y, en muchos casos, siguen arrastrando los efectos de la pandemia del coronavirus, de modo que las ganancias no han recuperado aún el dinamismo observado en 2019. En cambio, mientras se insiste en esta narrativa falsa, se ignoran los debates de fondo y se deja de hablar del efecto inflacionista que están teniendo los excesos monetarios, los desequilibrios presupuestarios o las rigideces regulatorias. Además, en la medida en que gana terreno el discurso antiempresarial, se están generando nuevas barreras sociales y culturales que afectan negativamente a los futuros niveles de inversión y de creación de empresas y de empleo. **Los ataques reiterados a las empresas y los empresarios no salen gratis; de hecho, nos empobrecen a todos, en la medida en que contribuyen a minar la imagen de los principales agentes impulsores del crecimiento económico, con el consecuente efecto desánimo.**



En una economía orientada al mercado, las normas sociales, no las leyes y reglamentos gubernamentales, son elementos reguladores del comportamiento que influyen de manera sustancial en los procesos del mercado. Tales normas surgen orgánicamente de la sociedad misma y reflejan su historia, su cultura, y la experiencia de las distintas generaciones. El resultado es un marco ético que encuadra las relaciones personales y profesionales, forjando de esta manera los procesos económicos. Por lo tanto, **es fundamental que las instituciones públicas se comprometan con el impulso y la consolidación de una cultura que celebre el emprendimiento y entienda la resolución de sus problemas y limitaciones como un reto que nos concierne a todos**. Dicho compromiso pasa, a su vez, por el establecimiento de un paradigma de política económica basado en ofrecer estabilidad a los agentes del mercado, cultivando límites formales e informales que restrinjan el margen de actuación e intervención de políticos y burócratas.

Inevitablemente, toda discusión sobre la libertad económica debe abordar, al mismo tiempo, la cuestión crítica de la relación entre el individuo y el gobierno. Como principio, toda acción estatal o medida de control gubernamental interfiere con la autonomía individual y, por lo tanto, limita la libertad económica. Sin embargo, **hay niveles básicos de intervención pública que resultan positivos para el desarrollo económico**. Por ejemplo, garantizar el imperio de la ley implica desarrollar leyes generales que establezcan las reglas del juego, así como dotar de recursos a un sistema judicial que se encargará de dirimir disputas y diferencias entre particulares. Además, **se hará preciso diseñar un sistema de garantía del orden**, por ejemplo, con la operativa de cuerpos y fuerzas de seguridad que aseguren el cumplimiento de la legalidad y actúen ante posibles incumplimientos. Sin embargo, esta intervención de mínimos puede devenir en una intervención de máximos si no se actúa desde planteamientos de cautela y respeto a la libertad económica. Así, si lo que deberían ser leyes generales se acaba convirtiendo en una miríada de medidas intervencionistas, lo que terminaremos observando es un problema de sobrerregulación de primer orden. De igual modo, si el funcionamiento de la justicia se ralentiza hasta alcanzar demoras excesivas, la resolución de las disputas dejará de ser un proceso efectivo, puesto que los procesos se dirimirán con retrasos que solo contribuirán a generar inseguridad jurídica.

Otro ejemplo útil para entender el difícil pero necesario equilibrio que debe alcanzarse lo tenemos en los **niveles de gasto público y su impacto sobre el crecimiento**. Numerosos informes sugieren que, hasta cierto punto, existe una relación positiva entre un incremento del gasto público y un mayor crecimiento económico. Garantizar aspectos como la defensa, el orden público, las infraestructuras básicas o el acceso a servicios como la sanidad y la educación resulta esencial para el avance de la sociedad y, por tanto, requiere de cierto nivel de desembolsos por parte de los poderes públicos. Sin embargo, esa relación positiva entre un mayor gasto y un crecimiento más intenso se empieza a invertir una vez se alcanzan niveles cercanos al 30% del PIB. A partir de dicho umbral, el gasto sería excesivo e influiría negativamente en el crecimiento.² De hecho, aquellos países que tienen buenos resultados en el ILE, pero presen-

² AFONSO, A. y TOVAR, J. (2011), «Economic performance and government size», Banco Central Europeo (noviembre). Disponible en <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp1399.pdf>



tan niveles de gasto público más elevados, se ven obligados a introducir niveles de liberalización mucho mayores en otros campos de la política económica, para compensar, en la medida de lo posible, el efecto depresivo que tiene el desbordamiento del gasto público.

A lo largo de las últimas décadas, los gobiernos que han aprendido estas lecciones y las han traducido en medidas económicas concretas han sido capaces de generar un modelo propiciador de desarrollo y bienestar a largo plazo. Sin embargo, la mentalidad intervencionista sigue muy presente y, de hecho, ha ganado terreno en los últimos años. Así, en la medida en que se introducen juicios, criterios y decisiones políticas en los procesos de las empresas, la economía deja de obedecer a incentivos de mercado y pasa a funcionar bajo dinámicas que, a menudo, resultan contrarias a la eficiencia económica. **De igual modo que no se entendería la mercantilización de la política, no tiene sentido politizar la economía hasta deformar por completo la lógica del mercado.**

Un año más, **el ILE pone de manifiesto en qué medida el intervencionismo nos empobrece y la libertad económica nos enriquece.** Una sociedad que desea alcanzar mayores cotas de bienestar y prosperidad debe generar la riqueza necesaria para propiciar esos avances. En este sentido, conviene recordar que *nada es gratis* y, en la medida en que España siga obteniendo una puntuación mediocre en el ILE, no parece razonable esperar que nuestro país pueda solucionar sus principales problemas y retos económicos.

Hace dos décadas, **España** figuraba entre las economías más liberalizadas de Europa y lideraba los indicadores de crecimiento y desarrollo. Sin embargo, **las dos últimas décadas han estado marcadas por un estancamiento de la libertad económica que, a su vez, ha propiciado un parón en las mejoras socioeconómicas que venía alcanzando nuestro país.** Ha llegado la hora, por tanto, de romper con veinte años de bloqueo y **volver a convertir a España en una de las economías más abiertas del mundo**, puesto que solo de esta forma lograremos aprovechar todas las oportunidades y ventajas que nos brinda la libertad económica.

España, como muchas otras naciones, se encuentra ante una encrucijada que debe resolver con inteligencia. La pregunta que debemos hacernos es si los líderes políticos, los medios de comunicación y la sociedad en su conjunto sabrán entender y reconocer la necesidad primordial de preservar y mejorar las condiciones básicas que pueden hacer que nuestro país prospere y avance.

1. La importancia de la estabilidad monetaria

La última gran crisis de precios conocida por Occidente tuvo lugar en la década de 1970. Estados Unidos protagonizó un largo y complicado episodio de *estanflación* que solo se resolvió en la década de 1980, cuando se tomaron medidas correctivas por parte de la Reserva Federal, presidida entonces por Paul Volcker. Las subidas de los tipos de interés se vieron acompañadas por políticas de oferta que amortiguaron el coste económico del ajuste monetario y propiciaron una intensa reactivación de la actividad bajo la presidencia de Ronald Reagan.



Desde entonces, la inflación se ha mantenido bajo control en la mayoría de las economías de Occidente. Sin embargo, esta situación de relativa calma llegó a su fin en 2020, puesto que, **a partir de 2021, las economías desarrolladas, y parte importante del mundo emergente, empezaron a sufrir una escalada de precios que siguió agravándose en 2022 y se mantiene muy presente en 2023.** En España, el Índice de Precios de Consumo (IPC) ha aumentado más de un 13% desde enero de 2021 hasta enero de 2023. En el caso de los alimentos y las bebidas no alcohólicas, el encarecimiento acumulado observado durante el mismo periodo roza el 17%. Esta crisis de precios ha provocado una intensa pérdida de poder adquisitivo que empobrece directamente a las empresas y familias.³

La principal correa transmisora de la inflación en España ha sido la letal combinación de un déficit público excesivo con una política monetaria demasiado laxa y acomodaticia. Esta circunstancia ha permitido financiar grandes desequilibrios presupuestarios a un coste artificialmente bajo, con el consecuente desorden macroeconómico. Si analizamos los pasivos acumulados por el Reino de España, podemos comprobar que la carga financiera ha aumentado en 280.000 millones de euros entre los años 2019 y 2022. En relación con el tamaño de la economía, esto supone pasar de niveles inferiores al 100% a cotas cercanas al 115% del PIB. En cambio, el PIB no solo no ha aumentado entre 2019 y 2022, sino que se ha reducido un 1%, en términos reales.

Resulta interesante comparar la experiencia española con el desempeño de la inflación en Suiza. El país helvético apenas ha aumentado su deuda pública del 40% al 45% del PIB entre 2019 y 2022, de modo que la política monetaria y la gestión presupuestaria han estado marcadas por un comportamiento mucho más prudente. Pues bien, el IPC registrado en Suiza en febrero de 2023 fue de apenas un 0,7%, marcadamente por debajo del 6% que registró España ese mismo mes.

Lamentablemente, desde distintas esferas se ha intentado minusvalorar la contribución de la política monetaria y el déficit público al problema de la inflación. Para intentar que cale este discurso, se ha insistido, por ejemplo, en que la **guerra en Ucrania** habría sido el principal factor motivador de la subida de los precios. Sin embargo, el Índice de Precios de Consumo alcanzó el 6% en febrero de 2022, un mes antes del inicio de la invasión rusa. De modo que el problema de la inflación ya estaba encima de la mesa antes del estallido del conflicto.

Cosa distinta es si el conflicto ha tenido un impacto en la subida de los precios. En este sentido, es importante señalar que, en efecto, la invasión rusa ha tenido un efecto negativo en la medida en que ha generado disrupciones en mercados como el energético, donde se han venido registrando precios muy superiores a la norma. Sin embargo, la inflación no se define como el aumento de un determinado bien o servicio, sino como la subida generalizada de los precios. En un contexto de estabilidad de la oferta monetaria, el encarecimiento de la energía se habría compensado con la forzosa devaluación de otros precios. Sin embargo, la subida generalizada

³ El cálculo de la variación del IPC puede consultarse y actualizarse en la aplicación del Instituto Nacional de Estadística. Disponible en <https://www.ine.es/varipc/index.do>



que describe el IPC pone de manifiesto que, en efecto, estamos ante un problema más general, inseparable, por tanto, de la política monetaria y, más específicamente, con la monetización *de facto* del déficit público generado por España en los últimos años.

Otra narrativa que se ha intentado cultivar en referencia al problema de la inflación es la que vincula la subida de los precios a los **beneficios empresariales**. No obstante, los datos analizados por el Instituto de Estudios Económicos (IEE) demuestran que, si bien los márgenes del sector privado se han recuperado en relación con los niveles alcanzados en los peores momentos de la pandemia del coronavirus (2020-2021), lo cierto es que las ganancias cosechadas en 2022 seguían por debajo de las cotas observadas en 2019.⁴ Esta circunstancia es especialmente acusada en el caso de la distribución. Así, aunque los supermercados han sufrido una inaceptable campaña de descrédito, los datos muestran que el aumento en el precio de los alimentos se ha situado por debajo del encarecimiento que han experimentado estas empresas en el coste desembolsado para hacerse con los productos que luego venden a los consumidores.⁵

La normalización de las condiciones monetarias puede ayudar a revertir la crisis inflacionista, pero es importante acompañar este tipo de medidas correctivas con reformas y políticas de oferta que contribuyan a amortiguar el coste derivado del aumento en los tipos de interés. Por ejemplo, en el caso de los supermercados, el IEE ha estimado que la inflación podría reducirse cerca de 2 puntos si se replegase parte de las cargas regulatorias que enfrenta el sector del comercio.⁶

Por otro lado, la puesta en práctica de un **plan de eficiencia del gasto público** puede contribuir de forma significativa a la moderación de la inflación. En este sentido, los estudios que ha realizado el IEE elevan a 60.000 millones de euros el ahorro potencial que puede generar una auditoría y un replanteamiento de las estructuras presupuestarias de las Administraciones públicas españolas.⁷

Desde su creación en 1995, **el ILE dedica una variable específica a la estabilidad monetaria y el control de la inflación**. Asimismo, el informe otorga una importancia central a la estabilidad presupuestaria, reflejada directamente en el indicador que mide la carga de deuda pública de los países e, indirectamente, en las categorías que miden los ingresos y los gastos de las Administraciones públicas. Estamos, por lo tanto, ante un problema económico de primer orden que, además, influye de forma directa en los resultados cosechados en el ILE. En este

⁴ INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS (2022), «La inflación y la incertidumbre frenan la recuperación de las empresas». Disponible en <https://www.ieemadrid.es/wp-content/uploads/Coyuntura-Economica-No-76-Julio-2022.pdf>

⁵ Si se compara el Índice de Precios Industriales de la Industria Alimentaria (IPRI-IA) con el Índice de Precios al Consumo de alimentos y bebidas no alcohólicas se observa que, mientras el primer indicador subió un 16,8% a lo largo de 2022, el segundo lo hizo en un 10,8%, de modo que las empresas de distribución han absorbido parte importante del aumento de los costes y solo han trasladado parte de dicho encarecimiento a los consumidores finales.

⁶ INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS (2023), «La mejora de la calidad institucional del comercio en España: cuantificación de su impacto económico y social». Disponible en <https://www.ieemadrid.es/wp-content/uploads/IEE.-INFOR-ME-Enero-2023.-La-mejora-de-la-calidad-institucional-del-comercio-en-Espana.pdf>

⁷ INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS (2022), «Por una mejora de la eficiencia del gasto público en España». Disponible en <https://www.ieemadrid.es/wp-content/uploads/IEE.-Revista-No-1-2022.-Por-una-mejora-de-la-eficiencia-del-gasto-publico-en-Espana.pdf>



sentido, los cinco países con mejor puntuación en el informe de 2023 presentaban, en febrero de 2023, un IPC medio ligeramente superior al 4%, lo que supone un 50% menos que los niveles observados en la eurozona para ese mismo mes.

Controlar la inflación es fundamental para frenar el empobrecimiento de las familias y ofrecer certidumbre macroeconómica que acompañe y facilite la operativa de las empresas. Aunque la subida de los precios fue descrita inicialmente, por algunas voces, como un fenómeno temporal y transitorio, el paso del tiempo ha puesto de manifiesto que su incidencia está siendo mucho más profunda y permanente de lo que se intentaba dar a entender por parte de quienes minusvaloraron la gravedad del problema.

2. Metodología y resultados del Índice de Libertad Económica 2023

El marco filosófico sobre el que descansa la libertad económica sitúa la acción humana en el centro. **El empresario y el inversor** juegan un papel clave a la hora de impulsar soluciones creativas, innovadoras y eficientes. **El trabajador** aporta el capital humano que necesita toda organización para sacar adelante sus proyectos. Además, unos y otros desempeñan, también, el papel de **consumidores** y, a través de sus decisiones de compra, forjan los patrones de la oferta encauzando la demanda hacia aquellas fórmulas productivas que se ajustan de forma más precisa a sus necesidades y deseos.

La economía prospera cuando los derechos de propiedad están debidamente protegidos; cuando la justicia es efectiva; cuando no hay sospecha de corrupción en las instituciones; cuando el sistema tributario es competitivo; cuando el gasto público es eficiente; cuando la deuda estatal se mantiene bajo control; cuando se facilita la operativa empresarial; cuando el mercado laboral es flexible; cuando la moneda es estable y cuando no hay trabas para la inversión, el comercio y la actividad financiera. Medir el desempeño de los países en todos estos frentes es el principal objetivo del ILE.

Los incentivos propios del ciclo político y la mentalidad intervencionista de muchos gobernantes y legisladores pueden hacer que el grado de intervención pública en estos campos se vuelva excesivo y termine reduciendo, de forma significativa, el marco de libertad que requieren las empresas para producir de acuerdo con las pautas que van determinando los consumidores. He ahí el problema asociado al intervencionismo: si las Administraciones distorsionan la actividad productiva, el sector privado ve lastradas sus posibilidades de crecimiento y el desarrollo general se resiente.

Otro mito que desmiente el ILE es el que afirma que hay una única forma de promover la libertad económica. A menudo tiende a asumir que los postulados de la libertad económica son propios de países anglosajones. De hecho, con frecuencia se habla de Estados Unidos como ejemplo de referencia en materia de apertura al mercado. Sin embargo, los resultados del ILE muestran que **la libertad económica ha germinado en numerosos países y en diversas latitudes**, lo que



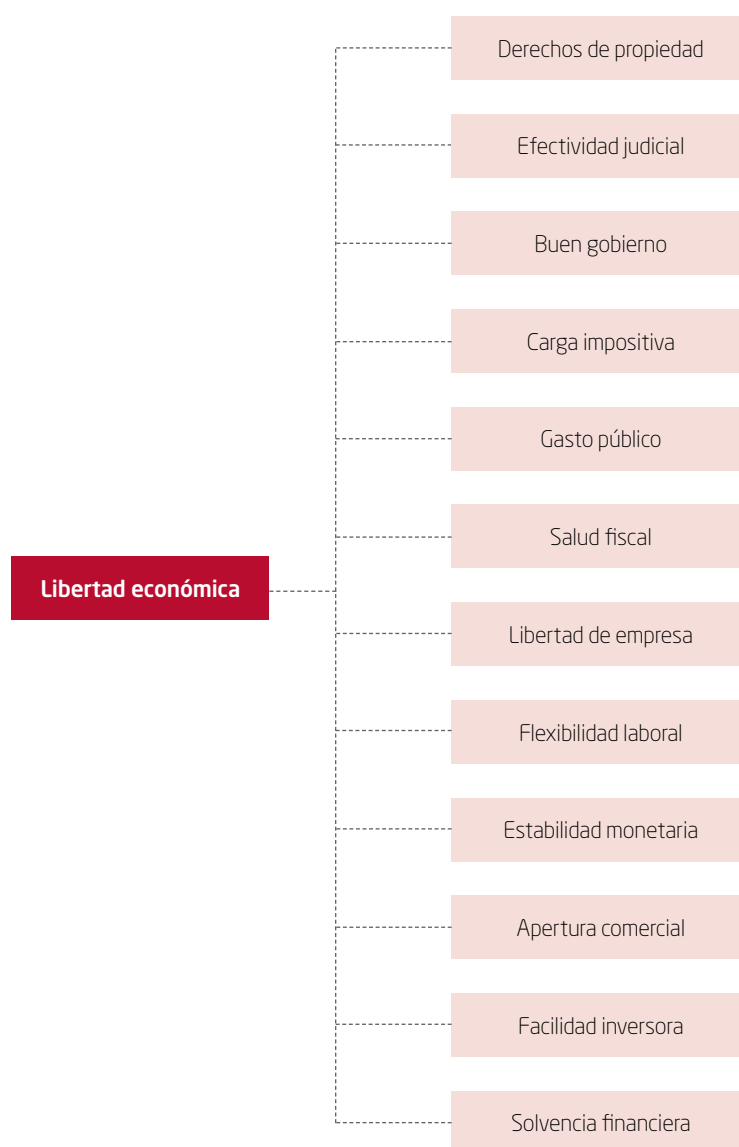
demuestra que no hay ningún condicionante (histórico, cultural, geográfico, religioso...) que impida el desarrollo de este tipo de política económica.

De igual modo, **los resultados cosechados en las distintas categorías del ILE no son homogéneos**, sino que presentan distintas formas de desarrollar un clima de libertad económica amplia. Por ejemplo, en las economías nórdicas se observan niveles de gasto público elevados, pero esta circunstancia se ve compensada con las excelentes calificaciones que reciben estos países en otras categorías del índice. Por lo tanto, **la libertad económica no tiene una única forma de aplicación. La clave, más bien, está en lograr que, de forma generalizada, las relaciones económicas se desarrollen con las menores interferencias posibles.**

Pero, llegados a este punto, debemos preguntarnos cómo podemos medir, en la práctica, el grado de adhesión de unos y otros países a los principios de la libertad económica. Dicho de otro modo, si queremos pasar de la teoría a la práctica debemos establecer una base metodológica que evalúe el grado de apertura de los distintos países analizados. Así, el ILE se construye sobre la base de los resultados que arrojan **doce indicadores de cabecera** que aparecen reflejados en el Gráfico 1. La nota obtenida en cada una de estas clasificaciones va de 0 a 100 puntos. A su vez, la nota media obtenida en estas doce mediciones se corresponde con la evaluación general asignada a cada país (Gráfico 1).



GRÁFICO 1

Componentes de la libertad económica

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

El ILE de 2023 arroja una serie de conclusiones generales que deben preocupar sobremanera a formuladores de políticas públicas:

- La nota media observada a nivel mundial ha bajado de 60 a 59,3 puntos. Esto significa que **la libertad económica ha caído a su menor nivel de las dos últimas décadas**.
- El cuadro fiscal que presentan las Administraciones públicas se ha deteriorado significativamente. **El aumento de los déficits públicos y de la deuda soberana coincide, además, con un contexto de endurecimiento de la política monetaria y creciente volatilidad financiera**. Por lo tanto, empiezan a ser evidentes las consecuencias de los desequilibrios presupuestarios acumulados en los últimos años.

- A pesar del retroceso de la libertad económica a nivel global, se sigue apreciando una correlación muy positiva entre el grado de adhesión demostrado con los principios de la economía de mercado y los resultados conseguidos en materia de desarrollo, prosperidad y bienestar. **Los países líderes del ILE triplican la renta media de las economías donde se aprecian políticas más intervencionistas.** Asimismo, una mayor libertad económica está relacionada con mejores resultados en campos como la educación, la salud, el medio ambiente, la innovación o la democracia.
- **La regresión de la libertad económica observada en China es cada vez más acusada.** El giro aperturista que se había venido desarrollando desde la década de 1980, bajo liderazgo de Deng Xiaoping, se ha visto interrumpido a partir de la llegada de Xi Jinping al poder. Sobre un total de 176 países analizados, China figura en el puesto 154 del ILE. La nota del gigante asiático ha caído de 57,8 a 48,3 puntos entre 2019 y 2023, de modo que el deterioro observado durante la pandemia ha sido muy acusado.

Si repasamos los resultados del ILE para 2023, encontramos que **solo hay 4 países que superan el umbral de los 80 puntos**, mientras que la horquilla que va de 70 a 79,9 puntos cuenta con un número igualmente reducido de economías, con apenas 23 en esta categoría. Puede servir de consuelo el hecho de que haya 56 países donde la nota oscila entre los 60 y 69,9 puntos, lo que se corresponde con un nivel moderado de libertad económica. Sin embargo, no es menos cierto que sigue habiendo 93 países en los que la nota no llega siquiera a 60 puntos.

Para favorecer el análisis comparado, a continuación se presentan los resultados del **ILE 2023 para las economías desarrolladas pertenecientes a la OCDE**. Conviene señalar que solo hay cuatro países que no forman parte de la organización y figuran en las posiciones de referencia del *ranking* mundial. Es el caso de **Singapur** (84,4 puntos), **Taiwán** (80,7 puntos), **Chipre** (72,3 puntos) y **Emiratos Árabes Unidos** (70,9 puntos). Por lo tanto, el análisis de los resultados cosechados por los países de la OCDE resulta de gran utilidad para simplificar la tarea analítica y extraer lecciones aplicables a España y basadas en las mejores prácticas de los países de nuestro entorno, sobre todo teniendo en cuenta que parte importante de los socios de la OCDE lo son también de la Unión Europea.⁸

La Tabla 1 presenta los resultados del primero de los doce pilares incluidos en el informe, en el que se mide la salvaguardia de los **derechos de propiedad**.

En una economía de mercado en pleno funcionamiento, **la protección de la propiedad privada es una fuerza motivadora central**, tanto para los empresarios como para los inversores o los trabajadores. Blindar los derechos de propiedad privada es fundamental para desarrollar un entorno institucional en el que impere la seguridad jurídica y constituye una característica vital de la economía liberal.

⁸ La tabla global se puede consultar en la web específica del ILE: <https://www.heritage.org/index/ranking>



Consolidando los derechos de propiedad, se les brinda a los ciudadanos un incentivo económico muy potente para actuar con mayor confianza a la hora de emprender, iniciar proyectos, ahorrar y hacer planes a largo plazo, puesto que, bajo un entorno de seguridad jurídica, los agentes económicos descuentan, en gran medida, el miedo al robo, la expropiación, etc.

Los derechos de propiedad son un factor primordial para favorecer la acumulación de capital y animar la producción y la inversión. Además, ayudan a delimitar, claramente, las áreas de actuación de las empresas y las familias, evitando la «tragedia de los comunes» y generando una cultura tendente a favorecer conductas económicas responsables.

Un aspecto clave de la protección de los derechos de propiedad es el cumplimiento de los contratos. La asunción voluntaria de obligaciones contractuales es el fundamento del sistema de mercado y la base para la especialización económica, de la que se derivan las ganancias mediante el intercambio. La aplicación imparcial de los contratos privados por parte del sistema judicial es esencial para garantizar la equidad y la integridad en los procesos del mercado.

España obtiene un resultado preocupante en esta medición. **Ocupamos el puesto 27, con 87,2 puntos**, de modo que nos situamos en la zona media-baja de la tabla, lejos de las posiciones más elevadas. Nuestra calificación está 12,8 puntos por debajo de la evaluación recibida por Finlandia, el país con mejor desempeño en esta variable. Además, la nota cosechada por España experimenta un retroceso de 0,5 puntos en relación con la evaluación de 2022.



TABLA 1

Clasificación de la OCDE para la categoría «derechos de propiedad»**Índice de Libertad Económica 2023**

Posición	País	Puntuación
1	Finlandia	100,0
2	Noruega	98,9
3	Dinamarca	97,5
4	Austria	97,0
5	Islandia	96,8
6	Luxemburgo	96,8
7	Suecia	96,6
8	Países Bajos	95,6
9	Reino Unido	95,1
10	Alemania	94,8
11	Estados Unidos	94,7
12	Suiza	94,2
13	Japón	94,1
14	Francia	93,0
15	Irlanda	92,9
16	Estonia	92,1
17	Bélgica	92,0
18	Australia	90,7
19	Portugal	89,9
20	Eslovenia	88,6
21	Canadá	88,5
22	República Checa	88,5
23	Corea del Sur	88,5
24	Nueva Zelanda	87,8
25	Lituania	87,7
26	Letonia	87,3
27	España	87,2
-	OCDE	85,4
28	Eslovaquia	84,2
29	Israel	82,3
30	Italia	81,2
31	Grecia	76,7
32	Polonia	72,7
33	Chile	72,3
34	Hungría	69,5
35	Costa Rica	66,0
36	México	47,8
37	Colombia	44,9
38	Turquía	40,8

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

La Tabla 2 presenta los resultados del segundo de los doce pilares incluidos en el informe, en el que se mide la **efectividad judicial**.

Además de la salvaguardia de la propiedad privada, comentado en relación con la primera categoría del ILE, es importante tener en cuenta que **la economía de mercado requiere, también, de un sistema judicial en el que impere un trato neutral, justo y célere de las disputas civiles y penales**.

El Estado de Derecho, entendido con mayúsculas como representación práctica del modelo ideal del imperio de la ley, requiere de sistemas judiciales eficientes y justos que aseguren que las leyes se respetan plenamente y que se emprendan las acciones legales apropiadas contra cualquier tipo de abuso improcedente. En una economía avanzada, la degradación de la efectividad judicial puede ser síntoma de degradación institucional y, a medio y largo plazo, puede conducir al declive económico.

Existe abundante evidencia, en todo el mundo, de que un sistema judicial honesto, justo y eficaz es un factor crítico para empoderar a las personas, poner fin a cualquier forma de discriminación y mejorar la competencia en los mercados económicos. En el marco del cultivo de una mayor prosperidad, es fundamental que exista un compromiso institucional con la preservación y el avance de la efectividad judicial.

España obtiene un resultado preocupante en esta medición. **Ocupamos el puesto 30, con 73,1 puntos**, de modo que nos situamos en la zona baja de la Tabla, lejos de las posiciones más elevadas. Nuestra calificación está 24,7 puntos por debajo de la obtenida por Suiza, el país con mejor desempeño en esta variable. Además, la nota obtenida por España ha experimentado un retroceso de 1,2 puntos en relación con la evaluación de 2022.



TABLA 2

Clasificación de la OCDE para la categoría «efectividad judicial»**Índice de Libertad Económica 2023**

Posición	País	Puntuación
1	Suiza	97,8
2	Finlandia	97,2
3	Noruega	97,2
4	Países Bajos	96,6
5	Luxemburgo	96,5
6	Suecia	95,6
7	Austria	95,2
8	Canadá	95,1
9	Australia	94,9
10	Japón	94,7
11	Nueva Zelanda	94,7
12	Islandia	94,2
13	Irlanda	93,9
14	Alemania	93,1
15	Estonia	92,9
16	Bélgica	91,4
17	Portugal	90,7
18	Chile	88,7
19	Dinamarca	88,5
20	Reino Unido	84,8
21	Francia	83,9
22	Eslovenia	83,3
23	Israel	82,8
24	República Checa	81,9
-	OCDE	81,9
25	Italia	77,9
26	Corea del Sur	76,8
27	Costa Rica	76,7
28	Estados Unidos	76,1
29	Lituania	74,2
30	España	73,1
31	Letonia	73,0
32	Eslovaquia	70,6
33	Grecia	69,9
34	Hungría	62,5
35	Colombia	58,7
36	Polonia	52,7
37	México	40,0
38	Turquía	24,2

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

La Tabla 3 presenta los resultados del tercero de los doce pilares incluidos en el informe, en el que se mide el **buen gobierno**.

En decenas de países, las actuaciones cotidianas de los representantes políticos y los funcionarios públicos están plagadas de malas prácticas que se enmarcan en un problema sistémico. El soborno, el nepotismo, el favoritismo, la malversación de fondos o la corrupción son ejemplos de la degradación que produce la ausencia de buen gobierno.

Con independencia del coste económico de la **corrupción**, que, en ocasiones, puede ser limitado, pero en otros casos llega a ser muy abultado, es importante recalcar que **estas prácticas erosionan la integridad institucional siempre y en todo caso**. Al permitir que algunas personas, colectivos u organizaciones se beneficien de las instituciones a expensas de otros y de espaldas a la ley, se permite una dinámica incompatible con el ideal liberal, que aspira a consolidar instituciones neutrales y responsables, que operen bajo principios transparentes, claros y honestos.

España obtiene un resultado mediocre en esta medición. **Ocupamos el puesto 25, con 66,9 puntos**, de modo que nos situamos en la zona media-baja de la Tabla, a distancia de las posiciones más elevadas. Nuestra calificación está 33,1 puntos por debajo de la obtenida por Dinamarca, el país con mejor desempeño en esta variable. Además, la nota recibida por España experimenta una caída de 0,3 puntos en comparación con la evaluación de 2022.



TABLA 3

Clasificación de la OCDE para la categoría «buen gobierno»**Índice de Libertad Económica 2023**

Posición	País	Puntuación
1	Dinamarca	100,0
2	Finlandia	97,6
3	Nueva Zelanda	96,8
4	Noruega	96,2
5	Suecia	95,7
6	Suiza	92,3
7	Países Bajos	91,0
8	Luxemburgo	89,7
9	Alemania	89,4
10	Reino Unido	86,4
11	Islandia	83,9
12	Australia	83,2
13	Estonia	83,2
14	Canadá	83,1
15	Irlanda	82,8
16	Bélgica	81,3
17	Austria	80,9
18	Japón	80,7
19	Francia	75,5
20	Estados Unidos	73,4
-	OCDE	73,3
21	Chile	71,8
22	Corea del Sur	68,7
23	Lituania	68,5
24	Portugal	67,0
25	España	66,9
26	Letonia	64,7
27	Eslovenia	64,6
28	Costa Rica	63,3
29	Israel	62,7
30	Italia	61,1
31	República Checa	60,3
32	Polonia	60,2
33	Eslovaquia	56,8
34	Grecia	52,9
35	Hungría	44,8
36	Colombia	41,4
37	Turquía	37,1
38	México	30,8

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).



La Tabla 4 presenta los resultados del cuarto de los doce pilares incluidos en el informe, en el que se mide la **carga impositiva**.

Al contrario de lo que se afirma desde posiciones críticas con las ideas liberales, lo cierto es que el modelo del *laissez faire* no preconiza la supresión de los impuestos, ya que tales exacciones son necesarias para financiar programas esenciales como la defensa, la seguridad, el sistema de justicia o el acceso básico a la salud, la educación o el transporte. Sin embargo, **el liberalismo económico plantea siempre la necesidad de estudiar las cargas impositivas aplicadas, puesto que los tributos tienen una incidencia muy importante en la actividad económica y, por tanto, deben ser moderados y sencillos.**

Existe evidencia suficiente de que la consolidación de un modelo tributario neutral y atractivo contribuye a acelerar el crecimiento económico, lo que termina resultando en mayores ingresos públicos con menor sacrificio o esfuerzo fiscal por parte de los contribuyentes.⁹ Por tanto, **es importante estudiar con detalle el impacto de los impuestos y proceder a la reforma de sus normas y tarifas**, con el objetivo último de reducir el peso que tienen los impuestos sobre las actividades económicas.

España obtiene un resultado preocupante en esta medición. **Ocupamos el puesto 30, con 58,2 puntos**, de modo que nos situamos en la zona baja de la Tabla, lejos de las posiciones más elevadas. Nuestra calificación está 26 puntos por debajo de la obtenida por Hungría, el país con mejor desempeño en esta variable. Además, la nota asignada a España ha experimentado un retroceso de 1,5 puntos en relación con la evaluación cosechada en 2022.



⁹ INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS (2022), «Libro blanco para la reforma fiscal en España». Disponible en <https://www.ieemadrid.es/wp-content/uploads/IEE.-LIBRO-BLANCO-para-la-reforma-fiscal-en-Espana.pdf>

TABLA 4

Clasificación de la OCDE para la categoría «carga impositiva»**Índice de Libertad Económica 2023**

Posición	País	Puntuación
1	Hungría	84,2
2	Estonia	80,1
3	Costa Rica	79,5
4	República Checa	79,3
5	Irlanda	78,4
6	Lituania	77,7
7	Eslovaquia	77,3
8	Letonia	76,2
9	México	75,5
10	Estados Unidos	75,4
11	Canadá	75,0
12	Polonia	73,2
13	Chile	73,0
14	Turquía	73,0
15	Islandia	72,9
16	Suiza	70,6
17	Colombia	69,0
18	Finlandia	68,7
19	Japón	68,1
20	Nueva Zelanda	66,6
-	OCDE	66,1
21	Reino Unido	65,4
22	Luxemburgo	64,8
23	Australia	63,1
24	Eslovenia	62,6
25	Israel	60,9
26	Grecia	60,8
27	Portugal	60,5
28	Alemania	60,2
29	Corea del Sur	60,1
30	España	58,2
31	Noruega	57,4
32	Italia	57,3
33	Francia	52,9
34	Países Bajos	51,0
35	Bélgica	50,2
36	Austria	45,7
37	Suecia	45,1
38	Dinamarca	42,1

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

La Tabla 5 presenta los resultados del quinto de los doce pilares incluidos en el informe, en el que se mide el **gasto público**.

El coste de los servicios públicos, la eficiencia apreciable en los desembolsos de las Administraciones y el tamaño total del Estado constituyen una factura muy importante para el sector privado, que pagará más o menos impuestos en función de los gastos realizados.

Por descontado, algunos gastos pueden ser considerados inversiones generadoras de crecimiento. Financiar un buen sistema de justicia, desarrollar infraestructuras básicas, mejorar la preparación del capital humano... son ejemplos de gasto potencialmente generador de incentivos positivos para la libertad económica. Sin embargo, cuando se sobrepasan los umbrales de equilibrio y el gasto público alcanza niveles significativos, el coste de oportunidad empieza a ser evidente y el crecimiento se resiente.

Al mismo tiempo, la consolidación de estructuras de gasto costosas, ineficientes y abultadas genera una cultura tendente a la burocratización en la que se termina alimentando el desaliento de la actividad privada, que se ve cada vez más desplazada a favor de un Estado intervencionista y acaparador. Por otro lado, los incentivos del ciclo político hacen que el gasto realizado tienda a ser mayor que los ingresos obtenidos, de manera que el diferencial se termina pagando con deuda pública, cuyo impacto, a medio y largo plazo, resulta muy dañino, en la medida en que devolver dichas obligaciones requiere de impuestos más altos.

España obtiene un resultado preocupante en esta medición. **Ocupamos el puesto 27, con 30,2 puntos**, de modo que nos situamos en la zona media-baja de la Tabla, lejos de las posiciones más elevadas. Nuestra calificación está 55,7 puntos por debajo de la obtenida por Costa Rica, el país con mejor desempeño en esta variable. Además, la nota asignada a España ha experimentado un retroceso de 8,1 en relación con la evaluación cosechada en 2022.



TABLA 5

Clasificación de la OCDE para la categoría «gasto público»**Índice de Libertad Económica 2023**

Posición	País	Puntuación
1	Costa Rica	85,9
2	Corea del Sur	82,0
3	Irlanda	80,5
4	México	77,8
5	Chile	73,5
6	Turquía	66,1
7	Colombia	66,0
8	Suiza	63,9
9	Lituania	56,9
10	Nueva Zelanda	49,7
11	Estados Unidos	49,3
12	Israel	49,1
13	Letonia	49,0
14	Japón	48,4
15	Estonia	47,5
16	Australia	47,0
17	Reino Unido	41,9
18	Luxemburgo	41,6
-	OCDE	41,4
19	Eslovaquia	41,2
20	Polonia	40,0
21	República Checa	39,5
22	Países Bajos	37,9
23	Canadá	35,0
24	Portugal	34,7
25	Islandia	31,5
26	Eslovenia	31,5
27	España	30,2
28	Hungría	29,8
29	Alemania	28,3
30	Suecia	26,2
31	Dinamarca	20,9
32	Noruega	18,7
33	Italia	13,7
34	Austria	13,0
35	Grecia	9,7
36	Finlandia	8,5
37	Bélgica	8,1
38	Francia	0,0

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).



La Tabla 6 presenta los resultados del sexto de los doce pilares incluidos en el informe, en el que se mide la **salud fiscal**.

En línea con lo comentado en párrafos anteriores, **la estabilidad presupuestaria tiene la virtud de generar un escenario fiscal positivo de cara al futuro**. Si el gobierno gasta menos de lo que ingresa, los agentes económicos descuentan el riesgo de futuras subidas de impuestos.

Sin embargo, cuando el gasto público sobrepasa los niveles permitidos por los ingresos disponibles, las Administraciones públicas empiezan a acumular deuda, con el consecuente golpe a la estabilidad macroeconómica —y la incertidumbre que de ello se deriva—.

En el caso concreto de la eurozona, unión monetaria a la que pertenece España, las normas de referencia exigen que la deuda sea inferior al 60% del PIB y que el déficit no supere el 3% del PIB. Por tanto, hay margen de sobra para asumir cierto endeudamiento de forma puntual, por ejemplo, para financiar políticas económicas contracíclicas o para asumir inversiones extraordinarias que resulten necesarias para apuntalar el potencial de crecimiento de la economía.

Sin embargo, por encima de estos umbrales, el impacto de los déficits y del endeudamiento sobre la economía empieza a ser más evidente. Los impuestos aumentan, el gasto público queda cada vez más comprometido por el pago de intereses, la financiación empresarial y familiar se encarece, la inversión privada se deprime...

Las condiciones monetarias de los últimos años han contribuido a enmascarar la gravedad del problema asociado a la mala salud fiscal. En el caso de España, por ejemplo, el aumento de la deuda pública ha superado los 280.000 millones de euros y buena parte de este incremento se ha financiado a través de los mecanismos diseñados por el Banco Central Europeo para permitir la monetización, *de facto*, de estos pasivos. Sin embargo, la crisis inflacionista que han provocado estas políticas ha terminado obligando a las autoridades monetarias a elevar los tipos de interés, de modo que los países con peor salud fiscal deben adoptar un plan serio y creíble que permita reducir las obligaciones contraídas y evitar una crisis de deuda.

España obtiene un resultado preocupante en esta medición. **Ocupamos el puesto 36, con 7,4 puntos**, de modo que nos situamos en la zona baja de la Tabla, lejos de las posiciones más elevadas. Nuestra calificación está 89,9 puntos por debajo de la obtenida por Dinamarca, el país con mejor desempeño en esta variable. Además, la nota asignada a España ha experimentado un retroceso de 22,3 puntos en relación con la evaluación cosechada en 2022.



TABLA 6

Clasificación de la OCDE para la categoría «salud fiscal»**Índice de Libertad Económica 2023**

Posición	País	Puntuación
1	Dinamarca	97,3
2	Noruega	96,2
3	Suecia	96,2
4	Suiza	95,4
5	Corea del Sur	94,1
6	Países Bajos	90,8
7	Estonia	89,0
8	Irlanda	86,8
9	Alemania	82,7
10	Luxemburgo	80,0
11	Letonia	78,9
12	Polonia	78,1
13	Finlandia	76,5
14	México	73,6
15	República Checa	73,5
16	Nueva Zelanda	72,2
17	Lituania	68,6
18	Portugal	67,0
19	Turquía	63,0
20	Eslovaquia	62,4
21	Eslovenia	60,4
-	OCDE	55,5
22	Austria	54,5
23	Chile	43,8
24	Hungría	38,9
25	Colombia	38,5
26	Canadá	32,2
27	Bélgica	31,5
28	Israel	31,1
29	Islandia	28,8
30	Australia	24,8
31	Italia	20,4
32	Francia	20,0
33	Grecia	18,1
34	Japón	18,1
35	Costa Rica	17,4
36	España	7,4
37	Reino Unido	1,8
38	Estados Unidos	0,0

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

La Tabla 7 presenta los resultados del séptimo de los doce pilares incluidos en el informe, en el que se mide la **libertad de empresa**.

La capacidad de todo individuo para establecer y administrar una empresa sin interferencia indebida por parte del Estado es uno de los indicadores fundamentales de la libertad económica. Las cargas regulatorias onerosas y redundantes son barreras que pueden llegar a impedir, o sofocar, la libre realización de la actividad empresarial. Al aumentar los costes de producción o limitar los ámbitos de actuación, las regulaciones pueden dificultar la operativa privada hasta hacerla insostenible o reducir significativamente su rentabilidad.

El problema de la hiperregulación obstaculiza la productividad y la búsqueda de beneficio de las empresas. En algunos casos, llega a impedir o retrasar sobremanera el inicio de nuevos proyectos, como vemos, por ejemplo, en España en el ámbito urbanístico, donde los plazos para iniciar nuevos desarrollos pueden llegar a ser tan dilatados que la burocracia retrasa hasta en una década la puesta en marcha de nuevas promociones, con el consiguiente coste en términos de inversión, actividad y empleo, así como el encarecimiento resultante en el coste de la vivienda.

España obtiene un resultado preocupante en esta medición. **Ocupamos el puesto 29, con 75,2 puntos**, de modo que nos situamos en la zona media-baja de la Tabla, lejos de las posiciones más elevadas. Nuestra calificación está 20 puntos por debajo de la obtenida por Noruega, el país con mejor desempeño en esta variable. Además, la nota asignada a España no ha experimentado mejora alguna en comparación con la evaluación cosechada en 2022.



TABLA 7

Clasificación de la OCDE para la categoría «libertad de empresa»**Índice de Libertad Económica 2023**

Posición	País	Puntuación
1	Noruega	95,2
2	Dinamarca	89,0
3	Nueva Zelanda	88,8
4	Australia	88,3
5	Canadá	87,9
6	Irlanda	87,2
7	Luxemburgo	85,5
8	Finlandia	84,9
9	Israel	84,9
10	Corea del Sur	84,8
11	Suecia	84,6
12	Países Bajos	84,4
13	Suiza	84,3
14	Estados Unidos	83,8
15	Islandia	83,3
16	Alemania	79,7
-	OCDE	79,6
17	Estonia	79,4
18	Reino Unido	79,1
19	Bélgica	79,0
20	Austria	78,5
21	Japón	78,3
22	Francia	78,2
23	Letonia	78,2
24	República Checa	76,9
25	Portugal	76,2
26	Lituania	76,0
27	Eslovenia	75,9
28	Chile	75,7
29	España	75,2
30	Polonia	74,8
31	Costa Rica	73,8
32	Italia	73,8
33	Hungría	73,5
34	México	72,4
35	Colombia	72,2
36	Eslovaquia	72,2
37	Grecia	70,3
38	Turquía	59,7

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

La Tabla 8 presenta los resultados del octavo de los doce pilares incluidos en el informe, en el que se mide la **flexibilidad laboral**.

La capacidad de las personas para encontrar oportunidades de empleo y trabajo es un componente clave de la libertad económica. Del mismo modo, la capacidad de las empresas para contratar mano de obra con arreglo a las circunstancias de la producción es esencial para elevar la productividad y sostener el crecimiento económico general.

El principio central de cualquier mercado económicamente libre es el intercambio voluntario. Ese axioma es tan cierto en el mercado laboral como en el mercado de bienes. De igual modo, **el exceso de intervención estatal genera los mismos problemas en el mercado laboral que produce en cualquier otro mercado.**

Las regulaciones laborales gubernamentales toman gran variedad de formas, incluyendo la fijación de salarios mínimos, horarios de referencia, tipos de contrato permitidos, costes de contratación y despido, etc. La centralización y politización de estas decisiones va en detrimento de la flexibilidad laboral, lo que redundará en menos empleo y más paro.

España venía experimentando una mejora paulatina en la calificación recibida en esta categoría, que tradicionalmente ha sido uno de los puntos más débiles de nuestra economía. La reforma del mercado de trabajo aprobada en 2012, y mantenida en vigor hasta 2021, hizo que la calificación obtenida en esta variable subiera de 51,8 a 61,8 puntos. Sin embargo, a pesar de que las mejoras introducidas hace una década fueron esenciales para que la del coronavirus fuese la primera crisis económica en la que España lograra preservar el grueso de sus niveles de ocupación, los cambios en el mercado de trabajo introducidos en 2022 avanzan en sentido opuesto y revierten parte de las mejoras que tan buenos frutos arrojaron en la década anterior. Así, **a pesar de la confusión estadística que han generado los cambios en estimación del paro oficial, los cálculos centrados en evaluar el paro efectivo estiman que la ocupación ha experimentado un fuerte retroceso desde el verano de 2022 hasta comienzos de 2023.**¹⁰

España obtiene un resultado mediocre en esta medición. **Ocupamos el puesto 17, con 62,1 puntos**, de modo que nos situamos en la zona media de la Tabla, pero a distancia de las posiciones más elevadas. Nuestra calificación está 16,7 puntos por debajo de la obtenida por Austria, el país con mejor desempeño en esta variable. La nota asignada a España ha experimentado una mejora de 0,3 puntos en relación con la evaluación cosechada en 2022, si bien los datos recabados para el ILE se corresponden con el primer semestre del pasado ejercicio y no recogen el deterioro del mercado de trabajo observado desde la entrada en vigor de las nuevas regulaciones.

¹⁰ Por ejemplo, el Observatorio del Mercado de Trabajo de Fedea y BBVA apunta que, desde el tercer trimestre de 2022 hasta el primer trimestre de 2023, el empleo real ha descendido en unas 315.000 personas. Ver <https://documentos.fedea.net/pubs/ap/2023/ap2023-05.pdf>



TABLA 8

Clasificación de la OCDE para la categoría «flexibilidad laboral»**Índice de Libertad Económica 2023**

Posición	País	Puntuación
1	Austria	78,8
2	Estados Unidos	76,3
3	Eslovenia	74,4
4	Nueva Zelanda	71,5
5	Italia	70,6
6	Noruega	69,2
7	Canadá	69,0
8	Islandia	67,7
9	Japón	66,8
10	Suecia	65,9
11	Finlandia	65,5
12	Dinamarca	64,8
13	Australia	64,7
14	Eslovaquia	64,7
15	Letonia	62,6
-	OCDE	62,6
16	Reino Unido	62,2
17	España	62,1
18	Estonia	61,9
19	Colombia	61,7
20	Hungría	61,3
21	Irlanda	61,2
22	Grecia	60,7
23	Suiza	60,5
24	Lituania	60,2
25	Chile	59,4
26	Países Bajos	59,3
27	Francia	59,2
28	Costa Rica	58,1
29	Bélgica	57,8
30	México	57,7
31	Israel	56,9
32	Luxemburgo	56,8
33	Corea del Sur	56,2
34	República Checa	56,1
35	Polonia	55,4
36	Portugal	55,1
37	Turquía	54,9
38	Alemania	52,8

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

La Tabla 9 presenta los resultados del noveno de los doce pilares incluidos en el informe, en el que se mide la **estabilidad monetaria**.

La libertad económica requiere de la existencia de una moneda estable y precios determinados por el mercado. Empresarios y trabajadores necesitan una moneda estable y confiable para utilizarla como medio de intercambio, unidad de cuenta y depósito de valor. Sin libertad monetaria es difícil crear valor a largo plazo o acumular capital. En cambio, **cuando se garantiza la estabilidad de la moneda es más fácil invertir, ahorrar y hacer planes económicos desde una posición de confianza en lo referido al valor de la divisa empleada**.

No existe una única teoría aceptada de la política monetaria correcta para una sociedad libre. En un momento determinado, el patrón oro disfrutó de un amplio apoyo. Sin embargo, lo que caracteriza, hoy, a casi todas las teorías monetarias es el apoyo a una baja inflación y un banco central independiente. También existe un reconocimiento generalizado de que los controles de precios corrompen la eficiencia del mercado y provocan escasez o excedentes.

El aumento de los precios, que ya se estaba produciendo en 2022, no quedó del todo reflejado en el índice del pasado año, puesto que los datos recopilados para el mismo se correspondían con el primer semestre de 2021. En cambio, el ILE de 2023 sí refleja el crecimiento que experimentó el Índice de Precios al Consumo durante los seis primeros meses del pasado año y, por lo tanto, recoge el efecto que ha tenido el primer año de subidas de precios en el grado de libertad económica vigente en las distintas economías del mundo.

El monstruo de la inflación, que reapareció con fuerza en la segunda mitad de 2021 y sigue causando estragos en 2022, confisca la riqueza de las empresas y familias al actuar como un impuesto invisible que distorsiona los precios, asigna incorrectamente los recursos, eleva el coste de la vida y genera más dificultades para hacer negocios a medio y largo plazo.

España obtiene un resultado favorable en esta medición. **Ocupamos el puesto 14, con 80,6 puntos**, de modo que nos situamos en la zona media-alta de la Tabla. Nuestra calificación está 6,5 puntos por debajo de la obtenida por Japón, el país con mejor desempeño en esta variable. Además, la nota asignada a España ha experimentado un retroceso de 4,8 puntos en relación con la evaluación cosechada en 2022.



TABLA 9

Clasificación de la OCDE para la categoría «estabilidad monetaria»**Índice de Libertad Económica 2023**

Posición	País	Puntuación
1	Japón	87,1
2	Suiza	85,1
3	Portugal	84,8
4	Israel	83,0
5	Italia	82,6
6	Dinamarca	82,4
7	Eslovenia	82,4
8	Costa Rica	82,2
9	Finlandia	82,1
10	Irlanda	81,5
11	Corea del Sur	81,4
12	Suecia	80,9
13	Reino Unido	80,8
14	España	80,6
15	Australia	80,5
16	Austria	80,4
17	Bélgica	80,3
18	Países Bajos	80,2
19	Letonia	80,1
20	Grecia	79,6
-	OCDE	78,9
21	Nueva Zelanda	78,7
22	Colombia	78,6
23	Estonia	78,4
24	Lituania	78,1
25	República Checa	78,0
26	Estados Unidos	78,0
27	Chile	77,4
28	Islandia	77,4
29	Francia	76,9
30	Polonia	76,7
31	Hungría	76,5
32	Alemania	75,3
33	Luxemburgo	75,1
34	Canadá	74,8
35	Eslovaquia	74,8
36	Noruega	74,4
37	México	70,9
38	Turquía	58,6

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

La Tabla 10 presenta los resultados del décimo de los doce pilares incluidos en el informe, en el que se mide la **apertura comercial**.

En la medida en que el gobierno obstaculiza el libre flujo del comercio exterior, tiene una relación directa con la capacidad de las personas para perseguir sus objetivos económicos y maximizar su productividad y bienestar. Los aranceles, por ejemplo, aumentan directamente los precios que pagan los consumidores por las importaciones extranjeras, pero, además, distorsionan los incentivos de producción de los productores locales, favoreciendo que produzcan bienes sobre los que, en realidad, no tienen tal ventaja comparativa. Todo ello reduce la eficiencia y el crecimiento y bienestar económico.

En muchos casos, las limitaciones comerciales también limitan el desarrollo productivo de los empresarios locales al poner fuera de su alcance productos y servicios de tecnología avanzada que pueden servir para sofisticar y modernizar los procesos del mercado interno.

Las guerras comerciales que hemos visto en los últimos años son un recordatorio del daño que causa el proteccionismo y de la importancia de mantener un clima tendente a favorecer la apertura comercial y la integración de las economías nacionales en los mercados internacionales. Para España, la pertenencia a la Unión Europea favorece la existencia de un marco aperturista en lo tocante al comercio, lo que contrasta con el clima político adverso con el que se han recibido algunos de los acuerdos comerciales negociados por Bruselas en los últimos años.

España obtiene un resultado favorable en esta medición. **Ocupamos el puesto 5, con 83,6 puntos**, de modo que nos situamos en la zona alta de la Tabla y cerca de las posiciones más elevadas. Nuestra calificación está 6,8 puntos por debajo de la obtenida por Nueva Zelanda, el país con mejor desempeño en esta variable. Además, la nota asignada a España ha experimentado un retroceso de 0,6 puntos en relación con la evaluación cosechada en 2022.



TABLA 10

Clasificación de la OCDE para la categoría «apertura comercial»**Índice de Libertad Económica 2023**

Posición	País	Puntuación
1	Nueva Zelanda	90,4
2	Australia	89,8
3	Suiza	86,6
4	Noruega	84,6
5	España	83,6
6	Canadá	83,4
7	Israel	82,6
8	Reino Unido	81,8
9	Islandia	80,4
-	OCDE	79,4
10	Austria	78,6
11	Bélgica	78,6
12	República Checa	78,6
13	Dinamarca	78,6
14	Estonia	78,6
15	Finlandia	78,6
16	Francia	78,6
17	Alemania	78,6
18	Grecia	78,6
19	Hungría	78,6
20	Irlanda	78,6
21	Italia	78,6
22	Letonia	78,6
23	Lituania	78,6
24	Luxemburgo	78,6
25	Países Bajos	78,6
26	Polonia	78,6
27	Portugal	78,6
28	Eslovaquia	78,6
29	Eslovenia	78,6
30	Suecia	78,6
31	Chile	78,0
32	México	76,8
33	Colombia	75,8
34	Turquía	75,8
35	Estados Unidos	75,4
36	Japón	75,2
37	Costa Rica	74,6
38	Corea del Sur	72,2

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).



La Tabla 11 presenta los resultados del undécimo de los doce pilares incluidos en el informe, en el que se mide la **facilidad inversora**.

Un entorno de inversión libre y abierto proporciona las máximas oportunidades empresariales e incentivos para una mayor actividad económica, el incremento de la productividad y la creación de empleo. Los beneficios derivados de consolidar dicho entorno no solo fluyen hacia las empresas que asumen un mayor riesgo en espera de mejorar sus rendimientos, sino que también contribuyen a enriquecer a la sociedad en su conjunto.

Para lograr un marco de inversión eficaz es importante que exista un entorno de transparencia y de equidad, lo que implica que los gobiernos se deben abstener de apoyar a uno u otro tipo de sector o empresa. Además, es preciso que las instituciones alienten la innovación y la competencia.

Las restricciones al movimiento de capital, tanto nacional como internacional, socavan la asignación eficiente de los recursos y reducen la productividad, distorsionando, así, la toma de decisiones económicas. Imponer trabas a la inversión transfronteriza puede limitar tanto las entradas como las salidas de capital, lo que reduce el tamaño general de los mercados y mina las oportunidades de crecimiento.

En un entorno en el que las personas y las empresas son libres de elegir dónde y cómo invierten, el capital se destina hacia sus mejores usos; es decir, hacia aquellos sectores y actividades donde es más necesaria esa inyección de recursos y, además, los rendimientos potenciales son mayores. La acción estatal orientada a redirigir los flujos de capitales o a limitar las opciones de inversión constituye una suerte de impuesto que reduce el margen de actuación de quienes desean invertir y quienes buscan inversores.

Cuantas más restricciones impone un país a la inversión, menor es su nivel de actividad empresarial. En este sentido, la pertenencia a las instituciones europeas parece tener un efecto positivo sobre España, puesto que su resultado en este subíndice, muy dependiente de las reglas que fija Bruselas, es positivo.

España obtiene un resultado favorable en esta medición. **Ocupamos el puesto 9, con 85 puntos**, de modo que nos situamos en la zona alta de la Tabla y cerca de las posiciones más elevadas. Nuestra calificación está 10 puntos por debajo de la obtenida por Luxemburgo, el país con mejor desempeño en esta variable. La nota asignada a España no ha experimentado ninguna mejora en relación con la evaluación cosechada en 2022.



TABLA 11

Clasificación de la OCDE para la categoría «facilidad inversora»**Índice de Libertad Económica 2023**

Posición	País	Puntuación
1	Luxemburgo	95
2	Dinamarca	90
3	Estonia	90
4	Irlanda	90
5	Países Bajos	90
6	Bélgica	85
7	Finlandia	85
8	Letonia	85
9	España	85
10	Suecia	85
11	Suiza	85
12	Estados Unidos	85
13	Australia	80
14	Austria	80
15	Canadá	80
16	Colombia	80
17	Alemania	80
18	Hungría	80
19	Islandia	80
20	Israel	80
21	Italia	80
22	Polonia	80
23	Reino Unido	80
-	OCDE	78
24	Francia	75
25	México	75
26	Noruega	75
27	Eslovaquia	75
28	Chile	70
29	Costa Rica	70
30	República Checa	70
31	Lituania	70
32	Nueva Zelanda	70
33	Portugal	70
34	Eslovenia	70
35	Turquía	70
36	Japón	60
37	Corea del Sur	60
38	Grecia	55

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).



La Tabla 12 presenta los resultados del duodécimo de los doce pilares incluidos en el informe, en el que se mide la ***solvencia financiera***.

Esta categoría alude a la necesidad de contar con un sistema financiero formal y accesible, que funcione eficientemente y sea capaz de asegurar la disponibilidad de servicios diversificados de ahorro, crédito, pago e inversión, beneficiando a individuos y empresas. Al ensanchar las oportunidades de financiación y promover el espíritu empresarial, un entorno bancario abierto fomenta la competencia para ofrecer estos servicios de forma más eficiente y ajustada a las necesidades del sector privado.

A través de un proceso impulsado por la oferta y la demanda, los mercados brindan información, en tiempo real, sobre precios y disciplina inmediata para aquellos que han tomado malas decisiones. Este proceso depende de la transparencia en el mercado y la integridad de la información que se pone a disposición, de modo que la regulación debe ser clara, sencilla y generadora de confianza.

Cada vez más, el papel central que desempeñan los bancos se complementa con otros servicios financieros que ofrecen mecanismos alternativos para obtener capital o diversificar el riesgo. Al igual que con el sistema bancario, el papel del gobierno en la regulación de instituciones, como el capital riesgo, radica en actuar de forma prudente, asegurando buenas prácticas y minimizando el intervencionismo.

Aquella regulación estatal, bancaria y financiera, que va más allá de esos mínimos tan necesarios, puede acabar minando la eficiencia del sistema, lo que implica aumentar los costes de financiamiento de la actividad empresarial y deteriorar las condiciones de acceso a los mercados.

España obtiene un resultado mediocre en esta medición. **Ocupamos el puesto 27, con 70 puntos**, de modo que nos situamos en la zona media-baja de la Tabla, pero a distancia de las posiciones más elevadas. Nuestra calificación está 20 puntos por debajo de la obtenida por Australia, el país con mejor desempeño en esta variable.



TABLA 12

Clasificación de la OCDE para la categoría «solvencia financiera»**Índice de Libertad Económica 2023**

Posición	País	Puntuación
1	Australia	90
2	Suiza	90
3	Canadá	80
4	República Checa	80
5	Dinamarca	80
6	Finlandia	80
7	Luxemburgo	80
8	Países Bajos	80
9	Nueva Zelanda	80
10	Suecia	80
11	Reino Unido	80
12	Estados Unidos	80
13	Austria	70
14	Bélgica	70
15	Chile	70
16	Colombia	70
17	Estonia	70
18	Francia	70
19	Alemania	70
20	Hungría	70
21	Irlanda	70
22	Islandia	70
23	Israel	70
24	Lituania	70
25	Polonia	70
26	Eslovaquia	70
27	España	70
-	OCDE	70
28	Japón	60
29	Letonia	60
30	México	60
31	Noruega	60
32	Portugal	60
33	Corea del Sur	60
34	Turquía	60
35	Costa Rica	50
36	Grecia	50
37	Italia	50
38	Eslovenia	50

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

Agregando los resultados que se presentan en las doce Tablas anteriores, y considerando la totalidad de los indicadores recogidos en el Índice de Libertad Económica, obtenemos la siguiente **clasificación para el año 2023** y los países OCDE (Tabla 13).

TABLA 13

Resultados del Índice de Libertad Económica 2023 en la OCDE

Puntuación 0-100

Posición	País	Puntuación
1	Suiza	83,8
2	Irlanda	82,0
3	Nueva Zelanda	78,9
4	Estonia	78,6
5	Luxemburgo	78,4
6	Países Bajos	78,0
7	Dinamarca	77,6
8	Suecia	77,5
9	Finlandia	77,1
10	Noruega	76,9
11	Australia	74,8
12	Canadá	73,7
13	Alemania	73,7
14	Corea del Sur	73,7
15	Letonia	72,8
16	Islandia	72,2
17	Lituania	72,2
18	República Checa	71,9
19	Austria	71,1
20	Chile	71,1
-	OCDE	71,0
21	Estados Unidos	70,6
22	Reino Unido	69,9
23	Portugal	69,5
24	Japón	69,3
25	Eslovaquia	69,0
26	Israel	68,9
27	Eslovenia	68,5
28	Polonia	67,7
29	Bélgica	67,1
30	Costa Rica	66,5
31	España	65,0
32	Hungría	64,1
33	Francia	63,6
34	México	63,2
35	Colombia	63,1
36	Italia	62,3
37	Grecia	56,9
38	Turquía	56,9

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

3. España en el Índice de Libertad Económica 2023

Como puede verse en la sección anterior del presente informe, **Suiza** es la más liberalizada de las treinta y ocho economías de la OCDE que han sido analizadas, obteniendo una evaluación de **83,8** puntos sobre 100, seguida de **Irlanda (82 puntos)**, **Nueva Zelanda (78,9 puntos)**, **Estonia (78,6 puntos)** y **Luxemburgo (78,4 puntos)**.

También se sitúan por encima de los 75 puntos otras economías como los **Países Bajos (78 puntos)**, **Dinamarca (77,6 puntos)**, **Suecia (77,5 puntos)**, **Finlandia (77,1 puntos)** o **Noruega (76,9 puntos)**.

El resultado promedio para el conjunto de los países miembros de la OCDE alcanza, en 2023, los **71 puntos**, por debajo de los 72,7 puntos alcanzados en la evaluación del pasado año 2022. Superan la nota media **Australia (74,8 puntos)**, **Canadá (73,7 puntos)**, **Alemania (73,7 puntos)**, **Corea del Sur (73,7 puntos)**, **Letonia (72,8 puntos)**, **Islandia (72,2 puntos)**, **Lituania (72,2 puntos)**, **República Checa (71,9 puntos)**, **Austria (71,1 puntos)** y **Chile (71,1 puntos)**.

En cambio, por debajo del promedio de la OCDE nos topamos con **Estados Unidos (70,6 puntos)**, el **Reino Unido (69,9 puntos)**, **Portugal (69,5 puntos)**, **Japón (69,3 puntos)**, **Eslovaquia (69 puntos)**, **Israel (68,9 puntos)**, **Eslovenia (68,5 puntos)**, **Polonia (67,7 puntos)**, **Bélgica (67,1 puntos)** o **Costa Rica (66,5 puntos)**.

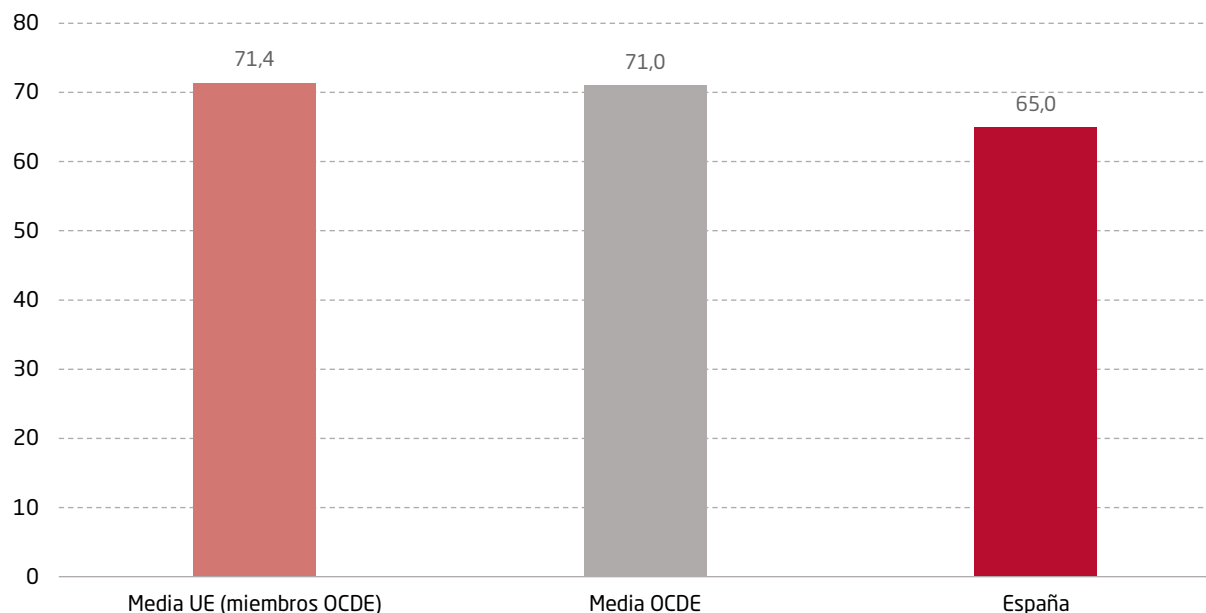
España figura a continuación, en el puesto 31 de la lista, dos escalones por debajo del lugar alcanzado en 2022, con una nota de apenas 65 puntos, que supone un importante retroceso en relación con la calificación de 68,2 puntos obtenida en la evaluación del pasado año. Esto significa que el grado de liberalización de nuestra economía está un 8,5% por debajo del promedio observado en la OCDE, lo que revela un ensanchamiento de la brecha observada en 2022, cuando nuestra calificación estaba un 6,2% por debajo de la media. Además, si analizamos el resto de las economías de la OCDE que también pertenecen a la UE, vemos que su resultado medio en el ILE es de 71,4 puntos, de modo que España está un 9% por debajo de los niveles de referencia (Gráfico 2).



GRÁFICO 2

España frente al resto de socios de la Unión Europea pertenecientes a la OCDE

Índice de Libertad Económica 2023

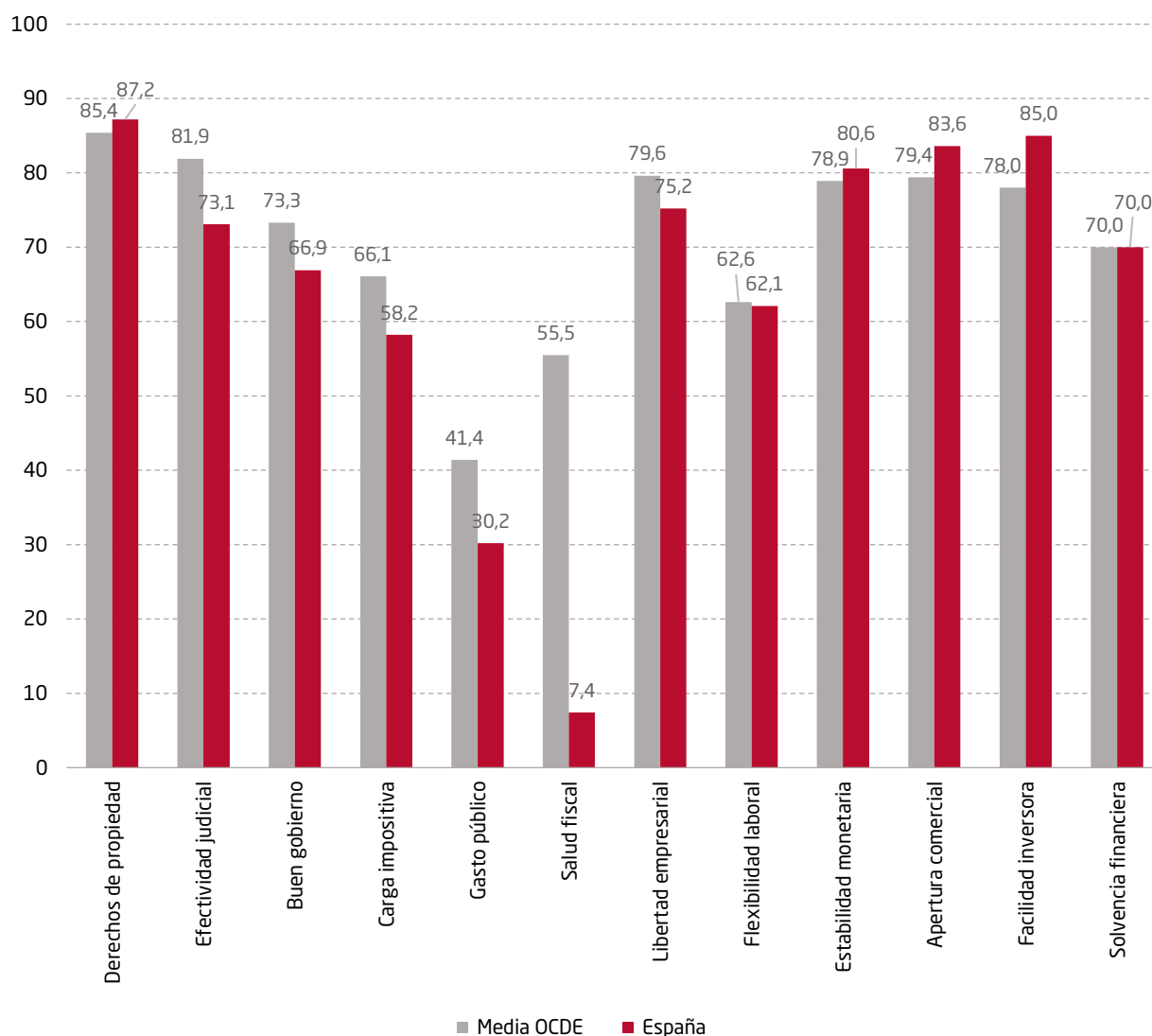


Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

Solo obtienen un resultado inferior al de España las economías de **Hungría (64,1 puntos)**, **Francia (63,6 puntos)**, **México (63,2 puntos)**, **Colombia (63,1 puntos)**, **Italia (62,3 puntos)**, **Grecia (56,9 puntos)** y **Turquía (56,9 puntos)**. Entre los países miembros de la OCDE que forman parte de la Unión Europea, solo cuatro obtienen una peor nota que España. En cambio, hay otros dieciséis socios comunitarios y de la OCDE que logran una calificación más alta que España.

Como reflejan las Tablas 1 a 12, y como resume el Gráfico 3, **España solo mejora el promedio de la OCDE en cuatro de las doce categorías analizadas**. El diferencial medio entre las calificaciones obtenidas por nuestro país y el promedio de la OCDE es de 6,1 puntos, por encima de la brecha media de 4,5 puntos que se registraba en la evaluación de 2022.

GRÁFICO 3

España frente a la OCDE en los doce pilares del Índice de Libertad Económica 2023

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023).

Es importante subrayar hasta qué punto el resultado cosechado por España se ve resentido por las políticas implementadas en clave nacional, mientras que algunos de sus mejores resultados obedecen a cuestiones dependientes de la pertenencia a las instituciones europeas.

Nuestra nota mejora el promedio de la OCDE en las categorías dedicadas a la estabilidad monetaria, la apertura comercial, la facilidad inversora y los derechos de propiedad. Pues bien, en las tres primeras variables encontramos que buena parte del marco legislativo aplicable cuelga de reglas y directrices pactadas comúnmente por los socios europeos y coordinadas desde Bruselas.

Si nos fijamos en el *mix* referido al tamaño del Estado, encontramos que nuestra nota es de apenas 31,9 puntos, un marcado descenso en comparación con los 42,6 puntos alcanzados en la evaluación de 2022. Si la nota cosechada el pasado año ya era preocupante, la de 2023 lo es mucho más. Como vimos, recibimos 58,2 puntos en la medición referida a la carga impositiva, 30,2 puntos en el análisis de las estructuras de gasto público y 7,4 puntos en lo tocante a la salud fiscal. Resulta especialmente preocupante que España haya experimentado un retroceso tan acusado en estas variables, puesto que esta circunstancia nos sitúa en una posición de creciente vulnerabilidad financiera.

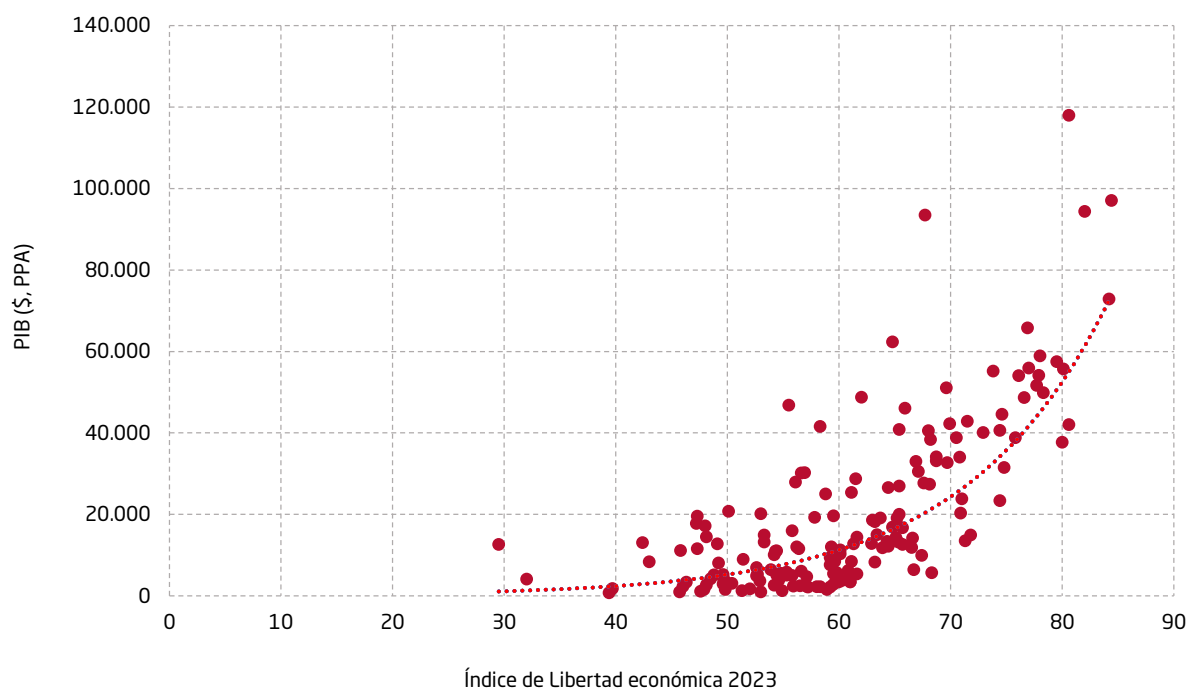
Si estudiamos la puntuación recibida por todos los países de la OCDE en los años 2022 y 2023, encontramos que las calificaciones han experimentado un descenso medio de 1,8 puntos. En este contexto, solo Israel, Irlanda, Noruega y Turquía logran mantener su nota estable, mientras que Suiza, Dinamarca, Suecia, México, Japón, Eslovaquia, Corea del Sur y Polonia sufren caídas relativamente moderadas, de entre 0,4 y 1 punto. En cambio, **España es el quinto país que más ha visto empeorar su grado de libertad económica entre 2022 y 2023, con un descenso de 3,2 puntos que, prácticamente, duplica la caída media observada en la OCDE.** Solamente experimentan un retroceso más intenso Chile, Lituania, Grecia e Islandia, si bien tres de estos cuatro países tienen una nota general superior a la española, de modo que solo la economía helenica presenta una situación más desfavorable, en la medida en que su nota general es peor y su tendencia se agrava de forma más acelerada.

4. Por qué importa la libertad económica

La promoción de la libertad económica guarda un estrecho vínculo con la mejora en el nivel de vida de los ciudadanos. Lo vemos, por ejemplo, en el Gráfico 4, que presenta la estrecha correlación existente entre la apuesta por el *laissez faire* y la elevación del PIB per cápita. Promover políticas públicas tendentes a apuntalar el capitalismo acarrea mejoras importantes en los ingresos de las personas.



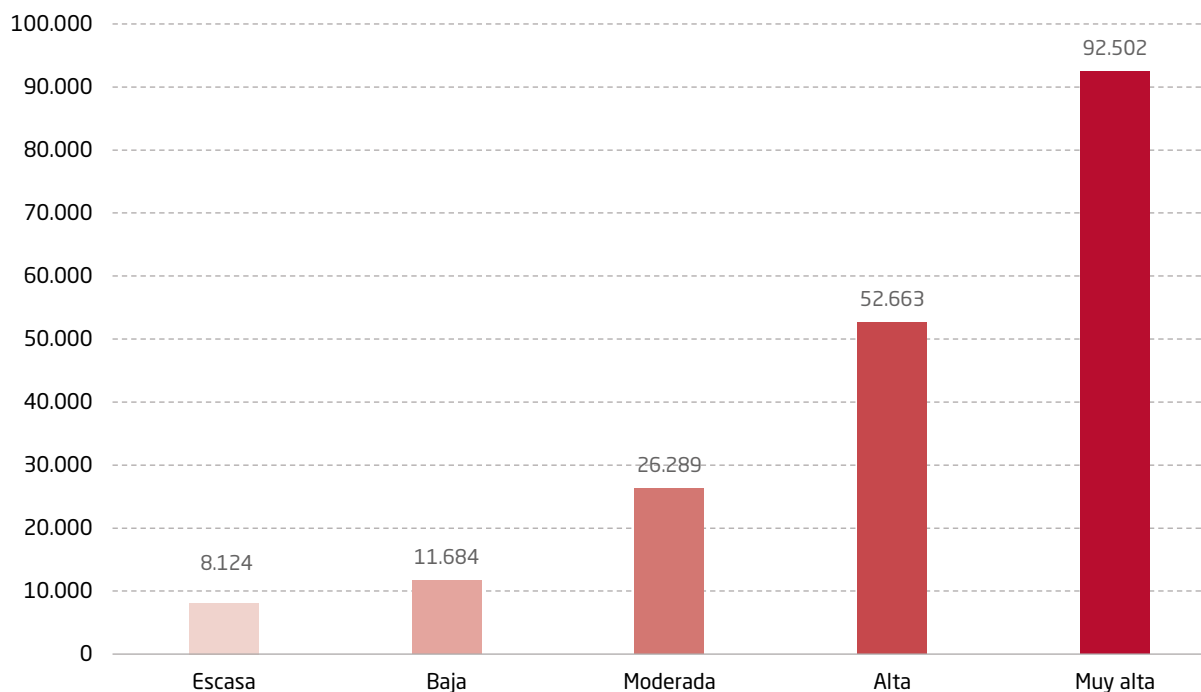
GRÁFICO 4

PIB per cápita (en dólares y paridad de poder de compra) vs. Índice de Libertad Económica 0-100 puntos

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2022) y del Fondo Monetario Internacional (WEO Database 2021).

Para ser precisos, el Gráfico 5 muestra que el PIB per cápita medio de las economías que presentan un nivel «muy alto» de libertad económica (más de 80 puntos) alcanza los 92.000 dólares, más de diez veces por encima de los niveles observados en economías con un nivel «muy bajo» de libertad económica (menos de 50 puntos), donde el PIB per cápita apenas rebasa los 8.000 dólares. De igual modo, existe un salto importante entre las economías con un grado «moderado» de libertad económica (60-69,9 puntos) y los países que presentan un nivel «alto» (70 a 79,9 puntos), puesto que los segundos duplican el PIB per cápita obtenido por los primeros.

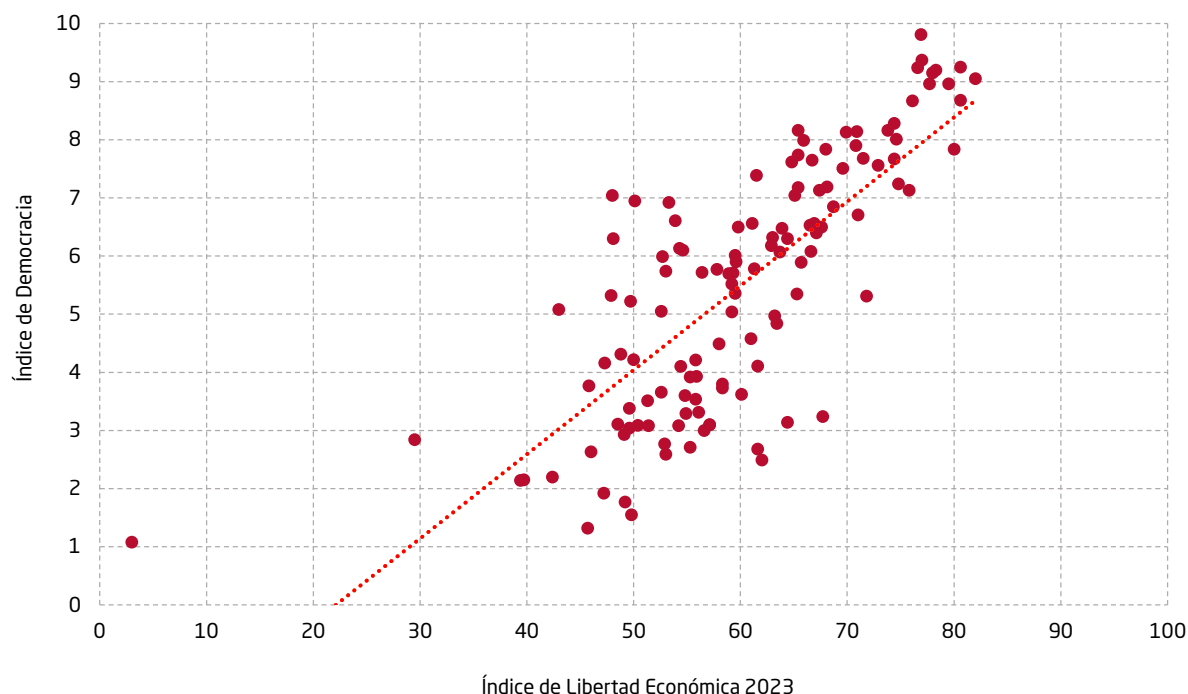
GRÁFICO 5

PIB per cápita medio (en dólares y paridad de poder de compra) según grado de libertad económica registrado en el ILE 2023

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023) y del Fondo Monetario Internacional (WEO Database).

Si cruzamos los datos del ILE con el **Índice de Democracia** que elabora el servicio de estudios de la revista *The Economist*, comprobamos que la correlación entre ambos estudios es de casi el 70% (Gráfico 6). Hay, pues, una **asociación muy positiva entre el aumento de la libertad económica y la consecución de mejoras en la calidad de las instituciones políticas que deben salvaguardar nuestros derechos y libertades**.

GRÁFICO 6

Libertad económica (ILE) e Índice de Democracia*The Economist*

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos (IEE) a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2022) y *The Economist* (2022).

De igual modo, la medición de la pobreza multidimensional, que elabora el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas, pone de manifiesto que **la tasa media de pobreza alcanza el 31,2% en los países con un nivel «bajo» o «muy bajo» de libertad económica, cuadruplicando los niveles alcanzados en las economías con un grado «muy alto» o «alto» de libertad económica**, para las cuales este indicador alcanza un 8,1%.

Cuando se estudia el crecimiento medio anual del PIB per cápita diferenciando entre las economías que han mejorado o reducido su puntuación en el ILE, encontramos que el primer grupo de países obtiene mejores resultados. Así, para las economías que han elevado su libertad económica en los últimos veinticinco años, el aumento del PIB per cápita arroja una tasa media del 2,6% anual, muy por encima del 1,7% que se observa en los países que han reducido su grado de libertad económica. El diferencial se mantiene si realizamos el mismo cálculo, pero tomando solamente como referencia los quince últimos años (2,1% vs. 1,4%). En cambio, si se analizan los cinco últimos ejercicios, no se aprecian diferencias (0,9% vs. 0,9%), de modo que **el efecto de la libertad económica es más intenso cuando las reformas aperturistas se mantienen y profundizan a medio y largo plazo.**

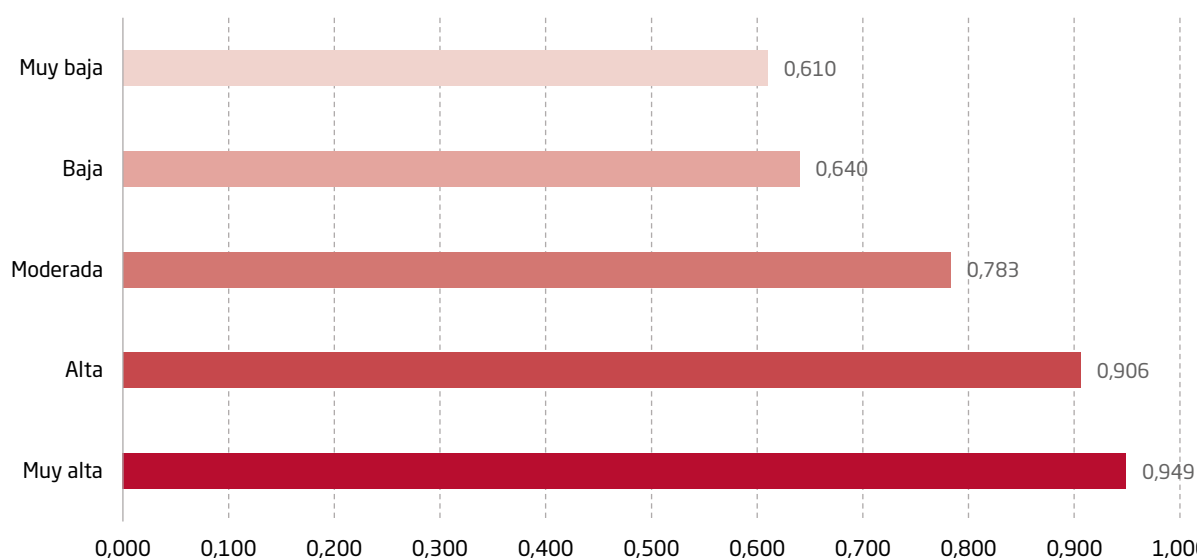
Para entender mejor lo que supone el diferencial de crecimiento asociado a la mejora de la libertad económica, podemos asumir un escenario con una misma situación de partida, como,

por ejemplo, dos países que hace veinticinco años tenían un nivel de renta media idéntico, por ejemplo, en el entorno de los 30.000 dólares por habitante. Pues bien, si el país A aumentó su libertad económica a lo largo del periodo analizado, encontramos que su renta per cápita habrá aumentado hasta los 50.400 dólares. En cambio, si el país B optó por un mayor intervencionismo económico durante el cuarto de siglo analizado, la renta media de sus habitantes solo habrá aumentado hasta 42.500 dólares. La brecha en materia de libertad económica se traduce, pues, en un diferencial de más de 7.900 dólares en los niveles de renta per cápita de ambos países.

De igual manera, si cruzamos los resultados del ILE 2023 con el **Índice de Desarrollo Humano** (IDH) que elabora Naciones Unidas, podemos encontrar que un mayor grado de libertad económica se traduce en mejores resultados en esta publicación, que mide cuestiones básicas para la mejora de la salud o la educación.

Para ser precisos, **las economías que obtienen un grado «muy alto» de libertad económica registran una nota media en el IDH de 0,949 puntos, en una escala que va de 0 a 1. En cambio, los países con un nivel «muy bajo» de libertad económica reciben una calificación media de apenas 0,610 puntos en el IDH.** Por tanto, como vemos en el Gráfico 7, los países con mayor apertura económica a las ideas del libre mercado cosechan niveles de desarrollo humano un 55% superiores a los países con modelos más intervencionistas.

GRÁFICO 7

Índice de Desarrollo Humano según grado de libertad económica

Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2022).

Por otro lado, si estudiamos de forma más específica la relación existente entre la libertad económica y la salud, podemos comprobar que **las economías con un grado «muy alto» de *laissez faire* presentan una esperanza de vida media que ronda los 85 años, frente a los 65 años que viven, de media, aquellas personas que nacen en países con un nivel «muy bajo» de libertad**

económica. Dicho de otro modo, **la brecha en materia de libertad económica lleva aparejada una diferencia de, aproximadamente, veinte años en los indicadores de esperanza de vida.**

Los beneficios de la libertad económica trascienden también a otros ámbitos. Si tomamos como referencia el **Índice de Innovación Global** que elaboran la Universidad de Cornell, la escuela de negocios INSEAD y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, observamos que **su correlación con el ILE es de 0,75 puntos sobre 1.** Una mayor libertad económica genera los incentivos adecuados para cultivar nuevos inventos que luego se podrán desarrollar y probar de manera más eficiente bajo un sistema de economía de mercado.

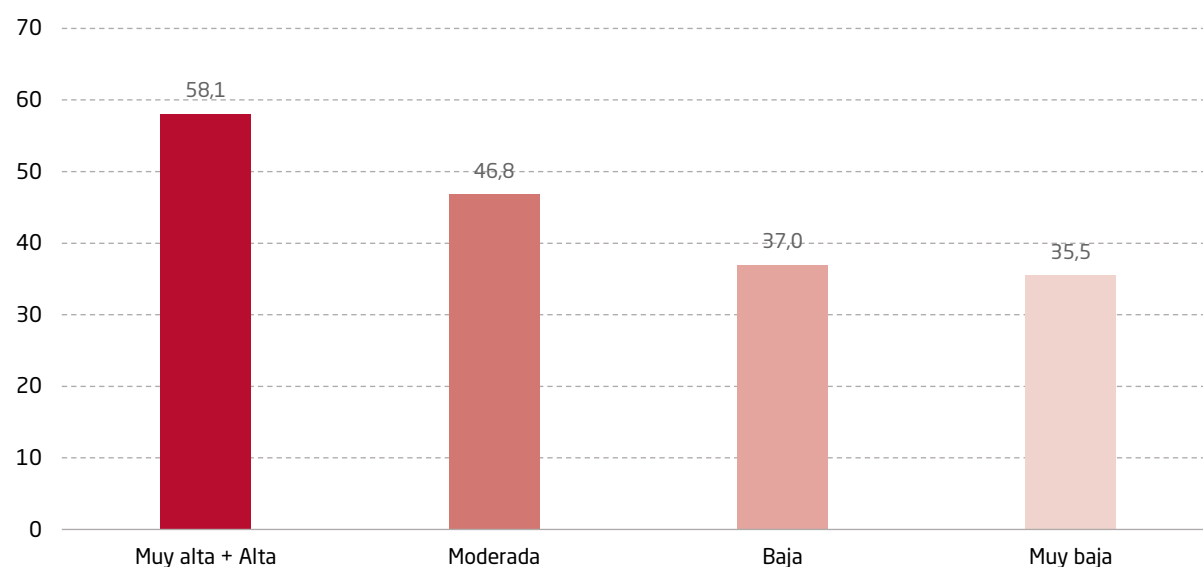
También se observa un vínculo notable entre la liberalización económica y la preservación del medio ambiente. Cruzando los datos del ILE con el **Índice de Desempeño Medioambiental** (IDM) de la Universidad de Yale, encontramos que **los países con un nivel «muy alto» o «alto» de libertad económica logran una nota de casi 60 puntos en dicha publicación,** que mide aspectos cruciales como la calidad del aire, la contaminación, la preservación del entorno natural, etc. En cambio, **en aquellos países en los que la libertad económica se anota un nivel «escaso», la calificación obtenida en el Índice de Desempeño Medioambiental es de poco más de 35 puntos** (Gráfico 8).

Por tanto, lejos de constituir un obstáculo, **la libertad económica es una palanca que favorece la sostenibilidad medioambiental,** en la medida en que favorece un entorno productivo más innovador y eficiente y una sociedad más próspera y capaz de redoblar su esfuerzo en todo lo referido a la promoción de la sostenibilidad y la llamada transición ecológica.

GRÁFICO 8

Puntuación en el Índice de Desempeño Medioambiental (2022)

Según grado de libertad económica (Índice de Libertad Económica 2023)



Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023) y de la Universidad de Yale (Environmental Performance Index - EPI 2022).

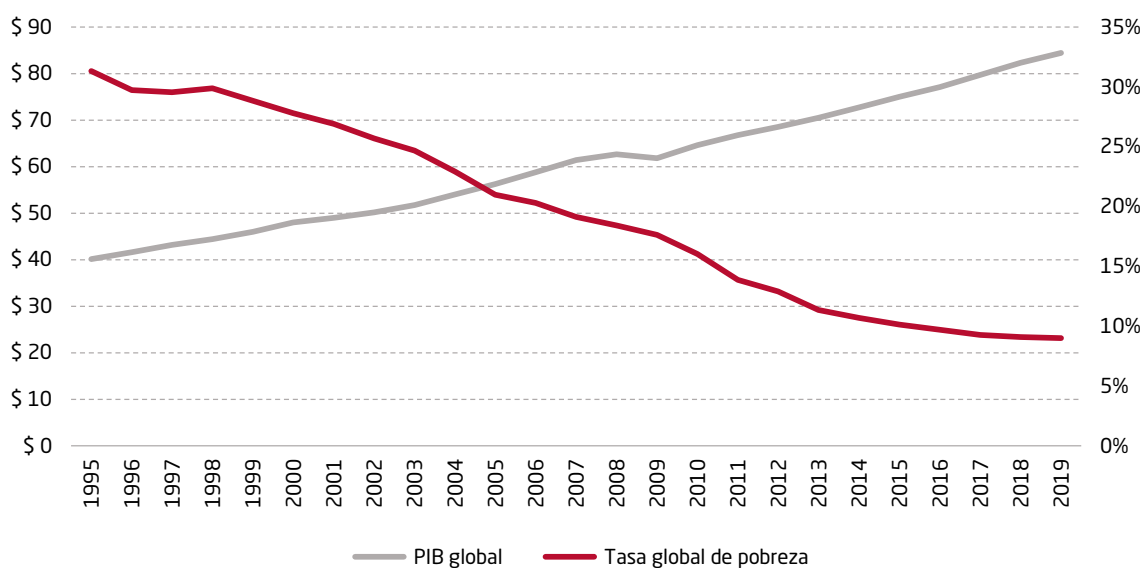


La publicación del ILE a lo largo del último cuarto de siglo ha coincidido con una fuerte expansión de la economía mundial. Desde 1995, el tamaño del PIB mundial se ha duplicado, pasando de 40,3 a 86,7 billones de dólares. Merced a este intenso crecimiento, la incidencia de la pobreza extrema ha caído del 31,3% al 9%, como refleja el Gráfico 9.

GRÁFICO 9

Evolución del PIB (en dólares de 2015) y de la tasa de pobreza extrema, 1995-2019

Datos globales



Fuente: Elaboración propia del Instituto de Estudios Económicos a partir de los datos de la Fundación Heritage (ILE 2023) y de las series de PIB global (World GDP) y pobreza extrema (PovcalNet Database) que elabora el Banco Mundial.

Por tanto, el proceso de expansión de la globalización y el consecuente repunte de la libertad económica ha sido especialmente positivo en términos de inclusión social y económica. Precisamente por eso, **es urgente relanzar la agenda de liberalización que hizo posible tanto progreso. La mejor respuesta a las dificultades que han generado la pandemia del coronavirus y la crisis inflacionista es el retorno a los principios de la libertad económica.**

5. Conclusiones

La publicación del Índice de Libertad Económica (ILE) en 2023 llega en una situación muy delicada para España. El estancamiento del crecimiento, que sigue por debajo de los niveles de 2019, y el enquistamiento de la inflación, que continúa alcanzando cotas inaceptables, dibujan un panorama de *estanflación* que solo trae atraso económico y malestar social. **Es hora, pues, de plantear reformas de mercado y políticas de oferta que permitan revertir la actual situación de crisis y favorezcan la recuperación de niveles más altos de crecimiento.**

En ocho de los doce pilares analizados para el presente informe, España se sitúa claramente por debajo de los niveles de referencia en la OCDE. Peor aún, nuestra calificación se deteriora con fuerza en la mayoría de los indicadores incluidos en el ILE y la brecha que nos separa del promedio continúa ensanchándose.

Los niveles de fiscalidad que se están alcanzando en España son muy preocupantes, con un esfuerzo tributario cada vez más alto que drena de recursos a familias y empresas. Entre enero y diciembre de 2022, los ingresos tributarios han subido prácticamente un 15%, pero **el enriquecimiento de las arcas públicas se ha producido a costa del empobrecimiento de las empresas y de las familias**, puesto que no hablamos de un aumento recaudatorio generado vía crecimiento, sino de una subida de los ingresos directamente ligada a decenas de medidas que han tenido como resultado un fuerte repunte del esfuerzo fiscal.

Pese al récord histórico de recaudación conseguido en 2022, **el agujero de las cuentas públicas españolas sigue situándose entre los más altos de Europa**. No tenemos, pues, un problema de ingresos, sino de gastos, en la medida en que los desembolsos de las Administraciones públicas siguen siendo, a todas luces, excesivos.

En cuanto a la inflación, cabe recordar que, el pasado año, la edición para España del ILE advertía lo siguiente en su capítulo de conclusiones:

*«La subida de los precios merece especial atención (...). **Se hace preciso, pues, promover medidas tendentes a enfriar los precios, por ejemplo, con una agenda de eficiencia en el gasto público que rompa, de una vez, el círculo vicioso mediante el cual el déficit financiado por el Banco Central Europeo se traduce en aumentos artificiales de la demanda que solo contribuyen a sobrecalentar y distorsionar, más aún, la economía.***

Pues bien, esta recomendación sigue teniendo plena vigencia, puesto que España mantiene uno de los desequilibrios presupuestarios más graves de toda la OCDE, especialmente en términos primarios. Por este motivo, **es fundamental impulsar una revisión del gasto público que permita ajustar hasta 60.000 millones de euros mediante la mejora de la eficiencia en estos desembolsos.**

En paralelo, esta consolidación debe venir acompañada por un amplio programa de reformas que ponga el acento en la **reducción de las cargas normativas que soportan las empresas**. Este es un paso fundamental para aumentar el crecimiento potencial de la economía y, en un contexto de inflación, es también un paso clave para aliviar la escalada de costes que, en última instancia, se traslada a los precios que pagan los consumidores.

Un año más, la evidencia presentada en el Índice de Libertad Económica pone de manifiesto que **los países que adoptan este tipo de reformas logran mejores resultados en los indicadores de desempeño económico y social**. Por lo tanto, las recomendaciones para España de la Fundación Heritage y el Instituto de Estudios Económicos se pueden resumir con el objetivo marco de **aumentar la libertad económica mediante la promoción de la libre empresa y el apuntalamiento del libre mercado**, mejoras indispensables para asegurar una mayor prosperidad.



La protección administrativa de las relaciones financieras

BENITO ARRUÑADA*

Catedrático

Universidad Pompeu Fabra

Affiliated Professor

Barcelona School of Economics

Investigador Asociado

Fundación de Estudios de Economía Aplicada

Coordinador

Foro Mercado Libre

1. Resumen

En diciembre de 2022, el Gobierno remitió a las Cortes un proyecto de ley, para crear una «Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero» o ADCF (en adelante, «Proyecto de ley»)¹. Tras introducir diversos cambios, dicho Proyecto fue aprobado por el Pleno del Congreso el 18 de mayo de 2023². No se esperaba que se introdujeran nuevas modificaciones sustantivas en el Senado; pero, como consecuencia de la convocatoria de Elecciones Generales, ha de reiniciarse su tramitación en la nueva legislatura, lo que inaugura nuevas posibilidades de reforma y permite plantearse un nuevo objetivo, más ambicioso y acorde con el interés general, de salvaguardar institucionalmente las relaciones financieras, en lugar de defender de forma unilateral tan sólo al cliente financiero.

En efecto, el objetivo declarado de este nuevo órgano administrativo era el de proteger a los clientes financieros, garantizando la transparencia y la calidad de los servicios financieros, y dando una respuesta rápida a sus reclamaciones. Para ello, esta Autoridad contaría con autonomía e independencia funcional y se financiaría a través de tasas recabadas de las entidades financieras por las reclamaciones admitidas.

* E-mail: benito.arrunada@upf.edu. Agradezco los comentarios de Ángel de la Fuente, Gregorio Izquierdo, Nieves Prieto Lavín, Joan Rodríguez i Salellas y José María Roldán a una versión previa del trabajo (Arruñada, 2023).

¹ Proyecto de Ley por la que se crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, 16 de diciembre de 2022, núm. 134-1.

² *Ibidem*, 25 de mayo de 2023, núm. 134-8.



Cuando el importe reclamado fuese inferior a 20.000 euros o de cuantía indeterminada, sus decisiones serían vinculantes para las entidades, aunque recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa. La nueva Autoridad centralizaría en un único organismo los tres servicios de reclamaciones especializados actualmente a cargo de los tres supervisores³: Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (DGSFP).

La iniciativa recibió, en su día, numerosas críticas no sólo por parte de los representantes de los sectores regulados, sino también de los actuales supervisores, así como de varios organismos independientes.

El presente comentario analizará, sucesivamente, la necesidad genérica de este tipo de órgano administrativo, encargado de proporcionar una vía alternativa para la resolución de conflictos, antes de señalar algunos aspectos mejorables del diseño organizativo y económico que se plasmaba en el citado Proyecto de ley y en la ponencia de la Comisión de Asuntos Económicos del Congreso, cambios estos últimos que subsanaron algunos defectos del Proyecto pero que retuvieron sus fallos principales.

Dado que, pese a lo avanzado de su elaboración, será preciso reiniciar su tramitación parlamentaria, se esbozará una reconsideración más profunda de la filosofía de este tipo de órgano administrativo-judicial, para, tras considerar la evidencia de otros órganos cuasi judiciales de carácter administrativo, definir qué pautas organizativas pudieran ser más prometedoras para los entes de esta índole⁴. Una característica central en cuanto a su misión consiste en trascender la mera defensa del *cliente* financiero para enfatizar, en línea con el interés general, la salvaguardia institucional de las *relaciones* financieras.



2. Consideraciones generales

En las economías modernas es frecuente que las partes del contrato sufran notable asimetría informativa y que su poder negociador y su capacidad cognitiva sean desiguales⁵. En tales casos, el que la parte supuestamente «débil» esté protegida depende de en qué grado existe competencia en el correspondiente mercado y de cuán eficaz sea el sistema judicial.

³ Emplearé aquí la denominación de «supervisores», aunque estos organismos también representan, al menos de hecho (y de derecho en el caso de la DGSFP), funciones reguladoras, no sólo de forma directa, mediante circulares e instrucciones, sino indirecta, mediante su participación en los reguladores internacionales que definen las directrices a las que se ajustan las leyes nacionales.

⁴ Los artículos 22 a 28 de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero ya regulaba unos órganos administrativos específicos de nueva creación, los Comisionados para la Defensa de los Clientes de Servicios Financieros. Se trataba de órganos adscritos al Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, con la finalidad expresa de proteger los derechos del usuario de servicios financieros en el ámbito respectivo. La ley establecía una ventanilla única para la presentación de reclamaciones de los tres servicios. El régimen de estos comisionados nunca llegó a desarrollarse reglamentariamente y fueron derogados por la Ley 2/2011, de Economía Sostenible.

⁵ Véase CAMPBELL *et al* (2011) para una justificación de la regulación protectora del consumidor financiero que a los argumentos tradicionales, en términos de competencia y asimetría informativa, añade la presencia de sesgos y fallos cognitivos.

Las empresas que participan en un mercado competitivo tienen incentivos para mantener su reputación, por lo que, generalmente, aun cuando estén en posición de explotar a sus clientes y proveedores, generalmente tenderán a no hacerlo, excepto en situaciones específicas motivadas por cambios tecnológicos, escenarios de «última jugada», discriminación de precios y fenómenos de agencia, así como errores de apreciación. En estos casos, el sistema judicial debe, idealmente, proporcionar una salida de «cierre» que, además, incentive el cumplimiento voluntario de las obligaciones contractuales, y todo ello sin necesidad de que las partes lleguen a litigar.

Por desgracia, la litigación entraña costes notables, tanto individuales (incluso en ausencia de tasas, honorarios profesionales y riesgos) como colectivos (máxime sin unas tasas judiciales que aproximen e interioricen los costes y beneficios sociales). En consecuencia, la litigación real se suele distanciar, en cantidad, calidad y composición, de la que sería eficiente desde el punto de vista social, en especial dada la endémica congestión que sufren los juzgados. En España, a menudo, no se litigan conflictos que sí convendría socialmente que se litigaran, y, por el contrario, sí se litigan otros conflictos que, pese a sus beneficios privados, convendría al conjunto de la sociedad que no se litigaran.

En el caso de la **contratación financiera**, es notable que los conflictos entre clientes y entidades aumentaron de forma notable durante la crisis que arranca entre los años 2007 y 2008. Pero, incluso en ese caso, deberíamos ponderar cuánta de esa conflictividad aparente se debió a fallos genuinos del mercado y cuánta al deseo político de favorecer a los deudores insolventes. Durante la crisis económica, existe la tentación de hacer política social a costa de, en primera instancia, los acreedores; y, en última, de los demás deudores y los contribuyentes. Asimismo, también deberíamos considerar en qué medida esa conflictividad no fue exacerbada por la aparición de una industria del litigio masivo que estaba, y está siendo, subvencionada por diversas vías. En cuanto a la prestación de servicios, por la práctica inexistencia de tasas judiciales y por permitir que sus protagonistas se disfrazen a menudo como oenegés de consumo, disfrutando, por ello, de subvenciones y ventajas procesales. En cuanto al insumo fundamental de la industria, por la práctica gratuidad de los estudios de derecho.

En tales condiciones, es lógico que también se piense en adoptar y reforzar soluciones complementarias, desde los procedimientos tradicionales de *gatekeeping* profesional, como es la intervención notarial (Arruñada, 1996, 2007), a la relativa novedad de dotar al sector financiero con **códigos de conducta y mecanismos alternativos de resolución de conflictos**⁶.

Estos últimos mecanismos pueden ser parciales e internos a las grandes empresas, como son los servicios internos de atención y defensa del cliente. A su vez, estos pueden funcionar en régimen de contratación relacional voluntaria o estar sujetos, como sucede en España, a regulación imperativa. En este último caso, las entidades deben contar, entonces, con un servicio

⁶ La mayoría de los países de la OCDE siguen a este respecto las «Recomendaciones sobre protección de consumidores financieros», recogidas en su Principio 12, relativo al tratamiento de reclamaciones y compensaciones (OECD, 2023, así como 2013, pp. 18-23).



de atención al cliente y, potestativamente, con un defensor de la clientela cuyas decisiones son vinculantes para la entidad cuando sean favorables para el cliente.

Alternativamente, pueden consistir en organismos imparciales externos, de carácter administrativo, como son los que ya funcionan dentro de los actuales organismos supervisores (Banco de España, CNMV y DGSFP) y la Autoridad unitaria en que los hubiera integrado el citado Proyecto de ley.

En este sentido, son pertinentes dos reflexiones preliminares sobre lo limitado de la estrategia del Proyecto de ley y la simultánea expansión que intentaba en cuanto a su cobertura subjetiva.

Por un lado, si bien la mayor parte del resto de este comentario se centrará en discutir el diseño de dicha propuesta legislativa, procede señalar que **esta solución administrativa suele olvidar sendas estrategias alternativas**.

Antes de crear o potenciar otra burocracia con funciones parajudiciales conviene revisar la organización del sistema judicial propiamente dicho (incluidas las dotaciones de recursos, las tasas judiciales, los procedimientos y las bases de la carrera profesional), con vistas a mejorar su eficacia en la resolución de conflictos, máxime al considerar que añadir o potenciar las instancias de resolución alternativa de conflictos (lo que suele conocerse como ADR, por *alternative dispute resolution*) puede tener efectos complejos y contraintuitivos sobre la frecuencia, tanto de la litigación como del acuerdo voluntario entre las partes (Shavell, 1995).

En el ámbito financiero, cabe realizar, además, una reflexión similar acerca del sistema de *gatekeeping* notarial para todas las transacciones que requieren escritura pública, como son, en especial, los contratos hipotecarios. En la discusión sobre los remedios que cabría disponer a los desajustes contractuales que puso de relieve la crisis financiera iniciada entre nosotros en el año 2008, no parece que se haya prestado gran atención a la posibilidad de reforzar los mecanismos de responsabilidad y modificar los demás incentivos (tanto monetarios como relativos a la mayor o menor competencia, independencia y concentración de actividad) que pesan sobre estos fedatarios públicos.

Asimismo, **sería oportuno intensificar la competencia en los mercados afectados**, pues esa competencia es lo que proporciona la solución más eficiente, al evitar que muchos de esos conflictos lleguen siquiera a plantearse, sobre todo cuando, complementariamente, la justicia ordinaria despliega todo su potencial preventivo⁷.

En cambio, en vez de reformar los órganos ya existentes en el sector público y el *gatekeeping* semiprivado que provee el notariado, y de favorecer las soluciones espontáneas del mercado por la vía de una mayor competencia, **se pretende resolver esos problemas contractuales por**

⁷ Llama la atención la ausencia de una reflexión en este sentido en el informe de la CNMC (2022), el cual se limita a señalar las limitaciones de la competencia (p. 8) y a proponer que la ley obligue a la futura Autoridad a informar a la CNMC. Parecía prestar así escasa atención a que las «Recomendaciones sobre protección de consumidores financieros» de la OCDE también incluyen un Principio, el número 5, sobre la necesidad de promover la competencia en los mercados (OECD, 2023).



acumulación de medios públicos, creando nuevos órganos. Se hace sin que exista garantía alguna de que con ello vaya a mejorarse la eficiencia, pues reproducen la estructura organizativa de los órganos ya existentes, basada en una burocracia funcional⁸. En este sentido, conveniría, al menos, tener en cuenta las diferentes bases organizativas y rendimiento de las diversas soluciones adoptadas en nuestra Administración para organizar funciones cuasi judiciales, desde los tribunales económico-administrativos a la Dirección General de los Registros y del Notariado (DGRN)⁹.

No es este, además, un asunto baladí, pues la memoria económica del Proyecto de ley estimaba el coste del nuevo organismo en 21 millones de euros al año, para tramitar entre 81.720 y 122.962 reclamaciones, más del doble de las 47.000 que fueron tramitadas en 2021 por los tres organismos que dependen actualmente de los supervisores. Esa carga de trabajo requeriría emplear a unos 250 trabajadores y acometer cuantiosas inversiones de arranque (MAETD, 2022, pp. 35-36).

Por otro lado, aunque el Proyecto de ley, en línea con la Directiva europea, justificaba la nueva Autoridad como un mecanismo de protección de los *consumidores*¹⁰, extendía originalmente su protección a todos los *clientes* de las entidades financieras, incluidos los que no sufren desigualdad alguna. En consecuencia, su ámbito subjetivo incluía no sólo las pymes, como hace el sistema imperante en el Reino Unido, sino a todos los clientes empresariales, incluidas las grandes corporaciones, un aspecto criticado tanto por el Consejo de Estado (2022) como por el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ, 2022).

La versión finalmente aprobada en el Congreso mantuvo la cobertura de las empresas medianas, pues excluyó de la consideración de cliente a los efectos de la ley a las «grandes empresas», pero no a las microempresas o pymes definidas según el Anexo I del Reglamento (UE) núm. 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014. Quedaban cubiertas, pues, las empresas que ocupasen a menos de 250 personas y cuyo volumen de negocios anual no excediera de 50 millones de euros o cuyo balance no superase los 43 millones de euros.

⁸ Los juzgados especializados en cláusulas abusivas bancarias, puestos en marcha por el CGPJ el 1 de junio de 2017, proporcionan otro ejemplo de interés (véase CGPJ, 2021). Ciertamente, pudiera alegarse que el arbitraje administrativo —ya sea el actual o el que conformaba la nueva Autoridad— sí supone una novedad organizativa respecto a la solución judicial convencional, por establecer un procedimiento más ágil y sin vista; pero, al menos en teoría, nada debería impedir aplicar estas mismas fórmulas dentro de la judicatura.

⁹ Sobre la DGRN, véase ARRUÑADA y HANSSEN (2015, p. 190). Dada su larga trayectoria y su carácter especializado, se trata de una institución de gran interés para efectuar un iluminador análisis comparativo, pues la DGRN ha jugado un papel capital en el desarrollo jurisprudencial, tanto del derecho societario como del inmobiliario e hipotecario. Aunque, en su caso, los conflictos que resuelve se planteen típicamente entre profesionales funcionarios (notarios y registradores), podría servir de guía sobre cómo lograr una interacción más eficaz entre la jurisdicción ordinaria y una jurisdicción administrativa especializada.

¹⁰ Su Exposición de Motivos lo justificaba sobre la base de que «la importante asimetría de información con respecto a los clientes, así como la desproporción del poder económico de las entidades financieras frente a los *ciudadanos individuales*, explica la existencia de normas de conducta específicas para el sector y de un marco de *protección de los consumidores* que va más allá del generalmente aplicable en las operaciones económicas» (énfasis añadido).



3. Diseño organizativo e independencia institucional

Se han discutido hasta la saciedad las ventajas y los inconvenientes de los modelos de supervisión en este ámbito. Desde la crisis económica iniciada en 2008, algunos países, como el Reino Unido y los Estados Unidos, han optado por separar la supervisión de la solvencia y la conducta para evitar los conflictos de intereses que surgen entre ambas responsabilidades, a la vez que reducían la sectorización, en línea con las crecientes relaciones que existen entre los distintos tipos de entidades financieras.

Esta filosofía es la que fundamenta la propuesta de *twin peaks* defendida por el **Banco de España** (Hernández de Cos, 2023), según la cual la supervisión prudencial de la solvencia estaría encomendada al Banco de España y la de la conducta (y compensación) a la CNMV, órganos que, en ambos casos, tendrían responsabilidad sobre todo el sistema financiero, incluida la actividad bancaria, de bolsa y seguros.

Por el contrario, los demás países europeos han mantenido regímenes más similares al que existe actualmente en España, con **supervisores especializados tanto de la solvencia como de la conducta de las entidades de cada sector, a cargo, en nuestro caso, del Banco de España, la CNMV y la DGSFP.**

Al comparar las ventajas de uno y otro modelo entran en juego factores de difícil valoración, relativos a los conflictos de intereses que generan las diversas atribuciones de competencias, así como las sinergias que aparecen, relativas a que **su ejercicio requiere producir y acumular el mismo tipo de información y conocimiento**¹¹. Por ejemplo, el conocimiento de las reclamaciones revela defectos en la estructura y comercialización de los productos financieros, conocimiento que es valioso en la supervisión de la solvencia.

No obstante, en la práctica, para el éxito del sistema puede ser mucho más decisivo que, sea cual sea el modelo organizativo adoptado, **se garantice la independencia efectiva de los órganos supervisores y arbitrales**, un aspecto que tiende a darse por supuesto y que, por tanto, suele resultar relativamente descuidado, pese a sufrir nuestro país un déficit considerable en este terreno.

Resulta un tanto extraño, en este sentido, que el Proyecto de ley optase por un peculiar modelo híbrido para el reparto de competencias, de modo que tanto la vigilancia de la solvencia como de la conducta hubieran seguido en manos de los tres órganos actuales (Banco de España, CNMV y DG de Seguros), mientras que se integrarían sus funciones de resolución administrativa de conflictos en un único órgano de nueva creación, que estaría encargado de resolver todas las reclamaciones financieras.

Esta solución podría haber acabado padeciendo los vicios de captura, descoordinación y deseconomías de escala propios de ambos modelos, centralizados y especializados. Por un lado, se hubiera pasado de tres a cuatro órganos, todos los cuales tendrían competencias en

¹¹ Sobre los diversos tipos de supervisión de solvencia y conducta, véase GUERRA AZCONA (s. f.).



materia de protección del consumidor. Por otro, se hubieran solapado las funciones de supervisión de conducta, que seguirían en manos de los supervisores y de resolución administrativa de conflictos, que pasarían a la nueva Autoridad, lo que tendería a generar una notable duplicidad en el desarrollo de los conocimientos necesarios, lo que el Proyecto intentaba remediar con un voluntarista modelo de colaboración con los supervisores (artículos 50-53), de cuyos riesgos decía mucho su carácter pionero a escala internacional.

La escasa independencia quizá ayudaba a explicar tanto la creación de la Autoridad como el peculiar diseño organizativo que se le había dado. Por un lado, ambos, su creación y su diseño eran opciones libremente elegidas, pues la Directiva 2013 sobre la resolución alternativa de litigios en materia de consumo¹², actualmente en proceso de revisión en cuanto a los límites a la adhesión obligatoria de las empresas a los sistemas de resolución de conflictos, promueve que se establezcan entidades independientes como alternativas a las judiciales para resolver conflictos con clientes, pero no prejuzga su organización¹³.

Por otro lado, en cierta medida, la conformación de un único organismo incrementaba el poder del Ministerio de Economía, y, más en concreto de quienes promovieron el Proyecto de ley si hubieran alcanzado a encargarse de la fundación y arranque de la Autoridad. Eran de destacar en este sentido la escasa concreción en el Proyecto de ley de los aspectos relativos al nombramiento de los altos cargos responsables (artículo 12), aspecto criticado por el informe del Consejo Fiscal, que reclamaba una mayor intervención parlamentaria (Consejo Fiscal, 2023, p. 25); de los consejeros electos (artículo 13) y de los cargos directivos (artículo 11.g), aspecto este último señalado en su dictamen por el Consejo de Estado (2022, p. 43).

4. Resoluciones vinculantes, precios e incentivos

4.1. Resoluciones vinculantes

De acuerdo con el Proyecto de ley y a diferencia del régimen vigente, las resoluciones hubieran sido vinculantes para las entidades en las reclamaciones inferiores a 20.000 euros o de cuantía indeterminada que infringieran las reglas de conducta o versasen sobre cláusulas que hubieran sido declaradas abusivas por el TS o el TJUE. No obstante, las partes hubieran seguido teniendo libertad para recurrir estos asuntos de baja cuantía ante, finalmente, la jurisdicción civil¹⁴.

¹² Directiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo y por la que se modifica el Reglamento (CE) n.º 2006/2004 y la Directiva 2009/22/CE, *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 18 de junio de 2013, 165/63. Transpuesta por la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, *Boletín Oficial del Estado*, núm. 268, de 4 de noviembre de 2017.

¹³ En concreto señala en su Considerando 24 que «los Estados miembros deben tener la posibilidad de cumplir esta obligación basándose en entidades de resolución alternativa existentes que funcionen correctamente». El mandato de la D.A. 1.ª de la Ley 7/2017, que el legislador llevaba incumpliendo ya casi cinco años, no parecía ser justificación suficiente.

¹⁴ El Congreso modificó el recurso de estas resoluciones, que en el Proyecto de ley se realizaba ante la jurisdicción contencioso-administrativa, lo que planteaba el riesgo, señalado en sus dictámenes tanto por el Consejo de Estado (2022) como por el CGPJ (2022), de que surgieran contradicciones entre las decisiones que tomaran la jurisprudencia civil y contencioso-administrativa.



De cara a una futura revisión del marco vigente, conviene considerar en qué medida esta posibilidad de recurso judicial compromete el objetivo de eficacia y celeridad. En este sentido, podría ser más eficaz un sistema de autorregulación como el propuesto por el Banco de España (Hernández de Cos, 2023, p. 5), bajo el cual las entidades adheridas se comprometerían a cumplir las resoluciones privándose voluntariamente del derecho a recurrirlas.

4.2. La tasa del Proyecto de ley

En el Proyecto de ley, la independencia que sí aparecía asegurada era la económica, pues la Autoridad se hubiera financiado con una tasa anual que cubriría todos sus gastos y que sólo hubieran pagado las entidades.

Según la redacción original del Proyecto de ley, la Autoridad se hubiera financiado con una tasa fija de 250 euros que se cobraría a cada entidad financiera por cada reclamación admitida a examen, tasa que sería devengada en el momento de su admisión y, por tanto, con independencia de si finalmente la resolución era favorable o contraria a la entidad (D.A. 1.^a y en especial su punto 4).

Según la Exposición de Motivos, el objetivo declarado de esta solución era, y siguió siendo, tras los cambios introducidos en el Congreso, el de incentivar «que las entidades res[olvier]an las reclamaciones de sus clientes de forma amistosa, antes de que estos acud[ier]an a la Autoridad». Era de esperar que, al menos en parte, consiguiera ese objetivo. La duda era si ese efecto era deseable y qué consecuencias entrañaba.

Una primera consecuencia claramente positiva era que la resolución de los casos no originaba diferencia alguna en los ingresos del organismo, lo que quizá contribuiría a lograr que sus decisiones fueran imparciales. Además, en principio, el objetivo de que las entidades atiendan las reclamaciones de sus clientes evitando la necesidad de que estos hayan de reclamar a la Autoridad o a los tribunales parece encomiable porque reduce los costes de las controversias.

Pero sólo los reduce realmente si esas soluciones voluntarias son eficientes; esto es, sólo si la solución dada al conflicto optimiza el beneficio neto *social*, incluidos todo tipo de costes y beneficios particulares, y tanto de esa como de otras transacciones, debido a la probable presencia de externalidades.

En la realidad, ese cálculo del óptimo social hubiera resultado afectado por numerosas imperfecciones organizativas e institucionales, desde los costes de agencia de las grandes entidades a los costes de reclamación y litigación que confrontan las partes, la actividad de la industria de la litigación masiva, y los deficientes incentivos y sesgos cognitivos que puedan padecer tanto los reguladores como los jueces.

A efectos prácticos, y como primera aproximación a ese óptimo social, podemos suponer que se corresponde con la solución final que daría al conflicto el sistema judicial en el caso de que



dicho conflicto fuese litigado. En una versión más simple del mismo planteamiento, podemos incluso suponer como óptima la resolución que produciría la propia Autoridad administrativa.

Bajo estos supuestos simplificados, el sistema que contemplaba el Proyecto de ley, consistente en cobrar a las entidades por la mera *admisión* de una reclamación era defectuoso, por incentivar a estas a dar por buenas muchas reclamaciones que la Autoridad resolvería en contra de los reclamantes. En concreto, incentivaba a las entidades a aceptar cualquier disputa que pudiera ser admitida y cuya cuantía fuese inferior a la tasa de 250 euros más el coste marginal que el procedimiento ocasione a la entidad. El asunto era grave porque, por un lado, casi la mitad de las reclamaciones al Banco de España lo eran en esos momentos por menos de 250 euros (Hernández de Cos, 2023, p. 7); y, por otro lado, los porcentajes de inadmisiones se habían mantenido en 2021 entre el 36,3% de la CNMV o el 37,1% de la DGSFP y el 47% del Banco de España.

No obstante, en la materialización de este riesgo concurrían varios condicionantes. Por una parte, el que la mera admisión no prejuzga, en modo alguno, que la resolución sea favorable. Como predicen algunos modelos canónicos de análisis económico del derecho¹⁵, es lógico que las partes litiguen hasta el final conflictos en los que estiman una equiprobabilidad de ganar el caso. De hecho, en las memorias de los organismos de resolución de reclamaciones observamos unas probabilidades muy parejas de que un conflicto admitido, y en el que no se haya producido allanamiento ni desistimiento (los equivalentes al *settlement* de los modelos), sea resuelto a favor de la entidad o del cliente. Los porcentajes de resolución favorables a los reclamantes fueron, en 2021, ligeramente superiores al 50%¹⁶.

Asimismo, en sus cálculos, la entidad tendría en cuenta el efecto sobre la propensión de todos sus clientes a plantear reclamaciones similares en el futuro. Ha de tenerse en cuenta que el coste total de reclamación para el cliente también es positivo, aunque las tasas explícitas sean nulas, por lo que bien podrían producirse reacciones diferentes en distintas entidades, en perjuicio de las de menor tamaño.

4.3. La configuración de la tasa acordada en el Congreso

El Congreso modificó la tasa destinada a financiar la Autoridad, fijando un sistema que, en esencia, prorrateaba entre las entidades los gastos totales de la Autoridad, con lo que corregía algunos, pero no todos estos defectos, e introducía alguno nuevo. El prorrateo se realizaría en su 40% en función de la proporción de reclamaciones resueltas sobre cada entidad respecto al total de entidades y en su restante 60% en función de la proporción de resoluciones contrarias

¹⁵ Véase PRIEST y KLEIN (1984), cuya predicción del 50% suele verificarse en el entorno estadounidense, caracterizado por un porcentaje sustancial de acuerdos y una intensa litigiosidad (características que parecen estar presentes en los mercados financieros españoles en los últimos años), así como, para una revisión más reciente y un contraste empírico en un entorno diferente, CHANG y HUBBARD (2021).

¹⁶ En concreto, según las memorias respectivas: BDE (2022), 51,9%; CNMV (2022b), 54,6% y DGSFP (2022), 50,8%. Estas cifras se han calculado sobre el total de resoluciones favorables y contrarias, sin considerar los allanamientos, desistimientos e inadmisiones, tanto directas como sobrevenidas.



a cada entidad¹⁷ (conviene señalar que, si la probabilidad de resolución favorable fuera homogénea entre entidades y siguiera siendo cercana al 50%, ambas proporciones serían muy similares). Para calcular estas cifras y proceder a la liquidación, la Autoridad habría de publicar, antes del 30 de abril de cada año, una memoria en la que estimaría los gastos incurridos en el ejercicio precedente. Además, la tasa se devengaría al final de cada año, pero las entidades habrían de abonar un anticipo a cuenta de la tasa durante el primer mes de cada ejercicio.

Este sistema presentaba dos rasgos positivos. Sobre todo, **intentaba penalizar a aquellas entidades contra las que se admiten y resuelven más reclamaciones, supuestamente las menos cumplidoras con sus clientes**. Algunos indicios empíricos basados en los actuales servicios de reclamaciones apuntan a que, en la actualidad, las entidades se comportan en este terreno de manera diversa (BDE, 2022, pp. 82-91), si bien haría falta un estudio mucho más profundo para juzgar el asunto. Adicionalmente, **al basarse en resoluciones, en vez de admisiones, el sistema anima la celeridad**.

Sin embargo, también adolecía de dos notables defectos, que incentivarían un aumento artificial de la conflictividad. Por un lado, **al no cobrar tasa alguna al denunciante, introducía una asimetría radical entre las partes en conflicto, la cual incentivaba al cliente a no desistir en sus pretensiones, así como a presentar reclamaciones frívolas**. En este sentido, debido a lo limitado de sus supuestos y a las cautelas adoptadas, es improbable que las multas a reclamantes que contemplaban los artículos 38.4 y 41.2 pudieran cumplir de forma efectiva una función disuasoria¹⁸. Ello comportaba que, de hecho, las entidades —y, en definitiva, la mayoría de sus clientes— estarían subsidiando a los clientes más oportunistas y a la industria de la litigación en masa.

Tanto las entidades como los clientes son heterogéneos en cuanto a su propensión al oportunismo (Arruñada, 2021, pp. 34-35) y al coste implícito de tramitación. En su versión final, la Exposición de Motivos siguió afirmando que «la resolución de las reclamaciones por la Autoridad tiene... carácter gratuito para el cliente», pero no consideraba la traslación de costes entre entidad y cliente y, sobre todo, entre tipos de clientes más o menos proclives a reclamar casos dudosos de forma oportunista¹⁹.

¹⁷ En concreto, «[el] importe de la tasa a abonar por cada sujeto pasivo resultará de aplicar al cuarenta por ciento del importe de los gastos en que haya incurrido en el ejercicio anterior la Autoridad, el porcentaje que individualmente representan el número de las reclamaciones resueltas frente a cada una de las entidades del artículo 2.2 en el ejercicio anterior sobre el número total de reclamaciones resueltas frente a todas las citadas entidades; y al sesenta por ciento restante del importe de los gastos en que ha incurrido en el ejercicio anterior la Autoridad, el porcentaje que individualmente representan el número de las resoluciones favorables al reclamante frente a cada una de las entidades del artículo 2.2 en el ejercicio anterior sobre el número total de las resoluciones favorables al reclamante frente a todas las citadas entidades» (punto 7.º de la D.A. 1.ª).

¹⁸ Por ejemplo, según rezaba el artículo 38.4, «[l]a resolución que acuerde la inadmisión podrá imponer, motivadamente, y atendiendo a los principios moduladores del derecho administrativo sancionador, una multa de entre 50 y 200 euros cuando, de forma reiterada en un período de un año reclamaciones presentadas por el mismo reclamante, se hayan inadmitido aquellas por las causas previstas en los apartados 1.b) y c). No obstante lo anterior, el límite superior de dicha multa, en caso de reincidencia, se elevará a lo siguiente: a) 300 euros la segunda vez que se le imponga esta multa al reclamante; b) 400 euros la tercera vez; c) 500 euros a partir de la cuarta vez. Contra la resolución de imposición de multa cabrá recurso administrativo de reposición y será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa». El apartado 1.b) se refería a reclamaciones manifiestamente infundadas o que no afectasen los derechos e intereses del cliente y el 1.c) a que el contenido de la reclamación fuera vejatorio.

¹⁹ La memoria del Proyecto de ley descartaba sin justificación válida la traslación de costes entre entidades y clientes (MAETD, 2022, p. 32), y ni siquiera consideraba la existente entre clientes más o menos oportunistas.



Para agravar el problema, por otro lado, era probable que los costes totales tendieran a crecer sin límite, debido a los malos incentivos que pesaban sobre la propia Autoridad, tanto en lo relativo a sus costes unitarios como a su volumen de actividad. En cuanto al coste unitario, la presupuestación mediante un mero prorrateo de gastos no incorporaba incentivo alguno para que la Autoridad persiguiera la eficiencia en el uso de sus recursos.

En cuanto al volumen de actividad, el que los ingresos totales de la Autoridad aumentasen con el número de reclamaciones presentadas hubiera incentivado a sus responsables a incrementar la demanda de reclamaciones por encima de su nivel socialmente óptimo. Podían hacerlo tanto de forma directa, al flexibilizar sus decisiones de admisión; como indirecta, al resolver más reclamaciones a favor del cliente; y todo ello a sabiendas de que el consiguiente aumento de costes hubiera estado cubierto de forma automática por mayores ingresos.

Por todo ello, es probable que la Autoridad hubiera tendido así, en suma, a incurrir en un coste unitario excesivo, y a procesar demasiadas reclamaciones.

4.4. Precios eficientes

Idealmente, el sistema de financiación debería motivar una conducta eficiente por las tres partes implicadas: las entidades, sus clientes y los servicios de reclamaciones. En este sentido, y con independencia de la discutible naturaleza jurídica y considerable elasticidad que disfrutaban en la práctica nuestras tasas públicas²⁰, sería deseable repensar los sistemas de financiación de dichos servicios de acuerdo con las siguientes pautas:

1. **Debería descartarse todo sistema de prorrateo automático de gastos, en favor de una presupuestación ligada al logro de objetivos de rendimiento**, para así incentivar a los servicios a efectuar una utilización eficiente de sus recursos²¹. Como mínimo, convendría imitar la solución británica, en la que la estrategia y los presupuestos del servicio de reclamaciones se someten anualmente a un proceso de consulta pública con los sectores afectados²².

²⁰ Véase, al respecto, el dictamen del Consejo de Estado (2022, pp. 56-60).

²¹ Al modificarse en el Congreso la D.A. 1.ª, se suprimió incluso el antiguo punto 10, que establecía un indeterminado proceso de revisión en la Ley anual de presupuestos para adecuarla al coste del servicio: «Ajuste de la cuota tributaria. Se podrán introducir modificaciones en la cuota de la tasa en la Ley de Presupuestos Generales del Estado que corresponda, a fin de conseguir un mayor grado de adecuación entre la cuantía total recaudada y el coste del servicio prestado por la Autoridad».

²² El organismo británico equivalente, el Financial Ombudsman Service (FOS), también cobra a los bancos sea cual sea el desenlace, de modo que el servicio también es gratuito para los consumidores y las pequeñas empresas que lo utilizan; pero con muchos matices. Todas las entidades financieras que están cubiertas por el servicio y están reguladas por la FCA (Financial Conduct Authority), el regulador de los mercados financieros, pagan un canon anual fijo y una tasa por caso individual cuando el FOS tramita una reclamación sobre ellas. Cada año, la FCA recauda el canon fijo de todas las entidades cubiertas por el servicio independientemente de si el FOS ha recibido o no reclamaciones sobre ellas. La FCA basa el importe en el volumen de casos que el FOS espera recibir, variando desde alrededor de 45£ al año para una pequeña empresa de asesoramiento financiero hasta más un millón de libras para un gran banco. La tasa por caso se aplica cada vez que uno de los gestores de casos investiga un caso, pero cada entidad tiene derecho a tres casos gratuitos por año. Sólo a partir de la cuarta reclamación, el FOS cobra una tasa, que se eleva a 750£ por caso. Si un caso es investigado, también se convierte en un caso facturable, independientemente del resultado; pero, a diferencia del Proyecto de ley, la tasa solo se paga una vez que se resuelve la reclamación. Además, el FOS consulta públicamente cada año sobre los planes de financiación propuestos para el ejercicio siguiente. Véase FOS (2023).



2. **Sería razonable repercutir la tasa al cliente (en especial al no consumidor) cuando se desestima la reclamación, o cobrarle una tasa por la presentación de reclamaciones**, quizá resarcible si la reclamación es admitida²³, pues sólo en ese caso cabe entender que su examen y resolución aporta información valiosa (una externalidad positiva) a los demás participantes en el mercado, y ello con independencia del sentido de la resolución.
3. **De cara a las entidades y por el mismo motivo, la tasa debería ligarse a la diferencia entre el número o proporción de resoluciones desfavorables y favorables a cada entidad**, para así incentivarlas a anticipar el sentido de las resoluciones y tomar decisiones eficientes de acuerdo amistoso. En la misma línea, cabría exonerar de tasas las primeras reclamaciones de una entidad (como se hace en el Reino Unido, donde al FOS no cobra por las tres primeras).
4. **Debido a la variación de costes, convendría ligar la cuantía de las tasas al importe y a la complejidad de cada reclamación** o al menos establecer tasas distintas para diversos tipos de reclamación, así como fijar las tasas *por debajo* del coste marginal de tramitación para asuntos en los que existan externalidades positivas.

Referencias bibliográficas

ARRUÑADA, B. (1996): «The Economics of Notaries», *European Journal of Law and Economics*, 3(1), pp. 5-37.

— (2007): «Market and Institutional Determinants in the Regulation of Conveyancers», *European Journal of Law and Economics*, 23(2), pp. 93-116.

— (2021): «La seguridad jurídica en España», versión revisada y comentada, con comentarios de Gabriel Doménech Pascual, Román Gil Alburquerque e Ignacio Gomá Lanzón, FEDEA, *Estudios sobre la economía española*, núm. 2021-18, 10 de mayo, Madrid.

 <https://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2021-18.pdf>

— (2023): «Comentario sobre la nueva Autoridad de Defensa del Cliente Financiero», FEDEA, *Apuntes de economía*, núm. 2023-11, 13 de mayo.

 <https://documentos.fedea.net/pubs/ap/2023/ap2023-11.pdf>

ARRUÑADA, B. y S. HANSEN (2015): «Organizing Public Good Provision: Lessons from Managerial Accounting», *International Review of Law and Economics*, 42, pp. 185-91.

BDE, BANCO DE ESPAÑA (2022): *Memoria de Reclamaciones 2021*, BDE, Madrid.

 <https://rb.gy/786un>

²³ Véase el voto particular de CEOE y CEPYME al Dictamen del CES (2022).



CAMPBELL, J. Y., H. E. JACKSON, B. C. MADRIAN y P. TUFANO (2011): «Consumer Financial Protection», *Journal of Economic Perspectives*, 25(1), pp. 91-114.

CES, CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2022): «Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de Creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero», Madrid, Dictamen núm. 13, 26 de octubre de 2022.

 <https://shorturl.at/ANS12>

CGPJ, CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL (2021): «El CGPJ da por concluido el plan de especialización en cláusulas abusivas», 23 de diciembre.

 <https://rb.gy/p7we5>

-(2023): «El CGPJ aprueba el informe al anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero», Madrid, 30 de marzo.

 <https://rb.gy/p7we5>

CHANG, Yun-chien y W. HUBBARD (2021): «New Empirical Tests for Classic Litigation Selection Models: Evidence from a Low Settlement Environment», *American Law and Economics Review*, 23(2), pp. 348-394.

CNMC, COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (2022): «Informe sobre el Anteproyecto de ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero», IPN/CNMC/039/22, Madrid, 5 de octubre de 2022.

 <https://shorturl.at/ERY12>

CNMV, COMISIÓN NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES (2022a): «Ponencia sobre el Anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero», Madrid, 23 de mayo.

 <https://shorturl.at/myOSV>

— (2022b): *Atención de reclamaciones y consultas de los inversores. Memoria 2021*, CNMV, Madrid.

 <https://shorturl.at/hKTW9>

CONSEJO DE ESTADO (2022): «Dictamen emitido sobre el anteproyecto de Ley de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero», Madrid, 17 de noviembre de 2022.

 <https://shorturl.at/nuzDT>

CONSEJO FISCAL (2023): «Informe del Consejo Fiscal al 'Anteproyecto de Ley de creación de la autoridad administrativa independiente de defensa del cliente financiero'», 2 de enero.

 <https://shorturl.at/nDUV2>



DGSFP, DIRECCIÓN GENERAL DE SEGUROS Y FONDOS DE PENSIONES (2022): *Memoria del Servicio de Reclamaciones de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones 2021*, DGSFP, Madrid.

 <https://shorturl.at/gixzE>

FOS, FINANCIAL OMBUDSMAN SERVICE (2023): «Home/Who we are».

 <https://shorturl.at/lUYZ5>

GUERRA AZCONA, Í. (s. f.): «Conducta y Solvencia: Visión crítica del sistema de doble supervisión», Ministerio de Justicia.

 <https://shorturl.at/arCO4>

HERNÁNDEZ DE COS, P. (2023): «Comparecencia sobre el Proyecto de Ley por la que se crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes», Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital/Congreso de los Diputados, Madrid, 23 de febrero de 2023.

 <https://shorturl.at/qvLX5>

MAETD, MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL (2022): «Memoria de análisis de impacto normativo. Proyecto de Ley XX/202X, por el que se crea la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero para la resolución extrajudicial de conflictos entre las entidades financieras y sus clientes», Madrid, 22 de noviembre de 2022.

 <https://shorturl.at/ejEFS>

OECD, ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2013): «2013 Update Report on the Work to Support the Implementation of the G20 High-Level Principles on Financial Consumer Protection: Principles 4, 6, and 9», G20/OECD Task Force on Financial Consumer Protection, París, septiembre de 2013.

 <https://shorturl.at/bkmXY>

-(2023): «Recommendation of the Council on High-Level Principles on Financial Consumer Protection», OECD/LEGAL/0394, París, adoptado el 17 de julio de 2012, revisado el 12 de diciembre de 2022.

 <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0394>

PRIEST, G. L. y B. KLEIN (1984): «The Selection of Disputes for Litigation», *The Journal of Legal Studies*, 13 (1), pp. 1-56.

SHAVELL, S. (1995): «Alternative Dispute Resolution: An Economic Analysis», *The Journal of Legal Studies*, 24, pp. 1-28.



Publicaciones del Instituto de Estudios Económicos

2023

COLECCIÓN INFORMES. Julio. La libertad de empresa en España. Índice de Libertad Económica 2023.

OPINIÓN DEL IEE. Junio. Buenas prácticas regulatorias. Una propuesta para el sector eléctrico español.

OPINIÓN DEL IEE. Mayo. La subida de las cotizaciones sociales. Análisis y consecuencias en la economía española.

OPINIÓN DEL IEE. Abril. La competitividad fiscal de las entidades locales y de las comunidades autónomas. Factor determinante para su desempeño económico.

PUNTO DE VISTA. Marzo. Compromiso empresarial con la inversión: el rol de la empresa en la situación iberoamericana actual.

REVISTA DEL IEE. Enero. N.º 1/2023. El Impuesto sobre las Grandes Fortunas. Un análisis académico y doctrinal de su inconstitucionalidad.

COLECCIÓN INFORMES. Enero. La mejora de la calidad institucional del comercio en España: cuantificación de su impacto económico y social.

COLECCIÓN INFORMES. Enero. Competitividad fiscal 2022. España sigue perdiendo competitividad en el ámbito fiscal.

2022

COYUNTURA ECONÓMICA. Diciembre. N.º 77. La ralentización, principal riesgo de 2023.

REVISTA DEL IEE. Noviembre. N.º 4/2022. La unidad de mercado como reto pendiente para la libertad de empresa. Índice de Libertad Económica 2022.

OPINIÓN DEL IEE. Octubre. Los Presupuestos Generales del Estado para 2023.

OPINIÓN DEL IEE. Octubre. Por una mejora de los incentivos fiscales a los planes de pensiones. Análisis comparado de la tributación actual del segundo y tercer pilar en Europa.

PUNTO DE VISTA. Octubre. Consolidar la recuperación. Aprovechar las oportunidades del crecimiento verde en América Latina.

COLECCIÓN INFORMES. Septiembre. Estudio preliminar sobre la adecuación a la Constitución y al Derecho Comunitario del gravamen temporal a entidades de crédito y establecimientos financieros de crédito.

COYUNTURA ECONÓMICA. Julio. N.º 76. La inflación y la incertidumbre frenan la recuperación de las empresas.

REVISTA DEL IEE. Julio. N.º 3/2022. La necesidad de garantizar la propiedad privada en España como condición para la mejora del mercado del alquiler. Índice Internacional de Derechos de Propiedad 2021.

REVISTA DEL IEE. Junio. N.º 2/2022. El impacto económico del sector de datos en España. Una propuesta de cuantificación.

INFORME IEE-CEIM. Abril. El crecimiento empresarial en la Comunidad de Madrid como factor de competitividad regional.

REVISTA DEL IEE. Marzo. N.º 1/2022. Por una mejora de la eficiencia del gasto público en España.

EDICIONES ESPECIALES. Febrero. Libro Blanco para la reforma fiscal en España. Una reflexión de 60 expertos para el diseño de un sistema fiscal competitivo y eficiente.

2021

COYUNTURA ECONÓMICA. Diciembre. N.º 75. Una coyuntura condicionada transitoriamente por la inflación.

COLECCIÓN INFORMES. Diciembre. Competitividad fiscal 2021. La competitividad fiscal como referencia obligada para la próxima reforma tributaria.

INFORME IEE-CEIM. Noviembre. El tamaño y el crecimiento empresarial en la Comunidad de Madrid como factor de competitividad regional.

OPINIÓN DEL IEE. Noviembre. Los Presupuestos Generales del Estado para 2022.

COLECCIÓN ESTUDIOS. Octubre. El Programa de Pago a Proveedores como instrumento de inyección de liquidez a la empresa.



COLECCIÓN INFORMES. Septiembre. Empresa, igualdad de oportunidades y progreso social. Indicador IEE de Igualdad de Oportunidades.

COYUNTURA ECONÓMICA. Julio. N.º 74. La recuperación de la economía española necesita de un clima empresarial favorable.

PUNTO DE VISTA. Junio. La situación actual y perspectivas de las inversiones energéticas y el sector eléctrico en América Latina.

REVISTA DEL IEE. Mayo. N.º 2/2021. La libertad de empresa en España. Índice de Libertad Económica 2021.

INFORME DE OPINIÓN. Abril. La competitividad fiscal de las comunidades autónomas. Condición necesaria para el desarrollo económico.

COLECCIÓN INFORMES. Marzo. La propiedad privada en España. La necesidad de reconocer los derechos de propiedad en materia de vivienda. Índice de Derecho de Propiedad 2020.

PUNTO DE VISTA. Enero. La situación actual de la economía en América Latina. Su incidencia sobre las empresas españolas.

REVISTA DEL IEE. Enero. N.º 1/2021. Adaptabilidad y flexibilidad para la recuperación económica.

2020

COYUNTURA ECONÓMICA. Diciembre. N.º 73. Más allá de los fondos europeos: la economía española necesita el impulso de las reformas estructurales.

INFORME IEE-FIAB. Diciembre. Impacto de la crisis del COVID-19 en la industria de alimentación y bebidas española.

INFORME DE OPINIÓN. Noviembre. Los Presupuestos Generales del Estado para 2021.

INFORME DE OPINIÓN. Noviembre. Una propuesta de mejora para los incentivos fiscales a la I+D+i.

INFORME IEE-CEIM. Noviembre. La tributación del ahorro y su incidencia en la reactivación económica desde la perspectiva de la competitividad regional.

COLECCIÓN INFORMES. Octubre. Competitividad fiscal 2020. ¿Por qué no se pueden subir más los impuestos en España?

INFORME IEE-ASCOM. Octubre. Estudio sobre la función de Compliance en las empresas españolas.

INFORME DE OPINIÓN. Agosto. El marco fiscal de los planes de pensiones. La necesidad de fomentar el ahorro para la jubilación.

COLECCIÓN INFORMES. Julio. Libertad económica y libertad de empresa en España. Índice de Libertad Económica España 2020.

COYUNTURA ECONÓMICA. Julio. N.º 72. Crisis de la COVID-19 en la economía española: la recuperación no es posible sin confianza empresarial.

INFORME DE OPINIÓN. Junio. Impacto económico de las medidas adoptadas en el contexto de la presente crisis. Los casos de la financiación privada avalada y los Expedientes de Regulación Temporal de Empleo.

INFORME DE OPINIÓN. Febrero. Eficiencia del gasto público. Medición y propuestas de mejora.

PUNTO DE VISTA. Enero. El Capitalismo. Cambio, evolución y progreso.

2019

COLECCIÓN INFORMES. Diciembre. La deuda pública en España. Implicaciones sobre la política económica.

COYUNTURA ECONÓMICA. Diciembre. N.º 71. Una política económica ortodoxa para revertir la desaceleración y reducir la incertidumbre.

INFORME DE OPINIÓN. Noviembre. Las buenas prácticas regulatorias.

COLECCIÓN INFORMES. Noviembre. La propiedad privada en España. Índice de Derecho de Propiedad 2019.

COLECCIÓN INFORMES. Octubre. Índice de Competitividad Fiscal 2019.

COYUNTURA ECONÓMICA. Junio. N.º 70. A mayor inestabilidad política, más incertidumbre económica.

INFORME DE OPINIÓN. Febrero. Los Presupuestos Generales del Estado para el 2019.



INSTITUTO
DE ESTUDIOS
ECONÓMICOS

44

años
*por la economía
de mercado*



En el actual escenario global, las economías avanzadas enfrentan el desafío de la mejora de su competitividad como pilar de su crecimiento económico y bienestar social. La mejora de la competitividad requiere una atención específica a múltiples factores institucionales. Las instituciones desempeñan un papel clave en la generación de un marco de libertad económica y de libertad de empresa, garantizando, entre otros, los derechos de propiedad, implementando marcos regulatorios eficientes y promoviendo la competencia. Los resultados del Índice de Libertad Económica y libertad de empresa muestran un deterioro significativo en España durante los últimos diez años, lo que sitúa a nuestra economía por detrás de los principales países desarrollados en libertad económica y en libertad de empresa.

Resulta imprescindible examinar cualquier propuesta de regulación que tenga un impacto directo sobre el derecho de libertad de empresa recogido en nuestro ordenamiento jurídico. Este es el caso del proyecto normativo de creación de la Autoridad Administrativa Independiente de Defensa del Cliente Financiero que se analiza y evalúa en este informe. La próxima trasposición de la Directiva requerirá la reformulación del Proyecto eliminando los vicios de inconstitucionalidad observados. En primer lugar, será necesario respetar los principios de proporcionalidad y mínima intervención que no se observan en esta iniciativa legislativa y que supone un ataque al principio de libertad de empresa. Adicionalmente sería imprescindible establecer una fórmula distinta de financiación de la Autoridad, prescindiendo de la tasa y permitiendo a las partes libertad para recurrir las decisiones de la Autoridad ante la jurisdicción civil.



INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS

Tel.: 917 820 580

iee@ieemadrid.com

www.ieemadrid.es