

# JORNADAS ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO

## Ley Concursal

Madrid, 23 de Noviembre de 2011

Versión: 22.11.11. 14,00h

---

### 1) Introducción y ley concursal

Para mi es un honor a la par que un placer tener la oportunidad de intervenir en estas jornadas de la abogacía general del Estado que van a tratar en profundidad la Ley Concursal.

De hecho, un buen funcionamiento del procedimiento concursal es muy relevante para afrontar uno de los retos a los que se enfrenta nuestra economía como es el de reducir los desequilibrios que hemos acumulado en el pasado en gran parte relacionados con la concentración de nuestra actividad y mano de obra en el sector de la construcción. Es por este motivo que nuestra economía necesita la flexibilidad suficiente para transferir recursos de este sector a otros. Uno de los elementos claves para dinamizar la actividad

económica es facilitar al máximo los mecanismos de entrada y salida del Mercado. En este sentido, se han hecho avances importantes no solo a través medidas de apoyo a los emprendedores, simplificando el procedimiento para la constitución de sociedades, que es la forma habitual de iniciar una actividad económica, sino también mejorando la regulación sobre los procedimientos concursales, que es la vía habitual por la que las empresas abandonan forzosamente el mercado.

Precisamente la Ley 38/2011, de 10 de octubre, de reforma de la Ley Concursal 22/2003, de 9 de julio, profundiza en los objetivos de agilizar, simplificar y abaratar los procedimientos concursales, avanzando hacia una circulación fluida de las empresas en entrada y salida del mercado. Asimismo, con esta reforma se han potenciado los acuerdos de refinanciación de carácter extra judicial, que son pieza clave para atraer inversores que ayuden a las empresas a superar sus problemas como alternativa al cierre o al propio concurso. En todo caso, habrá

que evaluar en los próximos meses qué resultados genera la aplicación de esta reforma y si contribuye satisfactoriamente a alcanzar los objetivos económicos pretendidos.

Espero que el debate sobre este tema en las jornadas sea provechoso. Mi tarea de hoy es hablarles de la situación de la economía española y de los retos a los que se enfrenta. En este sentido repasaré de forma breve la situación coyuntural española reciente y las líneas de política económica adoptadas por el Gobierno. Con ellos intentaré transmitirles que nuestro país es capaz de crecer y crear empleo en un entorno totalmente novedoso gracias a la competitividad de nuestras empresas y a las políticas económicas acometidas recientemente.

## **2) Coyuntura – tensiones financieras**

Desde el punto de vista de coyuntura, todos somos conscientes de las importantes turbulencias que

están viviendo los mercados financieros europeos. Desde luego, en mi opinión las condiciones actuales de financiación de España y de otros países de la zona euro no reflejan en absoluto los fundamentales de las economías. Más bien son un reflejo de la falta de confianza de los mercados en la capacidad de la zona euro para dar una solución coordinada a la crisis de la deuda soberana.

Desde el punto de vista español debemos valorar el impacto de estos desarrollos en su justa medida. El hecho de que hoy nos financemos con una emisión más cara afecta solo marginalmente a las cuentas públicas en la medida en que estas condiciones solo afectan a la deuda captada hoy, pero no al conjunto de deuda viva. Por lo tanto, lo perjudicial para nuestra economía más que las tensiones puntuales en el mercado de deuda sería que estas tensiones se mantuvieran de forma continuada en el futuro. Por eso es crucial el resolver rápidamente los problemas europeos que han generado la inestabilidad.

De hecho, el coste medio de la deuda del E<sup>o</sup> en circulación (3,98%) está muy cerca del mínimo histórico anual que se situó en el 3,53%.

Asimismo, debido a que España tiene un nivel de deuda muy inferior a la de nuestros socios europeos -20 puntos por debajo de la media-, el gasto en intereses sobre el PIB es bastante limitado, en torno al 2,2%, por debajo incluso que el de Alemania o Francia, según las previsiones de Eurostat para 2011.

Más importante que el precio, en estos momentos de tensión, es prioritario que el Tesoro consiga mantener el apetito inversor y así ha ocurrido en la subasta de ayer. De esta forma, a día de hoy ya se ha cumplido en torno al 90% de las emisiones a largo plazo inicialmente programadas.

En todo caso, a nivel europeo es necesario profundizar y concretar los acuerdos alcanzados políticamente para que los mecanismos acordados

puedan actuar y dar respuesta a los problemas actuales.

### **Coyuntura nacional**

Paso ahora a la coyuntura nacional deteniéndome en los retos principales de nuestra economía que nos servirá para contestar a la pregunta de cómo esta economía va a ser capaz de crecer en el futuro.

La economía española se estabilizó en el año 2010 al registrar una tasa de crecimiento del PIB del -0,1%. Esta tasa de crecimiento fue superior a las previsiones de los principales analistas, aunque cabe señalar que fue inferior a la media de la zona euro (1,8%). Esta evolución puede explicarse tanto por la brusca caída en el sector de la construcción como por el fortísimo esfuerzo de consolidación fiscal llevado a cabo por la Administración Pública siendo ambos comportamientos necesarios para el adecuado ajuste de la economía. Sustrayendo la contribución (negativa) al crecimiento de ambos, el PIB hubiera crecido en 2010 un 1,7%.

Esperamos que la economía prosiga la absorción de los desequilibrios del pasado, aunque lógicamente se ha visto influida por la ralentización del crecimiento en los países de la UE y el agravamiento de la crisis de la zona euro. Las Previsiones de Otoño de la Comisión publicadas este noviembre sitúan el crecimiento del PIB para el conjunto del 2011 en alrededor del 0.7% (la misma tasa prevista que para 2012). Esto supone una ligera rebaja del crecimiento frente a sus Previsiones Intermedias de Septiembre (de 1 décima en 2011 y en 8 décimas en 2012). Esta rebaja es menor de la que se hace a la zona Euro en general (1 décima en 2011 y 1,3pp en 2012) lo cual indica que la previsión original era más pesimista para España que para el conjunto de la zona euro.

Esperamos que la recuperación económica pueda seguir consolidándose a partir de 2012 y ya

claramente en 2013. De hecho, según la Comisión, España es una de las pocas economías grandes Europeas (junto a Alemania, Francia y Polonia) que crece a partir de 2012 más que la media de la zona Euro. Concretamente, crece más que Francia y Holanda y una décima menos que Alemania.

En el segundo trimestre de este año el PIB creció un 0,8 % en tasas internacionales, y un 0,2% intertrimestral (tasa igual a la de la zona Euro), gracias fundamentalmente al empuje del sector exterior. Este es el sexto trimestre consecutivo en el que la economía registra tasas de crecimiento positivas, después de caer durante 7 meses seguidos.

Los datos del crecimiento del PIB que acaban de publicarse para el tercer trimestre muestran que la economía española sigue manteniendo por séptimo trimestre consecutivo un crecimiento

positivo muy débil (0% en tasa intertrimestral y 0,8% en tasa interanual) aunque similar al de la zona Euro.

La economía sigue realizando los ajustes necesarios que se muestran de forma clara en el trasvase de recursos desde la construcción y del consumo público a los sectores de exportación. El ajuste de la construcción, que por si sólo sigue drenando más de 1 punto de crecimiento interanual, se concentra en obra no residencial mientras que la consolidación fiscal drena a través del consumo público 5 décimas al crecimiento de la tasa interanual.

En cualquier caso, la corrección de los desequilibrios macroeconómicos está sentando los fundamentos para tener un sólido y equilibrado crecimiento económico futuro. Concretamente la corrección del desequilibrio derivado del boom inmobiliario de la última década va por buen

camino si bien está siendo más acelerado de lo esperado. El sector de la vivienda residencial representaba el 9,3% del PIB en 2006, mientras que a finales de 2010 había caído hasta el 4,4%, el mismo nivel que 1995, justo después de la última recesión.

Decimos que la corrección de este desequilibrio es necesaria porque va a contribuir a disminuir el tradicionalmente elevado endeudamiento, la baja productividad y el alto déficit exterior de la economía española. Hay que tener en cuenta que este sector tiene un nulo componente exportador, mientras que importa gran cantidad de inputs. Como consecuencia en los 3 últimos años la necesidad de financiación de la economía española ha pasado del 9,5% en 2007 a representar el 4% del PIB en 2010 y un 2,9% en el segundo trimestre de 2011, a pesar del incremento en el precio del petróleo. La previsión del gobierno es que la necesidad de financiación se reduzca al 3,4% del PIB en 2011.

España está experimentando un crecimiento sostenido de sus exportaciones. Es destacable que en un contexto de desaceleración mundial, nuestras exportaciones estén creciendo a un nivel muy elevado y en cualquier caso por encima de lo que se estima que está creciendo el comercio mundial de bienes y servicios, lo que significa que España está ganando cuota de mercado respecto a otros países. Por primera vez desde el 1998 la economía española ha presentado superávit comercial.

La tasa de crecimiento de las exportaciones fue del 10,3% en 2010 y su crecimiento se ha mantenido en 2011, registrándose una tasa interanual de 8,1% en el tercer semestre de 2011.

La contención de los costes laborales unitarios (que hayan mantenido la senda descendente reduciéndose un -2,1% desde el -1,5% del

trimestre pasado) y las reformas estructurales implementadas por el Gobierno propiciarán el mantenimiento de una estructura económica más competitiva en los próximos años. Concretamente, España ya ha recuperado el 60% de la competitividad precio que se había drenado desde la entrada del Euro.

En un contexto de elevada competencia de los países emergentes, España ha venido manteniendo su cuota de mercado (1,60% en 2010), con un comportamiento relativamente más favorable que la de Alemania, Francia e Italia. Esto ha sido fruto no de la reciente mejora en los índices de competitividad precio sino gracias a dos características estables de nuestra economía en la última década: una creciente diversificación del mercado de exportación y a un desempeño favorable de las grandes empresas, que representan un porcentaje muy alto del total.

En cualquier caso el objetivo prioritario del Gobierno es consolidar los crecimientos intertrimestrales positivos de la actividad para que puedan crear empleo. España es uno de los pocos países que debe salir de la crisis realizando actividades diferentes a las que hacía con anterioridad. En este sentido debemos reasignar las habilidades de un gran número de trabajadores y por ello debemos de dotar de flexibilidad a nuestro mercado laboral. Estamos viendo que las reglas del juego laborales no permiten que el trabajo se reparta de forma adecuada entre los trabajadores sino que simplemente se incrementan las horas trabajadas por aquellos que tienen un empleo. Es básicamente por este motivo por el que hemos realizado un esfuerzo en medidas estructurales que aumenten la flexibilidad de nuestra economía tanto en el mercado financiero, laboral, de productos y de las AAPP.

La estrategia de política económica del Gobierno está basada en 2 pilares fundamentales, las reformas estructurales y la consolidación fiscal.

### **3) Reformas Estructurales y consolidación fiscal**

#### **3.1 Sector financiero**

La reforma del sector financiero español es muy ambiciosa y está orientada a garantizar la solvencia y la estabilidad financiera. Ha sido llevada a cabo aplicando los más rigurosos estándares y prácticas internacionales, especialmente aquellos referidos a la transparencia y a la solvencia. El objetivo último es que el crédito fluya de forma eficiente y sostenible allí donde sea necesario.

En 2009 se creó el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) para proporcionar un apoyo temporal a instituciones financieras viables, sujetas a un riguroso plan de reducción de costes. Se dotó con 9.000 millones de euros de capital y

una capacidad de apalancamiento de 27.000 millones, ampliable hasta 90.000.

En 2010, el proceso de reestructuración de las Cajas llevó a que éstas redujeran su número, pasando de 45 entidades a 15 (aumentando el tamaño medio de 28.504 millones de euros a 85.512 millones). Este proceso estuvo apoyado por una profunda reforma legal de las Cajas de Ahorros que tenía como objetivo incrementar la profesionalización de su gestión y facilitar su acceso a los mercados de capitales.

A principios de 2011, el Gobierno lanzó una iniciativa para disipar todas las dudas acerca de la solvencia y la resistencia de las instituciones financieras españolas, incluso en los escenarios más adversos. Para ello, los requisitos de transparencia de las entidades se han visto fortalecidos y se ha aprobado una ley que

persigue aumentar la confianza y la solvencia de todo el sistema.

- La ley obliga a mantener un ratio mínimo de “core capital” del 8% y de un 10% para las instituciones que tengan más problemas para acceder a los mercados de capitales (Basilea III requerirá un ratio del 7% para 2019).
- El Banco de España anunció que 13 instituciones financieras (entre ellas 9 Cajas o grupos de cajas) deberían incrementar sus niveles de capital en algo más de 15.000 millones de euros (en total). Estas instituciones han presentado sus estrategias de recapitalización, que fueron aprobadas por el Banco de España los aprobó el 14 de abril del presente año.
- El 30 de septiembre fue la fecha límite para la implementación de dichos planes de recapitalización. Tan solo 4 Grupos que

representan el 10% del sector han tenido que recibir temporalmente capital público por valor de 7,551 millones –sin incluir las participaciones preferentes a través del FROB original. Además, a raíz del proceso, 3 Grupos nuevos cotizan en bolsa (Caixabank, Bankia y Cívica). Esto es especialmente destacable dadas las dificultades recientes de realizar una OPV.

La recapitalización se ha producido con capital privado por 5.838 millones de euros y público (FROB) por 7.551 millones de euros. Con esta aportación, se fortalece la eficiencia y el buen gobierno de las entidades financieras.

Recientemente (el pasado 14 de octubre) el gobierno aprobó un Real Decreto con el que se culmina el proceso de recapitalización y reestructuración del sistema financiero.

El Real Decreto unifica los tres fondos de garantía de depósitos existentes hasta entonces en un único Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito (FGD), que contará con un patrimonio de 6.593 millones de euros. El nuevo fondo mantiene las funciones básicas de estos fondos, es decir, la garantía de recuperación por parte de los depositantes de los depósitos por valor de hasta 100.000 euros, y el refuerzo de la solvencia del sistema financiero.

En desarrollo de esta segunda función, el nuevo Fondo asume también a partir de ahora el pago de las pérdidas netas potenciales que puedan acontecer en el proceso de reestructuración del sistema financiero. De esta manera, el propio sector financiero asume los costes ocasionados por su saneamiento y recapitalización, de modo que no afecte al déficit público ni suponga costes para el contribuyente.

## **3.2 Mercado laboral**

La reforma del mercado de trabajo también es una prioridad del Gobierno. El desempleo es uno de los principales males de la economía española, situándose éste en el 21,5% en el tercer trimestre de 2011, y siendo la población más joven el colectivo más afectado por el desempleo.

Los últimos datos de empleo y paro (octubre) no han sido buenos. El deterioro producido ha reflejado fundamentalmente la evolución del sector de la construcción (responsable del 70% del empleo perdido en el último año). Tampoco han favorecido las políticas de ajuste del gasto público.

Para tratar de solventar esto, el Gobierno está adoptando una serie de medidas como:

- En septiembre del año pasado se aprobó en el parlamento la reforma del mercado laboral que persigue fundamentalmente reducir la excesiva segmentación existente entre los contratos de trabajo permanentes y temporales. Esta reforma también trata de facilitar el uso de cláusulas de descuelgue salarial en las empresas españolas, para permitir que las condiciones laborales de la empresa se adapten mejor a su situación económica particular. Además se ha permitido el surgimiento de agencias de intermediación en el mercado laboral de carácter privado.
- En febrero de 2011, el Gobierno aprobó la reforma de las políticas activas de empleo, para adaptarlas mejor a las necesidades y condiciones de la actual población desempleada, que recibirán de una forma más individualizada asistencia de consultores especializados.
- El pasado 10 de junio el Gobierno aprobó la mayor reforma hasta la fecha del sistema de

negociación colectiva. La reforma simplifica la estructura del proceso de negociación, dando más importancia a los acuerdos a nivel de empresa y a nivel nacional-sectorial, estableciendo plazos muy claros para las negociaciones y vías para resolver las discrepancias entre las partes. También introduce fuentes adicionales de flexibilidad interna.

- En agosto se aprobaron medidas para incentivar el contrato de formación y facilitar el mantenimiento del empleo temporal y la contratación permanente.

Los datos del tercer trimestre reflejan que la demanda de trabajo está creciendo si bien los empresarios en vez de contratar mano de obra en vez usan horas extraordinarias como ya se vio en el primer trimestre y se ha vuelto a ver ahora.

Esto muestra que debemos seguir avanzando hacia un modelo más eficiente de asignación de recursos laborales.

### **3.3 Consolidación Fiscal**

De manera complementaria a las reformas estructurales, el Gobierno ha puesto en marcha un ambicioso plan de consolidación fiscal.

El Gobierno está incondicionalmente comprometido con la reducción del déficit público al 3% del PIB en 2013. Este compromiso se amplía aún más en el 2014 con un compromiso del 2,1% del PIB, en línea con nuestro objetivo de alcanzar un equilibrio estructural.

En la reciente reunión del G20 de Cannes, del 4 de noviembre, España ha reafirmado su compromiso de llevar a cabo planes claros y

creíbles de consolidación fiscal para reducir en 2013 su déficit público a la mitad de los niveles alcanzados en 2010 y estabilizar o reducir la deuda pública en relación con el PIB para el año 2016.

En 2010 al el conjunto de las Administraciones públicas registraron un déficit del 9,3% del PIB, un 1,8% menos que un año antes y en línea con el objetivo del Programa de Estabilidad.

El ratio deuda/PIB a finales de 2010 alcanzó el 60,4% (un 24% menos que la media de la Zona euro). La previsión del Programa de Estabilidad para 2011 es de 67,3%, que se eleva cinco décimas, a 67,8%, con el nuevo PIB previsto. A pesar de su aumento en los últimos años, el coste de la deuda en circulación sigue siendo relativamente bajo.

Es importante destacar que el compromiso de alcanzar un nivel de déficit público del 6% en 2011 es incondicional e independiente del desempeño de la economía española. El gobierno hará todo lo que esté en su mano para alcanzar este nivel y con este objetivo fueron diseñadas las medidas fiscales que se aprobaron en agosto sobre el gasto farmacéutico y el impuesto de sociedades.

Además, la coordinación en materia fiscal con las Comunidades Autónomas ha aumentado sensiblemente y se ha producido un gran impulso a la transparencia, tratando de aumentar la corresponsabilidad en materia fiscal en todos los niveles de la Administración Pública. Muestra de ello es la publicación de los planes de reequilibrio de las CCAA.

Adicionalmente, el Gobierno ha aprobado una regla de gasto para tratar de fortalecer la estabilidad financiera. Según esta regla, los

Gobiernos centrales y locales no podrán aumentar su nivel de gasto por encima del nivel de crecimiento esperado de la economía española en el medio plazo. La adopción de esta regla también se aplicará a los Gobiernos regionales antes de final de año.

El Gobierno no sólo está alerta con la evolución fiscal a corto y medio plazo, también lo está en la sostenibilidad de las cuentas pública a largo plazo.

Con este objetivo, a principios de Septiembre el parlamento elevó a rango constitucional un límite de déficit estructural con el consenso de los dos partidos mayoritarios de la cámara. El objetivo de la medida es limitar la formación de déficits estructurales que puedan poner en dificultades la posición financiera pública y en consecuencia la capacidad de financiación de los agentes privados.

Además, el Gobierno puso en marcha la Reforma de las Pensiones el pasado 18 de febrero, en un acuerdo con los distintos agentes sociales. Los principales elementos de esta reforma (que se introducirán de manera gradual) son:

- Aumento de la edad de jubilación de los 65 a los 67 años.
- Aumentar la relación entre la pensión recibida y las contribuciones hechas a lo largo de la vida laboral.
- Introducir un factor de sostenibilidad que permita adaptar las pensiones a los cambios en la esperanza de vida.

Según nuestros cálculos la reforma de las pensiones producirá un ahorro del 3,5% del PIB en 2050, manteniendo el nivel de gasto en pensiones en España por debajo del de otros países europeos.

Por último, el pasado 16 de septiembre, el Consejo de Ministros aprobó el Real Decreto-Ley por el que se restablece, con carácter temporal, el gravamen sobre el Impuesto de Patrimonio para los ejercicios de 2011 y 2012. Se ha estimado que el número de contribuyentes por este impuesto se situaría ahora en torno a 160.000, y que la recaudación anual podría ascender a unos 1.080 millones de euros si el impuesto se aplica con los mismos parámetros en el conjunto de España.

Conforme a los últimos datos de ejecución presupuestaria, el Estado registró hasta septiembre de este año un déficit de 37,016 millones de euros, lo que equivale a un 3,42% del PIB<sup>1</sup>, un 16,8% menos que en el mismo periodo de 2010.

Creemos que los objetivos de déficit para el conjunto de las AAPP podrán alcanzarse este año. Los datos

---

<sup>1</sup> 2,7% del PIB si se aplica la Antigua base de contabilización del PIB.

(mensuales) de ejecución presupuestaria de la Administración General del Estado reflejan que prosigue la senda de consolidación con una mayor reducción interanual y que ésta cumplirá claramente su objetivo de déficit. Todavía no disponemos de los datos de las CCAA (trimestrales).

En este sentido es necesario que ninguna administración se relaje porque en estos momentos de máxima tensión en los mercados de deuda pública es crucial que cumplamos con el déficit del 6% que firmamos como objetivo hace más de 1 año.

#### **4) Crecimiento futuro y conclusión**

En definitiva, el patrón de crecimiento de nuestra economía está en pleno proceso de transformación y el ajuste en el corto plazo no es fácil. Cada vez queremos apoyarnos más en la productividad y la mejora de la competitividad, para aprovechar el potencial que ofrecen los mercados internacionales,

al tiempo que se facilita un crecimiento sostenible de la demanda interna, que no dependa de un endeudamiento creciente. Esta transformación requiere tiempo y un marco regulatorio flexible. Pero debemos tener presente que se están sentando las bases de una etapa de crecimiento sostenido, más equilibrado y posiblemente también más moderado que en pasadas expansiones, pero capaz de crear empleo más estable y mejorar el bienestar de la sociedad en su conjunto de forma duradera.

En el medio plazo contamos con la población activa mayor y más educada de la historia en España. Asimismo, y a pesar de la crisis el ratio de capital trabajo sigue aumentando de forma notable con respecto a nuestros socios europeos. Concretamente, es destacable que incluso en los años peores de la crisis nuestra tasa de inversión productiva privada es mayor que la de otros países de la zona Euro. Finalmente, en términos de productividad a lo largo de la última década nuestra tasa de crecimiento de la productividad no ha sido especialmente baja comparada con la media de la

zona Euro en un contexto de crecimiento de la construcción desaforado. Es esperable que el trasvase de trabajadores hacia sectores exportables mejore este margen igualmente.

En definitiva, España posee todos los ingredientes para crecer en el medio plazo y esto es reconocido por la mayoría de organismos internacionales que ofrecen previsiones de crecimiento mayores para España en comparación con la zona Euro a partir de 2012.

Muchas gracias