



Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Trabajo de Fin de Grado

Grado en Derecho

**Estudio de la seguridad jurídica en relación con la
libertad de empresa en España**

Presentado por:

Jaime Valverde Gestoso

Tutelado por:

Fernando Durán Alba

Valladolid, 11 de diciembre de 2023

RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo llevar a cabo un análisis exhaustivo de la seguridad jurídica en el contexto de la libertad de empresa en España. A través de la revisión de la legislación vigente, jurisprudencia relevante y estudios de casos representativos, se evaluará la eficacia de las medidas legales en garantizar la seguridad jurídica para las empresas.

Este estudio combina un enfoque teórico con un análisis práctico de la aplicación de la ley, proporcionando una visión completa de la seguridad jurídica en el contexto empresarial en España. Las conclusiones extraídas ayudarán a comprender mejor los desafíos y oportunidades que enfrentan las compañías en este entorno legal, y se ofrecerán recomendaciones para mejorar la seguridad jurídica y fomentar la libertad de empresa en el país.

Palabras clave: derecho constitucional, seguridad jurídica, libertad de empresa, entorno empresarial en España, jurisprudencia.

ABSTRACT

This work aims to carry out a comprehensive analysis of legal security within the context of business freedom in Spain. Through the review of current legislation, relevant judicial precedents, and representative case studies, the effectiveness of legal measures in ensuring legal security for businesses will be evaluated.

This study combines a theoretical approach with a practical analysis of law application, providing a complete perspective on legal security in the business context in Spain. The conclusions drawn will help in better understanding the challenges and opportunities that companies face in this legal environment, and recommendations will be provided to enhance legal security and promote business freedom in the country.

Keywords: constitutional law, legal security, freedom of enterprise, business environment in Spain, judicial precedent.

ÍNDICE

ABREVIATURAS	5
1. INTRODUCCIÓN	6
2. SIGNIFICADO DE LA SEGURIDAD JURÍDICA EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA	7
2.1. Significado de seguridad jurídica	7
2.2. Alcance de su reconocimiento constitucional	14
2.3. Conexión de la seguridad jurídica con la libertad de empresa	18
3. LA LIBERTAD DE EMPRESA	20
3.1. Concepto y naturaleza	20
3.2. Titularidad activa y pasiva	24
3.3. Contenido y alcance	26
3.4. Garantías	34
3.5. Reconocimiento en instrumentos supranacionales de protección de derechos.	36
4. AFECTACIONES A LA LIBERTAD DE EMPRESA DERIVADAS DE LA AUSENCIA O FALTA DE SEGURIDAD JURÍDICA	38
5. TRABAJO DE CAMPO	40
5.1. Introducción	40
5.2. Caso del impago de las primas a las energías renovables	42
5.3. Caso de la marcha de Ferrovial	56

6. CONCLUSIONES	71
7. BIBLIOGRAFÍA	73
8. ANEXO	82

ABREVIATURAS

TC: Tribunal Constitucional

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional

STS: Sentencia del Tribunal Supremo

SAN: Sentencia de la Audiencia Nacional

CE: Constitución Española

FJ: Fundamento Jurídico

UE: Unión Europea

CEDH: Convención Europea de Derechos Humanos

CDFUE: Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea

1. INTRODUCCIÓN

La seguridad jurídica es uno de los valores más relevantes del Derecho y es esencial para el funcionamiento efectivo de una sociedad democrática y justa. Garantizar la seguridad jurídica es una tarea fundamental del Estado, que debe crear y aplicar leyes claras y predecibles que protejan los derechos de los ciudadanos y fomenten el desarrollo económico y social. Además, se entiende que un país con leyes justas no debería cambiar regularmente su legislación, sino al contrario. Un marco seguro y adecuado es, por definición, estable.

En el ámbito empresarial, la seguridad jurídica es especialmente importante debido a que la actividad empresarial está sujeta a una amplia gama de regulaciones legales y administrativas. La libertad de empresa es un derecho fundamental que permite a los empresarios desarrollar sus actividades económicas sin interferencias indebidas del Estado o de terceros. Sin embargo, la libertad de empresa debe ejercerse dentro del marco del Estado de derecho y la mencionada seguridad jurídica.

En España, la seguridad jurídica es un tema de gran trascendencia debido a los cambios políticos, económicos y sociales que se han experimentado en el país en las últimas décadas, desde la llegada de la democracia. Por ello, creo necesario analizar cómo se protege la seguridad jurídica en relación con la libertad de empresa en España.

El enfoque más adecuado para abordar dicho estudio es el de adoptar una perspectiva del derecho constitucional, pues es el que a nivel legal permite y exige, directa e indirectamente, la seguridad jurídica. Comprobar su cumplimiento desde dicha óptica se hace indispensable para evaluar el grado de seguridad jurídica existente y que no solo permita, sino que promueva, la libertad de empresa.

Así, este trabajo tiene como objetivo analizar, con mirada crítica, la seguridad jurídica en España en relación con la libertad de empresa y desde una perspectiva del derecho constitucional. Así, se examinarán los principales aspectos del marco legal español, incluyendo la Constitución, las leyes más relevantes y la jurisprudencia, para determinar cómo se protege la seguridad jurídica en relación con la libertad de empresa en España y si existen deficiencias en este ámbito que serán comprobadas con el estudio de dos casos representativos.

2. SIGNIFICADO DE LA SEGURIDAD JURÍDICA EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

2.1. Significado de la seguridad jurídica

Atendiendo a la definición del Diccionario panhispánico del español jurídico¹, y en relación con el derecho constitucional, la seguridad jurídica es “el principio general del derecho que impone que toda persona tenga conocimiento cierto y anticipado sobre las consecuencias jurídicas de sus actos y omisiones”².

La seguridad jurídica³ es un principio fundamental del Estado de Derecho que se refiere a la certeza y previsibilidad de las normas y decisiones judiciales en un sistema jurídico. Se trata de una garantía fundamental para los ciudadanos, ya que les permite conocer de antemano las consecuencias legales de sus acciones y tomar decisiones informadas sin temor a cambios repentinos o arbitrarios en las normas aplicables. Asimismo, implica la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables.

La seguridad jurídica implica que las normas y decisiones judiciales sean claras, precisas, accesibles y estables en el tiempo. Esto significa que las leyes y los procedimientos judiciales deben ser públicos, transparentes y coherentes, y que deben aplicarse de manera consistente y uniforme en todo el territorio del Estado. También se requiere que las decisiones judiciales sean predecibles y que se basen en criterios objetivos y razonados, de modo que los ciudadanos puedan confiar en la justicia y en la protección de sus derechos e intereses.

La importancia de la seguridad jurídica radica en que es esencial para la estabilidad, el orden y la confianza en el sistema jurídico. La seguridad jurídica garantiza que las normas y decisiones judiciales sean coherentes y previsibles, lo que permite a los ciudadanos planificar sus vidas y sus negocios con certeza y confianza.

¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario panhispánico del español jurídico. Madrid: Real Academia Española y Consejo General del Poder Judicial, 2017.

² El Diccionario panhispánico del español jurídico se trata de una gran obra que recopila la terminología usual en el Derecho de los Estados hispanoamericanos y la vincula directamente con las legislaciones de los distintos países que lo conforman.

³ ARRUÑADA, B. La seguridad jurídica en España. FEDEA, Estudios sobre la economía española n° 2020-26, Madrid.

Por lo tanto, la seguridad jurídica es esencial para el desarrollo económico y social de un país, ya que proporciona un entorno estable y predecible en el que las empresas pueden operar y los ciudadanos pueden llevar a cabo sus actividades cotidianas.

Además, la seguridad jurídica es esencial para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, ya que garantiza que las normas y decisiones judiciales no sean arbitrarias o discriminatorias. La seguridad jurídica también es una garantía contra el abuso de poder por parte de los poderes públicos, ya que limita su capacidad para cambiar las normas o tomar decisiones arbitrarias que afecten los derechos e intereses de los ciudadanos.

Una de las libertades fundamentales que pretendían ser señaladas anteriormente es la libertad de empresa. Y es que, las interacciones económicas dependen crucialmente de que los participantes mantengan un elevado nivel de confianza en la claridad y aplicación efectiva de las leyes por parte del sistema judicial. La “seguridad jurídica” se erige como un requisito esencial para el funcionamiento eficiente de la economía de mercado, con el objetivo de lograr una mayor equidad y prosperidad.

Lamentablemente, las evaluaciones internacionales en este ámbito sitúan a España en posiciones susceptibles de mejora, especialmente en términos de la demora en los procesos judiciales, la limitada independencia judicial y la ineficacia en la ejecución de las sentencias. Expertos nacionales también han señalado críticamente la situación legislativa, destacando la existencia de defectos estructurales, como una inflación legislativa notable con un exceso de normativas, que son muy cambiantes y de calidad deficiente, así como una jerarquía jurisdiccional deficiente. Quizás lo más preocupante sea la sugerencia reciente de un deterioro progresivo en algunos de estos aspectos, junto con la aparición de nuevas deficiencias, como un cierto grado de activismo judicial⁴.

Evaluar de manera precisa la situación, tanto en términos de nuestra posición internacional real como en la posible degradación de nuestras instituciones, es una tarea complicada. Aún más desafiante es diagnosticar los fallos principales, evaluar su importancia relativa y establecer prioridades para abordarlos.

⁴ Véanse, por ejemplo, Cabrillo y Pastor (2001), Círculo de Empresarios (2003, 2008, 2018), Gómez Pomar (2010, 2011, 2012), Salvador y Gómez (2010), Remón (2012), Mora-Sanguinetti y Gómez Pomar (2014), Carrasco (2014), CEOE (2016), De Diego (2018) e IEE (2019), cuyas valoraciones fueron resumidas por Benito Arruñada (2020c, pp. 10-12).

En resumen, la seguridad jurídica es un principio fundamental del Estado de Derecho que garantiza la certeza y previsibilidad de las normas y decisiones judiciales en un sistema jurídico. Su importancia radica en que es esencial para la estabilidad, el orden y la confianza en el sistema jurídico, así como para el desarrollo económico y social de un país y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Adicionalmente, si queremos conocer en profundidad la dimensión que nuestro ordenamiento otorga a la seguridad jurídica se hace indispensable conocer la jurisprudencia aplicable al concepto seguridad jurídica. Para ello, se tomará como base la “Sentencia del Tribunal Constitucional 51/2018, de 10 de mayo de 2018. Cuestión de constitucionalidad 4952-2017⁵.”, ya que en ella se mencionan en sus distintos fundamentos jurídicos diversas sentencias del Tribunal Constitucional que sientan la más representativa jurisprudencia en el ámbito.

En relación con la seguridad jurídica en su vertiente de irretroactividad:

El fundamento jurídico 4º de la sentencia expuesta anteriormente menciona las siguientes sentencias que delimitan el significado de la vertiente irretroactividad del artículo 9.3 de la Constitución Española (CE):

1. STC 173/1996, de 31 de octubre⁶: Establece que la expresión “restricción de derechos individuales” del artículo 9.3 CE se refiere a las limitaciones introducidas en el ámbito de los derechos fundamentales y de las libertades públicas o en la esfera general de protección de la persona.
2. STC 42/1986, de 10 de abril⁷: Indica que la irretroactividad solo se aplica a los derechos consolidados, asumidos e integrados en el patrimonio del sujeto y no a los pendientes, futuros, condicionados y expectativas.

⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional 51/2018, de 10 de mayo de 2018. Cuestión de constitucionalidad 4952-2017 Fundamentos jurídicos 4º y 5º

⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional 173/1996, de 31 de octubre

⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional 42/1986, de 10 de abril

3. STC 112/2006, de 5 de abril⁸: Enfatiza que la eficacia y protección del derecho individual dependen de su naturaleza y de su asunción más o menos plena por el sujeto, y la irretroactividad solo se aplica a los derechos consolidados.

4. STC 49/2015, de 5 de marzo⁹: Establece que el principio de irretroactividad de las leyes se refiere exclusivamente a las leyes ex post facto sancionadoras o restrictivas de derechos individuales. Fuera de estos ámbitos, el legislador puede dotar a la ley del grado de retroactividad que considere oportuno.

5. STC 216/2015, de 22 de octubre¹⁰: Establece que la restricción de derechos individuales se equipara a la idea de sanción, y la restricción debe percibirse como un castigo infligido por una conducta previa.

En resumen, estas sentencias delimitan el alcance del artículo 9.3 CE, señalando que la irretroactividad se aplica principalmente a leyes que imponen sanciones o restricciones de derechos individuales y que los derechos deben estar consolidados para que la irretroactividad sea relevante. En el caso de que la norma en cuestión no fuese considerada de carácter sancionador ni restrictiva de los derechos individuales, no vulneraría el principio de irretroactividad del artículo 9.3 CE.

En relación con la seguridad jurídica en su vertiente protección de la confianza legítima:

En el fundamento jurídico 5º de la mencionada sentencia (STC 51/2018, de 10 de mayo), se exponen las siguientes sentencias. En este caso, delimitan el significado de la vertiente protección de la confianza legítima, del artículo 9.3 de la Constitución Española (CE) en relación con el principio de seguridad jurídica y la protección de la confianza legítima:

⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional 112/2006, de 5 de abril

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional 49/2015, de 5 de marzo

¹⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional 216/2015, de 22 de octubre

1. STC 126/1987, de 16 de julio¹¹: Establece que las normas tributarias retroactivas pueden considerarse constitucionalmente ilegítimas cuando atentan contra el principio de seguridad jurídica y la confianza de los ciudadanos.
2. STC 173/1996, de 31 de octubre¹²: Afirma que el principio de seguridad jurídica protege la confianza de los ciudadanos que ajustan su conducta económica a la legislación vigente frente a cambios normativos imprevisibles.
3. STC 234/2001, de 13 de diciembre¹³: Destaca que el principio de confianza legítima está relacionado con las conductas, como inversiones, que se habrían realizado de manera diferente en caso de haberse conocido un cambio normativo.
4. STC 332/2005, de 15 de diciembre¹⁴: Señala que la realización del principio de seguridad jurídica, en su vertiente de protección de la confianza legítima, no puede congelar o petrificar el ordenamiento jurídico.
5. STC 116/2009, de 18 de mayo¹⁵: Subraya que la protección de la confianza legítima está vinculada a la realización de conductas en la confianza del mantenimiento de un régimen jurídico determinado.
6. STC 56/2016, de 17 de marzo¹⁶: Establece que el legislador del pasado no puede vincular al legislador del futuro, y que no existe un derecho genérico al mantenimiento de la ley y la intangibilidad de situaciones jurídicas nacidas bajo esa ley.
7. STC 121/2016, FJ 5¹⁷: Subraya que el principio de seguridad jurídica en su vertiente de protección de la confianza legítima es un valor central del ordenamiento jurídico y no puede ser absoluto, sino que debe ponderarse con otros bienes o derechos constitucionalmente protegidos.

¹¹ Sentencia del Tribunal Constitucional 126/1987, de 16 de julio

¹² Sentencia del Tribunal Constitucional 173/1996, de 31 de octubre

¹³ Sentencia del Tribunal Constitucional 234/2001, de 13 de diciembre

¹⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional 332/2005, de 15 de diciembre

¹⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional 116/2009, de 18 de mayo

¹⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional 56/2016, de 17 de marzo

¹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional 121/2016, Fundamento jurídico 5º

8. STC 181/2016, de 20 de octubre¹⁸: Menciona que la previsibilidad de normas futuras dotadas de retroactividad auténtica es excepcional y que la confianza legítima debe estar respaldada por actos del poder público que hayan generado expectativas merecedoras de protección.

En conjunto, estas sentencias establecen la doctrina sobre el principio de seguridad jurídica y la protección de la confianza legítima en el marco del artículo 9.3 CE, enfatizando la importancia de evaluar caso por caso las circunstancias específicas, la previsibilidad de las medidas retroactivas y el impacto de las mismas en la confianza de los ciudadanos.

En relación con la interdicción de la arbitrariedad:

En este caso, podemos tomar la Sentencia del Tribunal Constitucional 73/2000¹⁹, que en su Fundamento Jurídico 4º se refiere a la interpretación y aplicación de la Constitución Española en relación con la posible infracción del artículo 9.3 CE en su vertiente interdicción de la arbitrariedad. Aquí un resumen de lo que dice este fundamento jurídico:

1. En un sistema democrático, la ley representa la voluntad del pueblo, como se establece en el Preámbulo de la Constitución Española. Cuando alguien alega que una ley es arbitraria, está obligado a proporcionar una argumentación convincente para respaldar su afirmación.
2. El Tribunal Constitucional debe examinar si una ley o precepto legal establece una arbitrariedad o carece de una explicación racional. Esto implica determinar si existe una arbitrariedad real o si la norma carece de justificación razonable.
3. La noción de arbitrariedad no puede aplicarse de la misma manera en todos los casos, ya que la posición del legislador en relación con la Constitución es diferente de la del Gobierno en relación con la Ley. El control de constitucionalidad debe ejercerse de manera que no imponga restricciones indebidas al poder legislativo y respete sus opciones.

¹⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional 181/2016, de 20 de octubre

¹⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional 73/2000, de 14 de marzo, Fundamento jurídico 4º

4. Cuando el legislador opta por una cierta configuración legal en una materia o sector del ordenamiento, no basta con la mera discrepancia política para considerarla arbitraria. La mera diferencia de opinión política no implica que la legislación sea arbitraria, ya que se debe distinguir entre el legítimo margen de configuración legal y la arbitrariedad real.

En resumen, este fundamento jurídico establece los principios y criterios que el Tribunal Constitucional debe seguir al evaluar si una ley o precepto legal es arbitrario en el contexto de la Constitución Española. Se enfoca en la necesidad de proporcionar argumentos convincentes para demostrar la arbitrariedad y resalta la importancia de distinguir entre la discrepancia política y la verdadera arbitrariedad en la legislación.

Asimismo, el Tribunal Supremo también se posiciona con respecto a la seguridad jurídica en su relevante STS 419/2019, de 27 de marzo (recurso 4924/2017)²⁰. En ella, textualmente se indica que conforme a reiterada jurisprudencia constitucional “la seguridad jurídica ha de entenderse como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, procurando “la claridad y no la confusión normativa” (STC 46/1990, de 15 de marzo, FJ 4²¹), y como “la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho (STC 36/1991, de 14 de febrero, FJ 5²²). En definitiva, sólo si en el ordenamiento jurídico en que se insertan, y teniendo en cuenta las reglas de interpretación admisibles en Derecho, el contenido o las omisiones de un texto normativo produjeran confusión o dudas que generaran en sus destinatarios una incertidumbre razonablemente insuperable acerca de la conducta exigible para su cumplimiento o sobre la previsibilidad de sus efectos, podría concluirse que la norma infringe el principio de seguridad jurídica” (STC 96/2002, de 25 de abril , FJ 5; o STC 93/2013, de 23 de abril , FJ 10)" [STC 84/2015, de 30 de abril , FJ 3 b)]²³.

²⁰ Sentencia del Tribunal Supremo 419/2019, de 27 de marzo (recurso 4924/2017)

²¹ Sentencia del Tribunal Constitucional 46/1990, de 15 de marzo, Fundamento jurídico 4º

²² Sentencia del Tribunal Constitucional 36/1991, de 14 de febrero, Fundamento jurídico 5º

²³ Sentencias del Tribunal Constitucional 96/2002, de 25 de abril, Fundamento jurídico 5º; 93/2013, de 23 de abril, Fundamento jurídico 10º; 84/2015, de 30 de abril, Fundamento jurídico 3º b)

2.2. Alcance de su reconocimiento constitucional

Para comprender el alcance constitucional de la seguridad jurídica en España, debemos atender en primer lugar a su marco normativo. Este está compuesto por una serie de preceptos constitucionales que son los que delimitan el contenido, significado y alcance de los aspectos seguridad jurídica y libertad de empresa desarrollados a lo largo del trabajo actual. Los conceptos, aterrizados en el sistema jurídico español, son plasmados en diversos artículos de la Constitución.

Los artículos a destacar a colación de la seguridad jurídica y que componen su marco normativo en el sistema jurídico español son los apuntados a continuación:

- Artículo 9.3 de la Constitución española, que establece que "La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos".
- Artículo 128 de la Constitución española, que establece que "Toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general". También se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica y la intervención en empresas en pro del interés general, lo cual puede funcionar como límite a la libertad de empresa.
- También es importante destacar la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español en materia de seguridad jurídica, que ha interpretado y aplicado los preceptos constitucionales relevantes y ha establecido criterios para proteger su valor. Así, el Tribunal Constitucional y su jurisprudencia vinculan indirectamente toda la legislación nacional.

Corresponde ahora exponer ambos artículos constitucionales por separado, tras recordar que la jurisprudencia ha sido previamente tratada.

Artículo 9.3 CE:

“La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.”

El artículo 9.3 de la Constitución española es uno de los preceptos más importantes en materia de seguridad jurídica²⁴, ya que establece una serie de principios fundamentales que garantizan la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos y aseguran la estabilidad del sistema jurídico, entre ellos, la propia seguridad jurídica²⁵.

En primer lugar, el artículo garantiza el principio de legalidad, que establece que todas las actuaciones de los poderes públicos deben estar sujetas a la ley. Esto significa que todas las decisiones y actuaciones del Estado deben estar basadas en una norma jurídica previa y que los ciudadanos tienen derecho a conocer estas normas para poder actuar en consecuencia.

En segundo lugar, el artículo establece la jerarquía normativa, que implica que las normas de rango superior prevalecen sobre las de rango inferior. Esto asegura que las decisiones de los poderes públicos están sometidas a una norma superior y que todas las normas deben ser coherentes entre sí.

En tercer lugar, el artículo establece la publicidad de las normas, lo que significa que todas las normas deben ser accesibles y conocidas por los ciudadanos. Esto permite a los ciudadanos conocer sus derechos y obligaciones y asegura que las decisiones de los poderes públicos estén basadas en normas previas.

²⁴ RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, M., & CASAS BAAMONDE, M. E. (directores): Comentarios a la Constitución Española. Tomo I, Conmemoración del XL aniversario de la Constitución, 2018, pp. 188-192

²⁵ En la realización de un comentario riguroso acerca del concepto es pertinente usar como referencia bibliográfica el libro “Comentarios a la Constitución Española”, Tomo I, editado por Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, y María Emilia Casas Baamonde. Este tomo constituye una obra conmemorativa del XL aniversario de la Constitución Española y abarca una amplia gama de análisis y comentarios sobre diversos aspectos de la Constitución. En particular, el capítulo dedicado al artículo 9.3 de la Constitución Española (CE) aborda el principio de seguridad jurídica, para proporcionar un esquema y una comprensión más detallada de este importante aspecto de la legislación española. En resumen, la seguridad jurídica es un pilar fundamental que garantiza la confianza y la estabilidad en el sistema legal, aunque debe equilibrarse con otros principios y adaptarse a las necesidades de un Estado de Derecho, según se desprende de la interpretación rigurosa de nuestro artículo 9.3 CE.

En cuarto lugar, el artículo establece la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, lo que significa que ninguna norma puede tener efectos retroactivos si estos perjudican a los ciudadanos.

En quinto lugar, el artículo garantiza la seguridad jurídica, lo que significa que todas las normas deben ser claras, precisas y previsibles. Esto permite a los ciudadanos, como se ha explicado previamente, saber qué se espera de ellos y asegura que las decisiones de los poderes públicos sean coherentes y estables en el tiempo.

Por último, el artículo establece la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, lo que significa que los poderes públicos deben actuar con responsabilidad y sin abusar de su poder. Esto asegura que los ciudadanos estén protegidos contra posibles abusos del poder y que las decisiones de los poderes públicos sean coherentes y justas.

Continuamos el estudio con el Título VIII (Economía y Hacienda) de la Constitución Española, en su artículo 128 CE.

Artículo 128 CE:

1. “Toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general.
2. Se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica. Mediante ley se podrá reservar al sector público recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio y asimismo acordar la intervención de empresas cuando así lo exigiere el interés general.”

El artículo 128 de la Constitución española establece que toda la riqueza del país, en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad, está subordinada al interés general. Esto implica que la propiedad privada no es un derecho absoluto y que el Estado puede intervenir en la economía para garantizar el bien común²⁶.

²⁶ También se podría agregar la implementación práctica del criterio que toda la riqueza del país está subordinada al interés general (128.1), como también la reserva de servicios esenciales para el Estado (art.

La relación de este artículo con la seguridad jurídica radica en que su aplicación debe ser garantizada por el Estado, respetando en todo momento los derechos y libertades fundamentales de las personas, incluyendo el derecho a la propiedad privada. En otras palabras, la seguridad jurídica implica que cualquier intervención del Estado en la economía debe hacerse de manera justa, predecible y transparente, de manera que los derechos y obligaciones de todas las partes implicadas estén claramente definidos y protegidos por la ley.

Así, la seguridad jurídica se convierte en una garantía para los ciudadanos de que las decisiones del Estado en materia económica no se tomen de manera arbitraria y que cualquier restricción o limitación a los derechos de propiedad o de actividad económica estén debidamente justificadas y ajustadas a la ley.

En definitiva, el artículo 128 de la Constitución española establece una relación equilibrada entre el interés general y los derechos de propiedad privada, y la seguridad jurídica garantiza que dicha relación se aplique de manera justa y predecible en el ámbito económico.

128.2), o la intervención de empresas (art. 128.2). No obstante, es defendible que, en una economía de mercado, estas situaciones son más bien excepcionales

2.3. Conexión de la seguridad jurídica con la libertad de empresa

La conexión entre la seguridad jurídica, consagrada en el artículo 9.3 de la Constitución Española, y la libertad de empresa, amparada en el artículo 38 de la misma, establece un nexo crucial que impacta directamente en el desenvolvimiento económico y empresarial en España. El artículo 9.3 de la CE garantiza la seguridad jurídica como un pilar fundamental del ordenamiento jurídico, asegurando la certeza en las normas y decisiones administrativas, judiciales y empresariales. Esta seguridad es esencial para la estabilidad, previsibilidad y confianza en el sistema legal y económico.

Por su parte, el artículo 38 de la CE reconoce y protege la libertad de empresa como un derecho fundamental en la actividad económica. Este artículo consagra la posibilidad de emprender iniciativas económicas y empresariales dentro del marco legal establecido, fomentando la competitividad, la innovación y el progreso económico.

La interrelación entre estos dos principios constitucionales radica en que la seguridad jurídica proporciona el contexto normativo y de certidumbre necesario para el ejercicio efectivo de la libertad de empresa. Una normativa clara y estable genera un entorno propicio para que las empresas puedan planificar, invertir y operar con confianza, reduciendo la incertidumbre jurídica que podría obstaculizar el desenvolvimiento empresarial.

Por otro lado, la libertad de empresa, en su ejercicio responsable y sujeta a la legalidad, contribuye a mantener y fortalecer la seguridad jurídica al operar dentro de los límites legales establecidos. El respeto a las normativas y regulaciones vigentes promueve la coherencia y estabilidad del ordenamiento jurídico, consolidando así el entorno propicio para el desarrollo empresarial y económico.

El resguardo a la seguridad jurídica se erige como columna vertebral de un sistema democrático y garantista, proporcionando estabilidad, certeza y confianza en las relaciones entre los ciudadanos y las instituciones. En este contexto, se presenta como un factor crucial que habilita y protege el ejercicio pleno de derechos fundamentales, uno de ellos, el ejercicio de la libertad de empresa. Esta última, entendida como un derecho de índole económica, encuentra en la seguridad jurídica su fundamento para operar en un entorno propicio y equitativo, donde la normativa y su aplicación son previsibles, coherentes y aseguran un marco estable para el desenvolvimiento empresarial.

Por tanto, es imperativo analizar cómo la certeza y la protección jurídica brindadas por el artículo 9.3 actúan como catalizador y garante para el ejercicio efectivo de la libertad de empresa consagrada en el artículo 38, permitiendo así el desarrollo empresarial en un entorno legal sólido y confiable.

Esta conexión entre la seguridad jurídica y la libertad de empresa resalta la importancia de un equilibrio adecuado entre la certeza normativa y la flexibilidad necesaria para la innovación y el progreso económico. Ambos principios constitucionales se complementan para proporcionar un marco jurídico que promueva un ambiente empresarial dinámico, estable y propicio para el crecimiento económico sostenible en España²⁷.

²⁷ ALVAREZ GARCÍA, V.: Las claves jurídicas de la intervención administrativa en el sector industrial (I): libertad de empresa y administración pública de la industria. 2016

3. LA LIBERTAD DE EMPRESA

3.1. Concepto y naturaleza

La libertad de empresa²⁸ desempeña un papel fundamental en nuestro sistema jurídico, y su importancia radica en su reconocimiento como uno de los derechos fundamentales de los ciudadanos, consagrado en el artículo 38 de la Constitución Española. Este artículo se ubica en el Título I de la Constitución, que aborda los derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos, lo que subraya su relevancia en el marco de las garantías constitucionales. La libertad de empresa no solo fomenta la actividad económica y la innovación, sino que también promueve la creación de empleo y el desarrollo de la sociedad en su conjunto. Además, al ser un derecho fundamental, su protección y promoción son esenciales para preservar el equilibrio entre los intereses individuales y el interés general en el sistema legal español.

La libertad de empresa es un concepto del derecho que se refiere al derecho de las personas y empresas de crear, desarrollar y administrar negocios sin interferencias indebidas por parte del Estado o de terceros²⁹. En el ámbito del derecho constitucional español, la libertad de empresa está protegida por el mencionado artículo 38 de la Constitución española, que establece el derecho de los españoles a desarrollar libremente su actividad económica dentro del marco de la economía de mercado.

La importancia de la libertad de empresa radica en que es un derecho fundamental que promueve el desarrollo económico, la innovación y la creación de empleo. Además, la libertad de empresa es esencial para garantizar la autonomía y la independencia de los individuos y las empresas en la toma de decisiones económicas.

²⁸ RUBIO LLORENTE, FRANCISCO. “La libertad de empresa en la Constitución”, en Estudios Jurídicos en Homenaje al Profesor Aurelio Menéndez, pp. 431-446

²⁹ El capítulo “La Libertad de Empresa en la Constitución” del libro “Estudios Jurídicos en Homenaje al Profesor Aurelio Menéndez,” de Francisco Rubio Llorente, aborda la constitucionalización de la libertad de empresa en España. En él se señala que, a diferencia de algunas constituciones europeas, la Constitución Española de 1978 reconoce este derecho como fundamental. La inclusión de la libertad de empresa en la Constitución es significativa, ya que no solo protege este derecho, sino que también establece un marco económico y social específico, evitando un sistema socialista, pero permitiendo cierta intervención estatal. En resumen, se puede llegar a concluir que la Constitución Española garantiza la libertad de empresa como un derecho fundamental, estableciendo su intangibilidad y su naturaleza de garantía institucional. Este capítulo analiza los aspectos clave de este derecho y su relación con el mercado europeo, y aterriza el concepto en el sistema jurídico y constitucional español.

La relación entre la libertad de empresa y la seguridad jurídica es estrecha, ya que la seguridad jurídica es un requisito esencial para garantizar el ejercicio efectivo de la libertad de empresa. La seguridad jurídica implica la certeza y la previsibilidad en la aplicación del derecho, así como la protección de los derechos y expectativas legítimas de las empresas y los empresarios. Por tanto, la seguridad jurídica es un elemento fundamental para garantizar que las empresas puedan operar en un entorno estable y predecible, lo que a su vez fomenta la inversión y el desarrollo económico.

Como expresó de manera acertada Lösing, “el Estado de Derecho y la seguridad jurídica son recursos internos cuya disponibilidad no depende, en contraposición al petróleo, el carbón u otras materias primas, del azar... Además, la seguridad jurídica y el Estado de Derecho no dependen del número de derechos prometidos, sino de la realización de los mismos...”³⁰.

En relación con la dimensión objetiva, la libertad de empresa consagrada en la Constitución Española sí tiene dimensión objetiva, la cual se refiere a las condiciones y marcos en los que se desenvuelve la actividad empresarial. Esta dimensión no solo abarca los derechos individuales de las personas y entidades para emprender negocios, sino que también se ocupa de los límites, restricciones y regulaciones que existen para garantizar un ejercicio equilibrado de este derecho.

La dimensión objetiva de la libertad de empresa incluye aspectos como:

1. Marco Legal y Regulatorio: Establece las normativas, leyes y políticas que rigen la actividad empresarial, definiendo los derechos y obligaciones de los empresarios y las condiciones bajo las cuales se pueden llevar a cabo las actividades económicas.
2. Protección de Intereses Públicos: Se refiere a la protección de intereses más amplios como la competencia leal, la protección del medio ambiente, los derechos laborales, la seguridad pública y la calidad de los bienes y servicios ofrecidos.
3. Restricciones Justificadas: La libertad de empresa no es absoluta y puede ser restringida por motivos de interés general, siempre que estas restricciones estén justificadas y sean proporcionadas.

³⁰ LÖSING, NORBERT: Estado de Derecho, seguridad jurídica y desarrollo económico.

La dimensión objetiva busca asegurar que la libertad de empresa se ejerza en un entorno que no solo favorezca el desarrollo económico, sino que también garantice el equilibrio con otros derechos fundamentales y el interés colectivo de la sociedad.

Por último, conviene reflexionar sobre la temática del poder de dirección del empresario³¹. El poder de dirección del empresario se define como la autoridad unilateral para modificar los límites de la prestación laboral, siempre y cuando no implique cambios sustanciales en las condiciones de trabajo. Esta facultad incluye el poder disciplinario y sancionador, que permite al empleador tomar medidas contra aquellos trabajadores que incumplen sus obligaciones laborales.

Desde la perspectiva legal, la Constitución Española y el Estatuto de los Trabajadores regulan diversos preceptos que fundamentan el poder de dirección empresarial. Se reconoce la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado, protegida por los poderes públicos y en consonancia con los requerimientos de la economía general y la planificación, conforme al artículo 1.1 del Estatuto de los Trabajadores (ET).

En este sentido, el trabajador debe cumplir las órdenes e instrucciones del empresario en el ejercicio regular de sus funciones directivas (art. 5 c) del ET) y estará obligado a realizar el trabajo bajo su dirección o la de quien este delegue (art. 20.2 del ET). La titularidad de este poder recae en el empresario, si bien su ejercicio puede ser delegado, especialmente considerando las nuevas modalidades laborales, como el teletrabajo.

Sin embargo, este poder encuentra límites y restricciones derivadas de los derechos fundamentales de los trabajadores y las normativas laborales. Los derechos fundamentales de los empleados, como la libertad de expresión, la intimidad en el ámbito laboral, el derecho a la negociación colectiva y a la huelga, limitan la acción del empleador en la toma de decisiones laborales.

Además, las normativas laborales y las facultades de planificación económica estatal imponen restricciones al poder de dirección del empresario. Esto se evidencia en las regulaciones que buscan garantizar la equidad en el mercado laboral, la seguridad en el trabajo, la protección del medio ambiente, entre otros aspectos.

³¹ IBERLEY: Cuestiones generales sobre el poder disciplinario o sancionador del empresario y su aplicación. 2022

En términos de regulación interna, el empresario puede emitir normas generales, como códigos de conducta, bajo la base legal del ET. Estas regulaciones internas deben respetar los derechos fundamentales de los trabajadores y los convenios colectivos. Asimismo, pueden establecerse normas concretas para el desarrollo de la actividad laboral, como directrices para tareas específicas o protocolos de prevención.

El “ius variandi”, asociado al poder disciplinario, permite al empresario modificar las condiciones laborales, siempre que no implique una modificación sustancial de las mismas. La jurisprudencia ha definido los límites de esta facultad, enfatizando la necesidad de respetar los derechos fundamentales de los trabajadores y evitando discriminaciones injustificadas en la imposición de sanciones.

El poder disciplinario del empresario, aunque amplio, está sujeto a límites formales y materiales. Los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, según establecido en la jurisprudencia, son fundamentales para asegurar que las medidas restrictivas respeten los derechos fundamentales y el poder de dirección del empresario.

En conclusión, el poder de dirección del empresario es una facultad fundamental en la gestión laboral, pero se encuentra sujeto a una serie de límites y restricciones legales que buscan equilibrar los intereses empresariales con los derechos fundamentales de los trabajadores y las exigencias del ordenamiento jurídico. La adecuada aplicación de este poder requiere una consideración cuidadosa de las normativas laborales, los derechos individuales y la jurisprudencia pertinente para garantizar una relación laboral justa y equitativa³².

³² La SAN n.º 251/2021, de 30 de noviembre, es una resolución relevante al respecto: “En el marco de los límites impuestos al poder de dirección y control del empresario en el desarrollo de la relación laboral cabe citar la doctrina sostenida por el Tribunal Constitucional referida a la necesidad de mantener un adecuado equilibrio entre las obligaciones del trabajador y la facultad de control empresarial, pero siempre teniendo presente que los derechos fundamentales que el trabajador ostenta prevalecen sobre el derecho de control del empresario (STC 6/1998, de 21 de enero), por lo que aquéllos constituyen límites negativos para el poder de control empresarial y operan como derechos de defensa frente a un ejercicio ilegítimo del mismo por parte del empleador. Y es precisamente en este sentido en el que los arts. 20.3 y 18 ET aluden al respeto de la dignidad del trabajador como base de todos los derechos fundamentales, de modo que la proyección de la dignidad de la persona en general y los derechos fundamentales en particular en el control por parte del empresario no sólo va a permitir superar una visión patrimonialista de la relación laboral, sino que va a situar a la actividad de control empresarial en sus justos términos, erigiéndose los derechos fundamentales del trabajador en límites a la discrecionalidad del ejercicio del poder de control del empresario”.

3.2. Titularidad activa y pasiva

El derecho a la libertad de empresa, consagrado en el artículo 38 de la Constitución Española, otorga tanto derechos como responsabilidades, estableciendo una dinámica de titularidad activa y pasiva que delinea la participación de personas físicas y jurídicas en la actividad económica. Esta titularidad se manifiesta de la siguiente manera:

1. Titularidad Activa:

El derecho a la libertad de empresa confiere a personas físicas y jurídicas la facultad de emprender, desarrollar y dirigir actividades económicas por cuenta propia. La titularidad activa recae en ciudadanos individuales, así como en entidades empresariales, permitiéndoles establecer, gestionar o participar en empresas. Esto contribuye al dinamismo económico y a la generación de riqueza. Esta dimensión activa implica el ejercicio efectivo del derecho, permitiendo a personas y entidades iniciar y dirigir negocios, tomar decisiones empresariales y competir en el mercado. Es importante recordar³³ que la titularidad activa de un derecho supone el reconocimiento por el Derecho de un poder a favor de un sujeto concreto que puede hacerlo valer en su propio interés, frente a otros sujetos, imponiéndoles obligaciones o deberes, y este reconocimiento lleva implícita la tutela judicial de dicha situación de poder³⁴.

2. Titularidad Pasiva:

La titularidad pasiva del derecho a la libertad de empresa implica que, además de los derechos conferidos, los poderes públicos y particulares están sujetos a ciertas responsabilidades y limitaciones establecidas por el ordenamiento jurídico. Los poderes públicos, mediante la legislación, regulan aspectos que salvaguardan otros derechos fundamentales, el interés general y la armonía en el funcionamiento del mercado. Los particulares, como agentes económicos, también están sujetos a estas regulaciones, las cuales abordan cuestiones como la competencia leal, la protección del medio ambiente, la seguridad laboral y la calidad de los productos o servicios ofrecidos. La titularidad pasiva, por lo tanto, implica la sujeción tanto de los poderes públicos como de los particulares a normativas que buscan salvaguardar intereses más amplios.

³³ RODRÍGUEZ PÉREZ, JOSÉ A.: El derecho a la libertad de empresa del artículo 38 de la constitución española: Estudio sobre su interpretación y las dificultades para su desarrollo y aplicación.

³⁴ V. GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R.: Curso de Derecho Administrativo. T. II., Civitas, Madrid, 1981.

Ambas dimensiones, la activa y la pasiva, son esenciales para mantener un equilibrio entre el fomento de la actividad económica y la protección de otros valores y derechos constitucionales. La libertad de empresa se ejerce dentro de los límites establecidos por la ley, y su titularidad activa y pasiva refleja la interacción dinámica entre la autonomía individual y los principios que rigen la convivencia social en un Estado de Derecho.

Este enfoque dual de la titularidad del derecho a la libertad de empresa destaca la importancia de encontrar un equilibrio entre la promoción de la iniciativa empresarial y la necesidad de salvaguardar otros intereses fundamentales y colectivos en la sociedad española. Asimismo, se hace indispensable no desnaturalizar el concepto de Estado Social en aras de no vaciar el contenido y, por tanto, la capacidad de ser titular del derecho fundamental libertad de empresa, como derecho subjetivo³⁵.

³⁵ GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: “Sobre los derechos públicos subjetivos”. Revista Española de Derecho Administrativo, nº 6, 1975. También, revisa “La significación de las libertades públicas para el Derecho Administrativo” en Anuario de Derechos Humanos, nº 1, 1982, pág. 11 y siguientes.

3.3. Contenido y alcance

Más concretamente, en sede del derecho a la libertad de empresa, la doctrina del Tribunal Constitucional estableció el contenido esencial como “el de iniciar y sostener en libertad la actividad empresarial. De esta manera, si la Constitución garantiza el inicio y mantenimiento de la actividad empresarial en libertad, ello entraña en el marco de una economía de mercado, donde este derecho opera como garantía institucional, 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. Actividad empresarial que, por fundamentarse en una libertad constitucionalmente garantizada, ha de ejercerse en condiciones de igualdad, pero también, de otra parte, con plena sujeción a la normativa sobre ordenación del mercado y de la actividad económica general”³⁶.

Así, las facultades que integran el núcleo de la libertad del empresario son: la libertad de acceso al mercado y de emprender actividades económicas lícitas, a libertad de ejercicio y permanencia de la actividad empresarial o de gestión empresarial sometida a las leyes de un mercado libre, y la libertad de cesación o de salida del mercado: supone el lógico derecho del empresario a dejar de desarrollar en cualquier momento la actividad empresarial llevada a cabo.

Adicionalmente, a la hora de determinar el concepto y concretar el alcance de la libertad de empresa debemos atender al precepto tal y como está recogido en nuestro sistema jurídico. El marco normativo en España está compuesto por una serie de preceptos constitucionales que son los que delimitan el contenido, significado y alcance de los aspectos seguridad jurídica y libertad de empresa anteriormente desarrollados. Más allá de la delimitación general que se hizo previamente, corresponde ahora aterrizar los conceptos en el sistema jurídico español, que son plasmados en diversos artículos de la Constitución.

Los artículos a destacar que al respecto componen el marco normativo del sistema jurídico español son los apuntados a continuación:

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional 84/1993, de 8 de marzo

- Artículo 38 de la Constitución española, que reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado.
- También es importante destacar la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español en materia de seguridad jurídica y libertad de empresa, que ha interpretado y aplicado los preceptos constitucionales relevantes y ha establecido criterios para proteger ambos valores. Así, el Tribunal Constitucional y su jurisprudencia vinculan indirectamente toda la legislación nacional.

Corresponde ahora exponer el artículo constitucional mencionado, de forma previa a enunciar la jurisprudencia relevante al respecto.

Artículo 38 CE:

“Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.”

El artículo 38 de la Constitución española reconoce la libertad de empresa³⁷ como un derecho fundamental en el marco de la economía de mercado. Este derecho se encuentra protegido por la Constitución y es esencial para la actividad empresarial en España, ya que permite a los ciudadanos ejercer libremente su actividad económica dentro de un sistema de mercado. Esta libertad implica que las personas tienen el derecho a emprender cualquier actividad económica lícita, y que el Estado debe garantizar la libre competencia en el mercado.

En relación con la seguridad jurídica, el reconocimiento constitucional de la libertad de empresa implica que el Estado debe garantizar que las normas que regulan el ejercicio de este derecho sean claras, precisas y previsibles, para que los empresarios puedan actuar con seguridad y confianza en el marco jurídico establecido.

³⁷ VIERA ÁLVAREZ, CHRISTIAN: La libertad de empresa y algunos límites desde la perspectiva del Estado Social. 2010. pp. 197-224

La seguridad jurídica se relaciona con este artículo en el sentido de que su reconocimiento es una garantía para los empresarios de que sus actividades económicas estarán protegidas por la ley y que no serán arbitrariamente interferidas por el Estado. La seguridad jurídica es fundamental para el desarrollo de la libertad de empresa, ya que los empresarios necesitan saber que sus derechos y obligaciones están claramente definidos y que serán respetados por las autoridades competentes.

En este sentido, la seguridad jurídica es una garantía de que las empresas pueden operar en un entorno estable y previsible, lo que a su vez fomenta la inversión y el crecimiento económico. Por tanto, el reconocimiento del derecho a la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado y la garantía de la seguridad jurídica son fundamentales para el desarrollo de una economía próspera y competitiva en España.

En relación con la jurisprudencia aplicable a la libertad de empresa tomaremos en consideración la Sentencia del Tribunal Constitucional 89/2017, de 4 de julio de 2017 (Recurso de inconstitucionalidad 7454-2010)³⁸. Esta se refiere al derecho de la libertad de empresa y su relación con las medidas de determinadas legislaciones; en concreto se estudia si una promoción lingüística obligatoria vulneraría dicho derecho a la libertad empresarial.

Un simple análisis de la sentencia nos conduce a indicar que el artículo 38 de la Constitución Española reconoce el derecho a la libertad de empresa, pero que este derecho no es absoluto ni incondicionado. Los poderes públicos tienen la capacidad de establecer regulaciones que afecten a las actividades empresariales, siempre y cuando estas regulaciones respeten ciertos límites. Estos límites están respaldados por una “doble garantía”: la reserva de ley y la protección del núcleo esencial del derecho, que ni siquiera el legislador puede alterar.

La libertad de empresa se ejerce dentro del marco general establecido por las normativas estatales y autonómicas que rigen la economía de mercado, las cuales también deben cumplir con la reserva de ley y proteger el núcleo esencial del derecho. Para determinar la compatibilidad de una medida específica con el derecho a la libertad de empresa, es necesario evaluar si cumple con un objetivo constitucionalmente legítimo y si las restricciones impuestas no son tan intensas como para impedir el ejercicio de dicho derecho.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional 89/2017, de 4 de julio de 2017, Recurso de inconstitucionalidad 7454-2010

En el caso en cuestión, la medida tiene como objetivo la promoción de la normalización lingüística de la lengua catalana mediante obligaciones impuestas a los distribuidores cinematográficos. La promoción de una lengua cooficial es un objetivo constitucionalmente legítimo, y las medidas impuestas son apropiadas para promover este objetivo sin constituir una limitación excesiva del derecho a la libertad de empresa que haga inviable su ejercicio.

Es importante destacar que la igualdad en las limitaciones a la actividad económica se aplica en cada ordenamiento jurídico, ya sea estatal o autonómico. En consecuencia, no es necesario que las condiciones para el ejercicio de la actividad económica sean uniformes en todo el territorio nacional, siempre y cuando cada ordenamiento respete los límites establecidos por la Constitución.

En añadido, podemos seguir indagando en jurisprudencia trascendente, en este caso del Tribunal Supremo, que se pronuncia también al respecto de la libertad de empresa en su reciente STS 496/2023, de 13 de febrero³⁹.

Textualmente, indica que “por lo que respecta a la libertad de empresa (art. 38 CE) y sus límites, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la libertad de empresa, como los restantes derechos, no es absoluta y puede someterse a medidas restrictivas o limitativas, pero ha de distinguirse entre aquellas restricciones que limitan el acceso a la actividad y aquellas que limitan su desarrollo o ejercicio”.

³⁹ Sentencia del Tribunal Supremo 496/2023, de 13 de febrero

A tal efecto, la jurisprudencia constitucional - STC 66/1991 , de 22 de marzo⁴⁰, STC 35/2016, de 3 de marzo, FJ 4⁴¹; STC nº 111/2017, de 5 de octubre (FD 4ª a)⁴², STC 112/2021, de 13 de mayo⁴³- ha fijado un doble canon de control de constitucionalidad dependiendo de si los límites afectan al acceso al mercado o al ejercicio de la actividad, afirmando “[...] este test de proporcionalidad se ha aplicado solamente a regulaciones que pueden afectar al acceso al mercado, al comienzo en el ejercicio de la actividad (vgr. la caducidad de las autorizaciones de farmacia, STC 109/2003, de 5 de junio, FJ 15⁴⁴) o a regulaciones autonómicas que pueden introducir desigualdad en las condiciones de ejercicio de una actividad empresarial (STC 96/2013, de 23 de abril, FJ 7⁴⁵, con cita de otras). Pero cuando se trata de regulaciones que «afectan al ejercicio de una actividad empresarial, sin afectar al propio acceso a la misma», como ocurre en este caso, el canon de constitucionalidad empleado por la jurisprudencia de este Tribunal es algo diferente, pues solamente permite verificar si esas medidas son «constitucionalmente adecuadas», esto es, si la medida cuestionada constituye una medida adecuada para la consecución de un fin constitucionalmente legítimo, sin que le corresponda a este Tribunal ir más allá, pues ello supondría fiscalizar la oportunidad de una concreta elección del legislador, de una legítima opción política» (STC 53/2014, de 10 de abril, FJ 7⁴⁶).

Para determinar, por tanto, la conformidad de las limitaciones con el artículo 38 CE procede examinar si las obligaciones establecidas afectan al ejercicio de una actividad económica y no propiamente al acceso a la misma, si constituyen una medida adecuada para la consecución de un fin constitucionalmente legítimo (SSTC 53/2014 , de 10 de abril, FJ 7; 30/2016, de 18 de febrero, FJ 6⁴⁷, y 35/2016, de 3 de marzo, FJ 4⁴⁸) y no determinan, por la intensidad de la limitación, la privación del derecho.

⁴⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional 66/1991, de 22 de marzo

⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional 35/2016, de 3 de marzo, Fundamento jurídico 4º

⁴² Sentencia del Tribunal Constitucional 111/2017, de 5 de octubre (FD 4ª a)

⁴³ Sentencia del Tribunal Constitucional 112/2021, de 13 de mayo

⁴⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional 109/2003, de 5 de junio, Fundamento jurídico 15º

⁴⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional 96/2013, de 23 de abril, Fundamento jurídico 7º

⁴⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional 53/2014, de 10 de abril, Fundamento jurídico 7º

⁴⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional 30/2016, de 18 de febrero, Fundamento jurídico 6º

⁴⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional 35/2016, de 3 de marzo, Fundamento jurídico 4º

En relación con esta última exigencia, el control que puede ejercer este Tribunal es meramente negativo y se reduce a constatar que la medida restrictiva no conlleva una limitación del derecho a la libertad de empresa de tal entidad que pueda determinar un impedimento práctico de su ejercicio. Son estos extremos los que corresponde examinar al Tribunal cuando tenga que analizar si la limitación que impone el legislador al derecho a la libertad de empresa es acorde con su contenido esencial.

Ir más allá, en estos casos, supondría fiscalizar la oportunidad de una concreta elección del legislador, que representa la plasmación de una legítima opción política (SSTC 53/2014, de 10 de abril, FJ 7⁴⁹, y 35/2016, de 3 de marzo, FJ 4⁵⁰).

“Por ello, una limitación, como la analizada, capaz de desanimar al usuario para que utilice este servicio, existiendo por ello un alto riesgo de impedir el ejercicio de esta actividad empresarial ha de reputarse por su intensidad contraria al art. 38 de la CE.”

Por tanto, en la sentencia se enfatiza en la distinción entre las restricciones que afectan al acceso y al ejercicio de una actividad empresarial. La jurisprudencia constitucional aplica un doble control de constitucionalidad según estas diferencias. En el caso de restricciones que afectan al ejercicio de la actividad, el control se limita a verificar si son “constitucionalmente adecuadas” para un fin legítimo, sin cuestionar la oportunidad de las decisiones legislativas. El control se concentra en evitar que la restricción prive al derecho de libertad de empresa de su contenido esencial y no obstaculice su ejercicio práctico.

En este contexto, se considera que la limitación analizada es contraria a la Constitución al desalentar a los usuarios y amenazar el ejercicio de una actividad empresarial.

Continuando en el apartado de restricciones al derecho libertad de empresa, podemos adentrarnos en el contexto de la pandemia del coronavirus y la implementación del estado de alarma, que precisamente suscitó un debate en torno a las restricciones a la libertad de empresa impuestas por los decretos-leyes promulgados durante ese período excepcional.

⁴⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional 53/2014, de 10 de abril, Fundamento jurídico 7º

⁵⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional 35/2016, de 3 de marzo, Fundamento jurídico 4

La libertad de empresa se ve afectada por las regulaciones gubernamentales, lo que generó reflexiones y análisis tanto desde una perspectiva general como específicamente enfocada en la libertad empresarial.

El Tribunal Constitucional ha establecido que las normativas estatales o autonómicas que regulan la economía deben estar en concordancia con la protección del derecho fundamental a la libertad de empresa, preservando su esencia y respetando su reserva legal, establecida en la Constitución. No obstante, se ha observado que la aplicación de los principios de proporcionalidad y necesidad en este contexto ha sido ambigua y no siempre ha seguido un criterio uniforme.

Durante el estado de alarma, se promulgaron medidas concretas que impactaron directamente en la libertad de empresa. Estas acciones incluyeron disposiciones que limitaron la actividad económica y restringieron el ejercicio empresarial, como aquellas que afectaron el abastecimiento de medicamentos o priorizaron la producción de ciertos bienes.

El Tribunal Constitucional ha interpretado de manera flexible las prohibiciones sobre la afectación de derechos fundamentales durante los estados de excepción. Se ha permitido cierta amplitud en la aplicación de estas restricciones, aunque se ha cuestionado si estas medidas respetan realmente el contenido esencial de la libertad de empresa.

La Ley Orgánica de los estados de alarma, excepción y sitio no puede regular medidas que impliquen la suspensión de la libertad de empresa, pero sí establecer limitaciones respetuosas con su esencia o amparadas en el artículo 128.2 de la Constitución. Sin embargo, se han adoptado medidas que han impactado significativamente en este derecho fundamental, generando controversias sobre su proporcionalidad y necesidad.

Algunas medidas fueron temporales y, por ende, no representaron una restricción definitiva del ejercicio empresarial. Sin embargo, se ha planteado si la libertad de empresa es realmente un derecho fundamental que pueda ser suspendido en situaciones excepcionales, aunque las leyes sanitarias permitan restricciones en casos de necesidad.

El debate ha girado en torno a si las medidas adoptadas durante el estado de alarma han respetado el contenido esencial de la libertad de empresa y si se han superado los límites establecidos por la Constitución. La reflexión se centra en la adecuación de estas medidas excepcionales a los derechos fundamentales, especialmente a la luz de los cambios introducidos por la normativa y las interpretaciones del Tribunal Constitucional.

En resumen, la libertad de empresa se ha visto afectada por medidas durante el estado de alarma que generaron discusiones sobre la proporcionalidad, la necesidad y el respeto al contenido esencial de este derecho fundamental, planteando interrogantes sobre su aplicación en contextos de crisis y excepcionalidad⁵¹. Teniendo en cuenta que la declaración del estado de alarma no interrumpe el normal funcionamiento de las instituciones del Estado (art. 1.4 LOAES), el derecho a la libertad de empresa puede entenderse vulnerado durante la vigencia de tal excepcional periodo⁵².

⁵¹ CIDONCHA MARTÍN, ANTONIO: Coronavirus y libertad de empresa. BIGLINO CAMPOS, P.; DURÁN ALBA, F. Los Efectos Horizontales de la COVID sobre el sistema constitucional, Colección Obras colectivas, Fundación Manuel Giménez Abad, 2020, Zaragoza.

⁵² Artículo 10 del decreto de declaración de estado de alarma (vid. supra IV.1.2). Es cierto que la suspensión de actividades fue más corta (solo 10 días) pero, a cambio, afectó a toda la actividad económica (salvo la esencial).

3.4. Garantías

En primer lugar, debemos tener en cuenta dos tipos de garantías en relación con el derecho a la libertad de empresa.

1. Garantías Jurisdiccionales:

La libertad de empresa (Artículo 38 CE) no es directamente susceptible de amparo ante el Tribunal Constitucional ni de procedimiento preferente y sumario. Sin embargo, si se invoca este derecho en un proceso, el juez debe actuar de manera acorde con su relevancia constitucional. Aunque no haya un procedimiento específico o privilegiado para su protección, el juez debe considerar su importancia y aplicar el criterio de interpretación más favorable a su ejercicio, siempre en concordancia con los límites y principios constitucionales.

2. Garantía del contenido esencial (Artículo 53.1 CE):

Esta disposición establece que los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos y solo pueden ser regulados por ley, respetando siempre su contenido esencial. En el caso de la libertad de empresa, esto significa que su desarrollo legislativo no requiere de una ley orgánica para su desarrollo, pero sí está sujeto a los límites constitucionales del respeto a su núcleo esencial. Si bien las Comunidades Autónomas pueden tener competencias en la materia, cualquier legislación básica estatal o desarrollo autonómico debe respetar este contenido esencial, asegurando que las regulaciones no menoscaben o restrinjan de manera desproporcionada el ejercicio de la libertad de empresa.

En resumen, aunque la libertad de empresa no tenga un procedimiento preferente ante el Tribunal Constitucional y su protección en sede judicial no tenga un tratamiento especial, su relevancia constitucional exige que los jueces consideren su importancia al interpretar y aplicar normativas, siempre respetando su contenido esencial, incluso en el contexto de la legislación básica estatal y el desarrollo normativo de las Comunidades Autónomas.

Por consiguiente, el Tribunal Constitucional español es el máximo intérprete y garante de la Constitución y tiene como función principal, por ello, garantizar su correcta aplicación y respeto.

En este sentido, el Tribunal ha tenido la oportunidad de pronunciarse en diversas ocasiones sobre el alcance y los límites de la libertad de empresa, establecida en el artículo 38 de la Constitución española.

En primer lugar, el Tribunal ha señalado que la libertad de empresa no es un derecho absoluto, sino que se encuentra sometido a ciertas limitaciones establecidas por el interés general. En este sentido, se ha reconocido que el Estado tiene la facultad de regular la actividad empresarial para proteger bienes y derechos como la salud pública, el medio ambiente, la seguridad y la protección de los consumidores.

Asimismo, el Tribunal ha destacado que la libertad de empresa no solo protege la actividad empresarial en sí misma, sino también las condiciones necesarias para su ejercicio. Esto incluye aspectos como la propiedad industrial e intelectual, la protección del secreto empresarial, la libertad de contratación y la protección de la competencia.

En cuanto a la relación entre la libertad de empresa y la seguridad jurídica, el Tribunal ha establecido que la seguridad jurídica es un elemento fundamental para garantizar el ejercicio efectivo de la libertad de empresa. En este sentido, ha señalado que la seguridad jurídica implica que los empresarios deben ser capaces de conocer las reglas del juego con antelación, sin que se produzcan cambios bruscos o inesperados que puedan afectarles de manera negativa. De esta forma, se protege la confianza legítima de los empresarios y se fomenta la estabilidad del mercado.

En definitiva, la interpretación del Tribunal Constitucional sobre el alcance y los límites de la libertad de empresa es esencial para comprender el marco jurídico en el que se desenvuelve la actividad empresarial en España. Además, su relación con la seguridad jurídica refleja la importancia de esta última como un valor jurídico fundamental para la protección de los derechos de los empresarios y para el desarrollo de la economía del país.

3.5. Reconocimiento en instrumentos supranacionales de protección de derechos

El ámbito supranacional, en particular la Unión Europea, desempeña un papel crucial en la salvaguarda de los derechos fundamentales. Al analizar la relevancia de la libertad de empresa en este contexto, nos encontramos con que la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE) emerge como un documento clave. En su artículo 16, de manera elocuente titulado “Libertad de Empresa”⁵³, se establece un reconocimiento explícito de este derecho dentro del marco de las libertades individuales.

En este contexto, el artículo 16⁵⁴ de la CDFUE establece que se reconoce la libertad de empresa de conformidad con el Derecho de la Unión y con las legislaciones y prácticas nacionales. Este enfoque integrado refleja la compleja interconexión entre los niveles supranacional y nacional, reconociendo la necesidad de armonización en el ejercicio de la libertad de empresa.

Contrastando con este reconocimiento en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) adopta una perspectiva más general. A diferencia de la CDFUE, el CEDH no aborda específicamente la libertad de empresa, limitándose a mencionar el término “empresa” en el contexto de la libertad de expresión. Esta diferencia en el enfoque entre los dos instrumentos resalta la complejidad y la variabilidad en la protección de los derechos fundamentales en el ámbito supranacional.

En este sentido, mientras que la CDFUE ofrece un reconocimiento específico y detallado de la libertad de empresa, el CEDH aborda este derecho de manera más indirecta y general.

⁵³ Diario Oficial de la Unión Europea C 303/17 - 14.12.2007

⁵⁴ Este artículo se basa en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia por la que se ha reconocido la libertad de ejercer una actividad económica o mercantil (véanse las sentencias de 14 de mayo de 1974, asunto 4/73, Nold, Rec. 1974, p. 491, apartado 14; y de 27 de septiembre de 1979, asunto 230/78, SpA Eridania y otros, Rec. 1979, p. 2749, apartados 20 y 31) y la libertad contractual (véanse, entre otras, las sentencias Sukkerfabriken Nykoebing, asunto 151/78, Rec. 1979, p. 1, apartado 19; y la de 5 de octubre de 1999, España c. Comisión, C-240/97, Rec. 1999, p. I-6571, apartado 99), así como en los apartados 1 y 3 del artículo 119 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que reconoce la libre competencia. Este derecho se ejercerá, naturalmente, dentro del respeto del Derecho de la Unión y de las legislaciones nacionales. Podrá someterse a las limitaciones previstas en el apartado 1 del artículo 52 de la Carta.

Este contraste resalta la diversidad de enfoques dentro de los instrumentos supranacionales, lo que a su vez puede influir en la interpretación y aplicación de la libertad de empresa en el contexto europeo.

En conclusión, el análisis de los instrumentos supranacionales de protección de derechos, en particular la CDFUE⁵⁵ y el CEDH, evidencia la complejidad y la variabilidad en el reconocimiento de la libertad de empresa. Este análisis es esencial para comprender la interacción entre los niveles supranacional y nacional en la protección de este derecho fundamental, arrojando luz sobre la diversidad de perspectivas y enfoques en la garantía de la libertad de empresa en la Unión Europea.

⁵⁵ Instrumento de Ratificación del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, y enmendado por los Protocolos adicionales números 3 y 5, de 6 de mayo de 1963 y 20 de enero de 1966, respectivamente.

4. AFECTACIONES A LA LIBERTAD DE EMPRESA DERIVADAS DE LA AUSENCIA O FALTA DE SEGURIDAD JURÍDICA

En el tejido intrincado del entorno empresarial, la libertad de empresa se erige como un principio vital, delineando el curso de la actividad económica y la innovación. No obstante, la falta de seguridad jurídica, como señalaba Max Weber en su reflexión sobre el capitalismo industrial, puede socavar los cimientos mismos sobre los cuales descansa la libertad empresarial. “El capitalismo industrial... tiene que poder contar con la constancia, la seguridad y la objetividad del funcionamiento de la ordenación jurídica, con el carácter racional, primordialmente calculable, del derecho y de la administración,”⁵⁶ expresaba Weber. En este contexto, las incertidumbres y vacíos legales pueden desencadenar una serie de desafíos que afectan directamente la capacidad de las empresas para operar de manera eficiente y competitiva. La constante fluctuación normativa, la ambigüedad legal y la falta de previsibilidad pueden generar un entorno propicio para la vulneración de derechos empresariales y limitar la capacidad de planificación estratégica.

En ocasiones, nos encontramos con un escenario donde la amplitud de interpretación de las leyes da lugar a sentencias que se contraponen en un mismo contexto. Este fenómeno, en gran medida, se atribuye a la facultad interpretativa de los jueces, respaldada por un concepto de “independencia” que a menudo se malinterpreta. Bajo este principio, los jueces toman decisiones que podrían considerarse "posibles" desde una perspectiva jurídico-formal, pero que discrepan fundamentalmente con las opiniones, doctrinas o jurisprudencias predominantes.

Es evidente la carencia de mecanismos efectivos para abordar estos problemas; muchas sentencias no son impugnables simplemente por su contradicción, y los jueces rara vez son corregidos cuando exceden sus capacidades interpretativas. La falta de consecuencias para los jueces ante sus errores, que sí recaen sobre los ciudadanos, agrega un nivel adicional de complejidad. Estos problemas no solo afectan a las partes involucradas en los casos, sino que también generan costos para la sociedad en su conjunto al acentuar la sensación de incertidumbre y arbitrariedad en los resultados legales.

⁵⁶ WEBER, MAX: Economía y sociedad. Vol. II, Fondo de Cultura Económica, 1993, Madrid.

Trascendiendo este análisis, surge la inquietud sobre la libertad de empresa, que parece erosionarse y desvanecerse en un concepto vacío y, en muchos casos, maltratado. Se plantea la pregunta de por qué la libertad empresarial experimenta restricciones más significativas de las previstas en la normativa constitucional. Incluso se aventura a sugerir que la Constitución, lejos de salvaguardar la libertad de empresa, podría representar una amenaza para ella. Las numerosas excepciones en el articulado generan inseguridad jurídica y económica, sugiriendo que el valor político prevalecerá sobre el valor jurídico, permitiendo al Ejecutivo actuar con amplios márgenes sin temor a ser considerado anticonstitucional.

Según diversos autores, resulta sorprendente y, a la vez, preocupante, el reconocimiento explícito que la Constitución otorga a la iniciativa pública⁵⁷ en la actividad económica. Este aspecto carece de precedentes en las democracias occidentales y constituye una contradicción esencial con el sistema de economía de mercado. Aunque algunas corrientes doctrinales defienden que esto equilibra la iniciativa privada en un contexto de economía mixta o social de mercado, se plantea la cuestión de si esta concesión no amenaza la esencia misma de la libertad empresarial.

En el ámbito político, la Constitución se muestra diáfana al referirse a los derechos y libertades de los ciudadanos, pero la claridad disminuye cuando se aborda el sistema económico. La extensión del texto constitucional parece ofrecer una nueva forma de libertad: la capacidad de desplazarnos con comodidad entre diferentes posturas políticas, sin la necesidad de forzar los límites constitucionales o quebrantar sus preceptos.

⁵⁷ ABELLÁN MATESANZ, I. M. (Letrada de las Cortes Generales): Comentarios sinópticos a la Constitución española. Congreso de los Diputados.

5. TRABAJO DE CAMPO

5.1. Introducción

Como se ha estudiado, la libertad de empresa es un principio fundamental en el ámbito económico y legal que busca fomentar la inversión, la competencia y el desarrollo económico en un país. Sin embargo, en el contexto de España, esta libertad se ha visto sometida a ciertas turbulencias en los últimos años debido a varios sucesos, de entre los cuales nos centraremos específicamente en dos casos emblemáticos, que significativamente han causado inseguridad jurídica. Estos casos, que exploraremos en este apartado, han planteado interrogantes sobre la estabilidad de las inversiones⁵⁸ y la confianza de las empresas en el marco legal español.

El primero de estos casos se relaciona con el impago de las primas a las energías renovables. España, como muchos otros países, ha promovido activamente la transición hacia fuentes de energía más limpias y sostenibles. Para incentivar esta transición, se establecieron primas y tarifas preferenciales para los proyectos de energía renovable. Sin embargo, en un giro sorprendente, el Gobierno español decidió retroactivamente recortar estas primas en 2013, lo que resultó en disputas legales internacionales y levantó dudas sobre la estabilidad de las inversiones en el sector de las energías renovables en el país⁵⁹.

El segundo caso que examinaremos en este apartado es la reciente salida de España de la empresa Ferrovial en el año 2023. Ferrovial, una compañía multinacional con una destacada presencia en el ámbito de la construcción y la gestión de infraestructuras, ha sido un actor importante en la economía española durante décadas. Sin embargo, su decisión de abandonar el país ha suscitado preocupaciones acerca de las razones subyacentes y las implicaciones para el entorno empresarial en España.

⁵⁸ LIBREMERCADO: “La inversión extranjera se desploma tras el escándalo de los impagos de Sánchez” 26 de septiembre de 2023, <https://www.libremercado.com/2023-09-26/la-inversion-extranjera-se-desploma-tras-el-escandalo-de-los-impagos-de-sanchez-7052455/>

⁵⁹ BRAVO, P. y DE LA CRUZ, M.: “La industria renovable reclama seguridad jurídica y agilidad para acelerar la descarbonización”, 28 de septiembre de 2023, <https://www.expansion.com/economia-sostenible/2023/09/28/65157310e5fdeacb778b4611.html>

En este contexto, exploraremos cómo estos dos casos han generado incertidumbre en el ámbito legal y económico en España, así como las implicaciones que han tenido para la libertad de empresa en el país. También analizaremos las respuestas promovidas desde el Ejecutivo que se han dado a estos desafíos, buscando comprender cómo se ha intentado restaurar la confianza en el sistema legal y fomentar un ambiente empresarial más estable y predecible en España.

5.2. Caso del impago de las primas a las energías renovables

CRONOLOGÍA

1. Comienzo de las primas (2000s): En la década de 2000, el gobierno español bajo la presidencia de José Luis Rodríguez Zapatero implementó un sistema de primas a las energías renovables para fomentar la inversión en fuentes de energía limpia. Esto llevó a un rápido crecimiento del sector.

2. Auge de las energías renovables (2000s): Durante este período, España experimentó un aumento significativo en la inversión en energías renovables, como la energía solar y la eólica, debido a las generosas primas fijas que fueron prometidas por el gobierno.

3. Recortes iniciales (2010): En 2010, el gobierno español introdujo recortes a las primas a las energías renovables como parte de un esfuerzo por reducir los costes y hacer frente a la crisis económica. Estos recortes afectaron retroactivamente a los proyectos ya en funcionamiento, lo que causó controversia y litigios con inversores y empresas.

4. Moratoria a nuevos proyectos (2012): En 2012, el gobierno español anunció una moratoria temporal para la construcción de nuevos proyectos de energías renovables, lo que generó incertidumbre en el sector y desalentó la inversión.

5. Sentencias arbitrales (2013-2016): Durante este período, se emitieron varias sentencias en tribunales de arbitraje internacional a favor de inversores extranjeros que alegaron que los recortes a las primas violaban acuerdos de inversión y tratados bilaterales de protección de inversiones.

6. Reformas energéticas (2013-2014): El gobierno español implementó una serie de reformas energéticas destinadas a reducir los subsidios a las energías renovables y establecer un sistema de tarifas más controlado. Esto llevó a más disputas legales y a la insatisfacción de los inversores.

7. Recortes adicionales (2018): En 2018, se anunciaron nuevos recortes retroactivos a las primas para proyectos de energías renovables que habían estado operando bajo un régimen anterior de tarifas.

8. Continuación de litigios (2018-actualidad): La controversia y los litigios relacionados continuaron en los años posteriores a medida que los inversores y las empresas buscaban compensación por las pérdidas sufridas debido a los recortes en las primas.

CONTEXTO

En el ámbito global, el desarrollo de fuentes de energía renovable se erige como una cuestión de importancia crítica. Su propósito está claro: combatir el cambio climático y reducir la dependencia de los combustibles fósiles. En este contexto, España optó por implementar políticas de incentivos a las energías renovables, destinadas a estimular la inversión en este sector y fomentar la sostenibilidad.

Al comienzo del siglo XXI, España se destacó como uno de los principales líderes europeos en el ámbito de las energías renovables. El país introdujo políticas generosas de primas⁶⁰ y tarifas garantizadas para los productores de energía limpia. Esta medida atrajo una inversión considerable en proyectos relacionados con la energía eólica, solar y de biomasa. La meta principal de estas políticas era aumentar la participación de las fuentes de energía limpias en la combinación energética y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

Durante la década de 2000, España fomentó activamente el desarrollo de energías renovables, como la solar y la eólica, mediante un sistema de tarifas o primas conocido como el Régimen Especial. Este sistema garantizaba a los inversores en energías renovables un precio fijo por la electricidad producida durante un periodo de tiempo determinado, lo que hacía que las inversiones en proyectos de energía renovable fueran atractivas.

En el año 2007, el Gobierno liderado por José Luis Rodríguez Zapatero promulgó el Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, que estableció un marco retributivo destinado a favorecer la rentabilidad de las energías renovables y promover su expansión, conocido como las primas a las renovables.

⁶⁰ MARTÍNEZ, VICTOR: “España ha pagado ya más de 100.000 millones de euros en primas “verdes” a renovables e industria”, El Mundo, 23 de noviembre de 2021, <https://www.elmundo.es/ciencia-y-salud/medio-ambiente/2021/11/23/619b6a0e21efa01b0f8b45ba.html>

Las primas a las renovables del RD 661/2007 garantizaban, bajo ciertas condiciones, una rentabilidad cercana al 7%. Como resultado, numerosos inversores y empresas apostaron de forma decidida por las energías limpias. El sector ya había comenzado a regularse a finales de la década de 1990, y las primas se concibieron como un instrumento para “cubrir los costes que les permitan competir en igualdad de condiciones con el resto de tecnologías del mercado, ofreciendo una rentabilidad razonable”.

El Gobierno había establecido este marco normativo con el propósito de instalar 400 megavatios para el año 2010 en un plazo de tres años. Sin embargo, apenas tres meses después de su publicación, ya se había alcanzado el 85% de este objetivo, y en solo un año se habían sobrepasado los 1.000 megavatios de nueva potencia renovable. En total, entre 2007 y 2012, se instalaron en España 19.000 megavatios de energías renovables, un éxito que situó al país como referente internacional en el sector.

Así pues, el escándalo vinculado a las primas otorgadas a las energías renovables en España hace referencia a la serie de disputas y controversias legales que surgieron en los primeros años de la década de 2010, enmarcadas en el contexto de la descrita política energética española de dicho periodo.

Sin embargo, a medida que el tiempo avanzaba, estas políticas sufrieron cambios significativos que causaron un profundo impacto en la estabilidad legal y la libertad empresarial en el país ibérico.

CAMBIOS EN LAS REGLAS DEL JUEGO

A medida que el sector de energías renovables experimentaba un crecimiento acelerado, el gobierno español se encontraba frente a desafíos económicos y técnicos de consideración. Como consecuencia, se llevaron a cabo cambios sustanciales en las políticas de incentivos para las energías renovables. Se implementaron reducciones significativas en las tarifas garantizadas y se establecieron límites en las horas de producción que calificaban para recibir estos incentivos. Estos ajustes, vistos retrospectivamente como retroactivos, tuvieron un impacto devastador en los inversionistas que habían realizado inversiones considerables en proyectos bajo las reglas originales.

Sin embargo, conforme la capacidad de generación de energía renovable en España aumentaba significativamente, el gobierno español se vio confrontado con dificultades económicas y fiscales, especialmente derivadas de la crisis económica que comenzó en 2007/2008. Esto resultó en la necesidad de reformar el sistema de incentivos. Estas reformas, que se llevaron a cabo en 2010 y 2013, con un cambio de gobierno en 2011, redujeron de manera retroactiva las tarifas garantizadas para proyectos de energía renovable ya existentes, lo que provocó una serie de disputas legales y descontento por parte de los inversionistas y empresas afectadas.

La reducción de los incentivos a las energías renovables se inició apenas tres años después de la aprobación del Real Decreto 661/2007 en 2010, cuando el gobierno comenzó a implementar recortes en los incentivos a las energías renovables. Las razones detrás de estos recortes eran complejas y se explicaban en parte por el déficit del propio sector eléctrico español, agravado por las consecuencias de la crisis financiera de 2008, lo que llevó al gobierno a reducir los pagos para compensar las pérdidas.

A partir de ese momento, se llevaron a cabo diversas reformas, como la imposición de un impuesto a la generación de electricidad, y se anunció la eliminación de las compensaciones para las instalaciones de energía renovable posteriores a 2012. Estos recortes alcanzaron su punto máximo con la reforma del sector eléctrico en 2013, impulsada por el gobierno de Mariano Rajoy, que redujo en hasta un 40% las tarifas garantizadas para las energías renovables que aún estaban en vigor.

Hasta ese momento, miles de inversionistas ya habían experimentado pérdidas significativas, pero esta reforma significó la quiebra definitiva para cientos de empresas⁶¹. El recorte de los incentivos a las energías renovables afectó a una amplia gama de instalaciones; las plantas eólicas y otras, como las termosolares, lograron resistir el impacto debido a que eran propiedad de grandes empresas con recursos suficientes. La quiebra tuvo un efecto particularmente fuerte en las instalaciones fotovoltaicas.

⁶¹ VOZPOPULI: “Los recortes a las renovables se saldan con sólo 88 quiebras de empresas en tres años”, 7 de febrero de 2014, <https://www.vozpopuli.com/economia-y-finanzas/empresas/concurso-de-acreedores-energia-energias-renovables-0-668333187.html>

Muchos pequeños empresarios habían invertido en energía fotovoltaica debido a sus costes relativamente bajos y atraídos por la rentabilidad que garantizaba el gobierno. Los bancos y entidades financieras también otorgaron créditos en función de expectativas que finalmente no se cumplieron.

Ante la reducción de los incentivos a las energías renovables, muchos no pudieron hacer frente a los pagos y quedaron atrapados en un ciclo de ingresos insuficientes, gastos elevados y amortizaciones imposibles⁶².

España tenía como objetivo posicionarse como una potencia mundial en energías renovables y abrió sus puertas a una amplia gama de inversionistas, desde grandes fondos internacionales hasta pequeñas familias en zonas rurales de España. Esto resultó en un aumento significativo de las primas, que se multiplicaron por cinco en apenas cinco años, llegando a superar los 8.000 millones de euros anuales. Sin embargo, cuando el entonces presidente Zapatero intentó tomar medidas, el costo del sistema se volvió insostenible, y se implementaron recortes regulatorios.

El propio Partido Socialista (PSOE) fue el primero en tomar medidas para frenar la entrada de más inversionistas que buscaban aprovechar las primas reguladas, en un momento en que el sistema financiero mundial estaba al borde del colapso. Luego, el posterior gobierno del Partido Popular (PP) implementó su reforma eléctrica, que en tan solo un año redujo el costo anual de las energías renovables en 2.100 millones de euros, casi un 25%. Como contrapartida, esto desencadenó una serie de demandas por parte de inversionistas internacionales que todavía se están evaluando en los principales tribunales de arbitraje⁶³ a nivel mundial.

⁶² Un caso ejemplar es el de César Vea, un actor español famoso por su participación en la serie “Compañeros”, que había invertido en proyectos de energías renovables. Vea, que experimentó una quiebra financiera, se ha convertido en una de las voces más destacadas que ejemplifican las dificultades e injusticias que enfrentaron numerosos pequeños empresarios afectados por estos cambios en la regulación, que parecían arbitrarios.

⁶³ SANZ, ALBERTO: “Las deudas de España con los arbitrajes que podrían llevar al embargo del Falcon”, Vozpópuli, 20 de marzo de 2023, https://www.vozpopuli.com/economia_y_finanzas/deudas-espana-arbitrajes-llevar-embargo-falcon.html

AFECTACIÓN DE LA SEGURIDAD JURÍDICA

En este contexto, la seguridad jurídica se alzó como un tema fundamental. Los inversores alegaron que las modificaciones en las políticas de incentivos contravenían los principios de seguridad jurídica al cambiar retroactivamente las reglas del juego. Sostenían que habían realizado inversiones significativas basadas en la legislación vigente en ese momento, y que las reformas posteriores impactaron negativamente en sus proyectos y rendimientos financieros. Recordemos que la seguridad jurídica está teóricamente asegurada a propósito del artículo 9.3 de la Constitución española.

Como resultado, numerosos inversores extranjeros llevaron a España ante tribunales internacionales de arbitraje en busca de compensación por las pérdidas sufridas debido a las reformas regulatorias retroactivas. Aunque algunos de estos casos se resolvieron a favor de los inversores, otros permanecían sin resolver.

Estas disputas de arbitraje internacional suscitaron una creciente preocupación en el país y llevaron al gobierno español a reconsiderar su enfoque hacia las energías renovables. Aunque algunas de estas disputas se resolvieron mediante acuerdos, el daño a la percepción de seguridad jurídica en España ya estaba hecho, lo que podría tener un efecto negativo en futuras inversiones en el país.

Este impago que algunos califican como “escándalo” desencadenó un debate sobre la importancia de la seguridad jurídica en las inversiones en energías renovables y tuvo un impacto significativo en la percepción de España como destino de inversión en este sector. En concreto, y recientemente, el segundo trimestre de 2023 ha sido un periodo clave en el conflicto desatado por la retirada retroactiva de las primas renovables. Distintos medios apuntan a un descenso de más de un 70% en la inversión extranjera en el sector⁶⁴.

⁶⁴ Informa Libre-Mercado que, en el caso de las islas británicas, las cifras oficiales que comunica el Ministerio de Asuntos Económicos muestran que el descenso ha sido de la inversión extranjera dedicada a España ha sido del 68%. En cuanto a los números del gigante norteamericano exhiben una caída del 97%. De hecho, agregando las cifras de todos los mercados foráneos, el hundimiento experimentado de abril a junio alcanza un 74%.

SÁNCHEZ DE LA CRUZ, DIEGO: “La inversión extranjera se desploma tras el escándalo de los impagos de Sánchez”, Libremercado 26 de septiembre de 2023, <https://www.libremercado.com/2023-09-26/la-inversion-extranjera-se-desploma-tras-el-escandalo-de-los-impagos-de-sanchez-7052455/>

Además, condujo a un mayor escrutinio de las políticas energéticas y regulatorias en otros países, ya que los inversores se volvieron más precavidos al considerar proyectos en el ámbito de las energías renovables en todo el mundo.

De hecho, el pasado mes de junio, el abogado de una de las compañías afectadas, Nick Cherryman, advirtió que “España está socavando su propia credibilidad. Al perseverar en este tipo comportamiento, tendrá consecuencias directas sobre la ciudadanía, a raíz de un deterioro en las condiciones de financiación y de los niveles de inversión extranjera”.

Asimismo, la Secretaría de Estado de Estados Unidos ha actualizado el informe-país que evalúa el clima de inversión vigente en España. En dicho documento, se menciona textualmente que: “Desde la crisis económica de 2008, España ha modificado varias veces su política de energía renovable, generando incertidumbre regulatoria y provocando pérdidas económicas que afectan a las inversiones de diversas empresas estadounidenses. [...] Como resultado, España acumula más de 32 demandas, por un total de unos 7.600 millones de euros en reclamaciones. España enfrenta una larga lista de reclamaciones internacionales relacionadas con proyectos de energía solar fotovoltaica y energías renovables”.

Claramente la “credibilidad” y la “incertidumbre regulatoria” hacen referencia a la relativa inseguridad jurídica que acontece en España, y que ya viene siendo advertida por inversores, abogados, e incluso como se ha visto en el anterior párrafo, y entre otros, por el mismo gobierno de los Estados Unidos⁶⁵.

AFECCIÓN DE LA LIBERTAD DE EMPRESA

Los cambios en las políticas de primas también plantean preguntas sobre la libertad de empresa en España. Los inversores sostenían que las restricciones y los recortes a las primas limitaban su capacidad para operar y obtener ganancias de manera justa y eficiente en el mercado de energías renovables. Esto podría haber tenido un efecto paralizante en la capacidad de las empresas del sector para desarrollar nuevos proyectos y expandirse.

⁶⁵ SÁNCHEZ DE LA CRUZ, DIEGO: “El Gobierno de EEUU alerta a empresas e inversores de los impagos de Sánchez a las renovables”, Libremercado, 4 de agosto de 2023, <https://www.libremercado.com/2023-08-04/joe-biden-alerta-empresas-inversores-de-impagos-sanchez-espana-renovables-laudos-7038890/>

Además, algunos críticos argumentaban que las políticas de primas y los cambios posteriores podrían haber desalentado la inversión en el sector de las energías renovables en España, lo que podría tener un impacto negativo en la transición hacia una matriz energética más sostenible.

Analizando los números relacionados con la situación financiera de las empresas cuya principal área de negocio era la energía, encontramos que como era de esperar diversas compañías se vieron gravemente afectadas en su actividad empresarial por los cambios regulatorios. Según la información recopilada mensualmente por el Instituto Nacional de Estadística (INE) a través de cuestionarios enviados a los Juzgados de lo Mercantil y a los tribunales de Primera Instancia e Instrucción con jurisdicción en asuntos comerciales, durante el período comprendido entre 2011 y 2013, un total de 88 empresas en España se vieron obligadas a solicitar el concurso de acreedores. Este hecho evidencia una considerable limitación a la libertad de empresa, ya que la supuesta posibilidad de entrada libre en el sector energético se vio retroactivamente menoscabada, repercutiendo negativamente en la capacidad de desarrollo empresarial sin justas restricciones.

CONCLUSIONES DEL CASO

El recorte e impago de las primas a las energías renovables⁶⁶ tuvieron un impacto devastador en miles de empresarios e inversores. No obstante, el panorama actual se presenta radicalmente distinto al de aquel momento, y esta transformación es innegable: actualmente, las energías renovables, especialmente la energía fotovoltaica, se perfilan como la forma más rentable de generación eléctrica en todo el mundo.

No obstante, retrotrayéndose al comienzo de la problemática de las primas, las políticas relacionadas con las mismas a las energías renovables en España experimentaron cambios drásticos que incidieron profundamente en la seguridad jurídica y la libertad empresarial en el país.

⁶⁶ También se introdujo el conocido como Impuesto al Sol. El Real Decreto 900/2015, conocido popularmente como el Impuesto al Sol, fue una controvertida norma que afectó al suministro y producción de energía eléctrica con autoconsumos. Varias razones contribuyeron a su descrédito, por ejemplo, porque fue impulsado por el director de Prospectiva Regulatoria de Iberdrola, Gonzalo Sáenz de Miera, de modo que la iniciativa partía del seno de una gran compañía eléctrica (parte interesada).

Los inversores se vieron confrontados con retos significativos derivados de la retroactividad de las medidas, lo que dio lugar a litigios y una percepción negativa de la seguridad jurídica en la nación. A pesar de todo ello, el Tribunal Constitucional ha avalado el recorte a las renovables⁶⁷.

Las restricciones a las primas y las tarifas garantizadas también plantean interrogantes acerca de la capacidad de las empresas para operar con libertad y desarrollar proyectos de energía renovable de manera eficaz. En este contexto, mientras España se esfuerza por avanzar en su transición hacia una matriz energética más sostenible, resulta imperativo abordar estas inquietudes y restaurar la confianza de los inversores en el sector de las energías renovables.

En el contexto del impago de las primas a las energías renovables en España, se revela una problemática de vital relevancia tanto a nivel nacional como internacional. Este caso particular plantea interrogantes acerca de la seguridad jurídica y la estabilidad del marco legal que rige las inversiones en energías limpias y que puede afectar al resto de los mercados. La controversia se enraíza en argumentos jurídicos que cuestionan la congruencia de las decisiones gubernamentales con los principios de seguridad jurídica, confianza legítima y la no arbitrariedad en la toma de decisiones públicas. En las siguientes justificaciones, será examinado cómo este caso específico ha generado inseguridad jurídica.

1. Vulneración del principio de irretroactividad de disposición restrictiva (artículo 9.3 CE):

El principio de irretroactividad establecido en el artículo 9.3 de la Constitución Española prohíbe la aplicación retroactiva de disposiciones desfavorables que afecten a derechos ya consolidados. En el contexto de las ayudas estatales a las energías renovables, los beneficiarios habían cumplido con los requisitos establecidos por la normativa vigente en el momento de su inversión y actuación económica. Sin embargo, posteriormente se introdujeron nuevos requisitos que no estaban previamente contemplados. Esta modificación legal podría determinar la aplicación retroactiva de una disposición desfavorable y restrictiva, lo que resulta en una vulneración del principio de irretroactividad.

⁶⁷ RTVE NOTICIAS: “El Tribunal Constitucional avala el recorte a las renovables”, 14 de enero de 2016, <https://www.rtve.es/noticias/20160114/constitucional-avala-recorte-renovables-considerar-respetar-principios-irretroactividad-seguridad-juridica/1284280.shtml>

2. Vulneración del principio de seguridad jurídica en su vertiente de confianza legítima (artículo 9.3 CE):

Los beneficiarios de las ayudas a las energías renovables cumplieron todos los requisitos exigidos por la normativa vigente en el momento de la concesión de las ayudas. Basaron sus inversiones y actividades económicas en esta normativa establecida, confiando en la continuidad de las ayudas ya concedidas. La introducción de un nuevo presupuesto que impedía la percepción de las ayudas reconocidas previamente no era razonablemente previsible y, por lo tanto, quebrantó la confianza legítima de los beneficiarios. El cambio principal en el sistema de primas vino de la mano del Real Decreto-Ley 9/2013, de 12 de julio, pero también intervinieron la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico; el Real Decreto 413/2014, de 6 de junio; y la Orden 1045/2014, de 16 de junio.

En un escenario de profundos cambios en el marco regulatorio de la energía en España, el Ministerio de Transición Ecológica anunció una transformación significativa en la forma de calcular la rentabilidad razonable garantizada a las instalaciones de energías renovables, sustituyendo el anterior sistema de primas y tarifas reguladas por una retribución específica. Estos cambios legislativos no fueron previsibles para los beneficiarios de las ayudas a las energías renovables, quienes habían planificado sus inversiones y actividades económicas en función del marco regulatorio preexistente. Esta falta de previsibilidad y la retroactividad de las medidas introducidas socavan la confianza legítima de los inversores, generando incertidumbre y cuestionamientos sobre la seguridad jurídica en el ámbito de las energías renovables en España. Estos eventos subrayan la importancia de abordar la seguridad jurídica en su vertiente de confianza legítima, ya que afectan a la percepción de los inversores y a la estabilidad de un sector fundamental para la transición hacia fuentes de energía más sostenibles.

3. Vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (artículo 9.3 CE):

El concepto novedoso de “rentabilidad razonable”, introducido mediante el Real Decreto-Ley 9/2013, de 12 de julio, plantea interrogantes sobre su legitimidad al chocar con las rentabilidades previamente prometidas por el Gobierno.

La introducción de la “rentabilidad razonable” sin una justificación sólida sugiere arbitrariedad por parte de las autoridades públicas. Este enfoque aparentemente arbitrario socava la seguridad jurídica, ya que no proporciona una base sólida para la toma de decisiones legislativas que afectan a los derechos y expectativas legítimas de los ciudadanos. La falta de previsibilidad y coherencia en la aplicación de este nuevo concepto genera incertidumbre en el entorno de las energías renovables y sus inversiones previas, lo que plantea desafíos significativos para la confianza de los inversores.

Adicionalmente, y en respuesta a sentencias de otras casuísticas que entendían cumplido el factor seguridad jurídica, hay argumentos jurídicos que fundamentarían que el recorte de primas a las renovables vulneró el artículo 9.3 CE:

1. Retroactividad impropia:

A diferencia de otras normas, el Real Decreto-Ley 9/2013 tuvo un efecto retroactivo en las inversiones en energías renovables, afectando directamente a proyectos que ya estaban en marcha o habían sido planificados bajo el marco regulatorio anterior.

Esta retroactividad impropia creó una incertidumbre que socavó la seguridad jurídica de las inversiones en el sector, ya que los inversores no podían prever cambios retroactivos que afectarían negativamente a sus proyectos.

2. Imprevisibilidad de la modificación:

En el caso de las energías renovables, los inversores confiaron en las promesas gubernamentales de rentabilidad garantizada durante un período específico. Los cambios introducidos por el Real Decreto-Ley 9/2013, que redujeron retroactivamente las primas y las tarifas, no eran previsibles para los inversores que habían planificado sus proyectos en función de las condiciones regulatorias iniciales, lo que generó incertidumbre y socavó la seguridad jurídica⁶⁸.

⁶⁸ FERNÁNDEZ SEGADO, F.: “El sistema constitucional español”, Dykinson, 1992. Nuestro TC define la seguridad jurídica como confiabilidad y previsibilidad del ordenamiento jurídico.

3. Grado de impacto del cambio:

A diferencia de otros casos, en los que puede argumentarse que la supresión de las ayudas tiene un impacto relativamente menor, los recortes retroactivos en las primas a las energías renovables generaron un impacto sustancial en la rentabilidad de los proyectos existentes, llevando incluso a la quiebra a varias familias y empresas. Esto no solo afectó a los inversores, sino que también tuvo repercusiones en la capacidad de España para cumplir con sus objetivos de sostenibilidad, lo que socavó aún más la seguridad jurídica en el sector.

4. Falta de confianza legítima:

En el contexto de las energías renovables, los inversores habían confiado en las promesas gubernamentales de rentabilidad durante un período específico. El incumplimiento de estas promesas minó la confianza legítima de los inversores y generó dudas sobre la capacidad del Estado para respetar sus compromisos futuros, lo que a su vez afectó la seguridad jurídica.

En resumen, y a pesar de que el Tribunal Constitucional haya avalado el recorte a las primas de las energías renovables, el caso vulnera la seguridad jurídica en España, ya que se incumplen los principios de irretroactividad, confianza legítima y se observa una falta de justificación en la medida adoptada, lo que contribuye a una percepción de arbitrariedad en la actuación de los poderes públicos. Estos aspectos comprometen la estabilidad y previsibilidad del marco legal que los beneficiarios tenían derecho a esperar, generando inseguridad jurídica y perjudicando a quienes habían confiado en las normativas existentes en el momento de sus inversiones.

Por último, en el contexto de la seguridad jurídica y la libertad empresarial en el ámbito del impago a las primas a las energías renovables en España, la sentencia STS 1/2014, de 13 de enero⁶⁹, revela una serie de reflexiones fundamentales que son expuestas a continuación, más extensamente desarrolladas en “Actualidad Jurídica Ambiental”⁷⁰. Así, el Tribunal Supremo confirma los recortes a las retribuciones de las instalaciones fotovoltaicas⁷¹.

⁶⁹ Sentencia del Tribunal Supremo 2014, de 13 de enero (JUR 2014/14099)

⁷⁰ MOLINA HERNANDEZ, A. J. (director): Actualidad Jurídica Ambiental. Editorial CIEMAT, 2014

⁷¹ El Tribunal Supremo confirma los recortes a las retribuciones de las instalaciones fotovoltaicas. STS de 13 de enero de 2014 (JUR 2014/14099) <https://www.ga-p.com/publicaciones/el-tribunal-supremo-confirma-los-recortes-a-las-retribuciones-de-las-instalaciones-fotovoltaicas-sts-de-13-de-enero-de-2014-jur-2014-14099/>

Y es que el análisis en la sentencia aborda varios aspectos cruciales en el contexto de las energías renovables en España. En primer lugar, se discute la percepción de un sistema retributivo favorable para estas energías, a pesar de los cambios normativos que reducen las primas. La sentencia plantea la posibilidad de cuestionar si, tras ciertas modificaciones regulatorias, se mantiene ese sistema retributivo considerado favorable.

Además, se menciona el régimen especial establecido para las energías renovables, señalando que este fue promovido por los poderes públicos en línea con compromisos nacionales e internacionales. Aunque altamente beneficioso, su propósito fundamental era favorecer a toda la sociedad, no solo a unos pocos, debido al impacto positivo de las energías renovables en términos de beneficios ambientales y de sostenibilidad.

La sentencia también aborda la afectación de las medidas impugnadas en cuanto a la viabilidad de las centrales de energía fotovoltaica, especialmente para pequeños inversores, lo que podría llevar a la necesidad de refinanciamiento, quiebras e incluso la pérdida de inversiones nacionales e internacionales en un sector crucial para el desarrollo sostenible y la reducción de la dependencia energética del país.

En cuanto al déficit tarifario, se plantea la discusión sobre si el sistema de primas para las energías renovables tiene un impacto mayor que otras formas de generación eléctrica en este déficit, aunque estudios recientes indican contribuciones positivas de las energías renovables, como la eólica, en la reducción de precios de la electricidad. Se destaca que el déficit existe desde antes de ciertas regulaciones y necesita reformas significativas que no justifican, desde cierto punto de vista, medidas parciales que afecten exclusivamente al régimen especial de energías renovables.

Finalmente, se señala que la jurisprudencia en esta materia ha considerado factores socioeconómicos, como la crisis económica y el déficit tarifario, pero parece haber pasado por alto otros aspectos que respaldan un sistema más favorable para fomentar la generación de energía limpia, especialmente cuando aún no ha alcanzado su máximo potencial y no es tan rentable como otras opciones desde una perspectiva estrictamente económica. Adicionalmente, indicar que la STS de 12 de abril de 2012 (RCA 40/2011)⁷² apunta en la misma dirección que la anteriormente estudiada.

⁷² Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de abril de 2012 (RCA 40/2011)

A modo de conclusión, recordar las palabras de Antonio Millán-Puelles acerca de la confianza legítima: “La libertad puede emplearse con fines perjudiciales y, por supuesto, el gobernante se halla en el derecho de tomar las medidas necesarias para impedir y prevenir los abusos. Pero también sería abusivo que el Poder tratara de regir la sociedad sobre la base de una desconfianza sistemática ante los ciudadanos, pretendiendo que la libre iniciativa es, por esencia, peligrosa y mala. Tal pretensión no es sólo abusiva, sino, además, radicalmente injuriosa, porque tiene por supuesto el “narcisismo” de unos gobernantes que se consideran revestidos de las prendas morales de que, en cambio, desnudan a todos los gobernados”⁷³.

⁷³ MILLÁN-PUELLES, A.: Sobre el hombre y la sociedad. Ed. Rialp, Madrid, 1976, pág. 158-159.

5.2. Caso de la marcha de Ferrovial

CRONOLOGÍA

28 de febrero de 2023: Anuncio del traslado de sede. Ferrovial, una importante empresa española, emite un comunicado anunciando su intención de trasladar su sede corporativa a los Países Bajos, una decisión que generará repercusiones significativas en el panorama empresarial y político de España.

1 de marzo de 2023: Reacciones políticas. La Ministra de Economía, Nadia Calviño, se pronuncia en contra del traslado de sede de Ferrovial, argumentando que parece contraproducente para los intereses y la imagen de España. Su declaración marca el inicio de un debate público sobre las implicaciones de esta decisión.

2 de marzo de 2023: Comentario del Primer Ministro. El Primer Ministro Pedro Sánchez critica a Ferrovial, señalando que España cuenta con ejemplos de empresarios comprometidos con el país, insinuando que esta no es la actitud de la empresa.

5 de marzo de 2023: Cuestionamiento de las razones. Nadia Calviño, en una entrevista con “La Vanguardia”, cuestiona las razones proporcionadas por Ferrovial para el traslado de sede, planteando dudas sobre la justificación detrás de esta decisión.

6 de marzo de 2023: Defensa de Ferrovial. Francisco Polo, representante de Ferrovial, defiende la decisión de la empresa, argumentando que su objetivo principal es lograr crecimiento y aumentar su competitividad.

10 de abril de 2023: Carta del Ministerio de Economía. El Ministerio de Economía envía una carta a Ferrovial cuestionando la motivación económica detrás del proyecto de fusión y traslado de sede.

11 de abril de 2023: Respuesta de Ferrovial. Ferrovial responde a la carta del Ministerio de Economía, afirmando que la operación no tiene motivaciones fiscales y busca otros objetivos empresariales.

13 de abril de 2023: Aprobación de la junta de accionistas. La junta de accionistas de Ferrovial aprueba el cambio de sede, lo que marca un paso crucial en el proceso de traslado de sede.

14-20 de mayo de 2023: Plazo para el derecho de separación. Finaliza el plazo para que los accionistas ejerzan su derecho de separación, un período de especial relevancia en el proceso de traslado de sede.

Segundo Semestre de 2023: Ejecución de la fusión. En el segundo semestre de 2023, se lleva a cabo la ejecución de la fusión y se inicia la cotización de la empresa en las bolsas de Ámsterdam y Nueva York, con implicaciones significativas para el futuro de Ferrovial y su presencia en los mercados internacionales.

CONTEXTO

La junta general de accionistas de Ferrovial, que se llevó a cabo el jueves 13 de abril de 2023, se presentó como un evento histórico en la vida de la empresa⁷⁴. En la agenda se encontraba la votación de una operación propuesta por el consejo de administración, que implicaría la fusión por absorción de Ferrovial SA por Ferrovial International y el traslado de su sede social desde España a los Países Bajos, con la intención de cotizar en el Euronext de Ámsterdam, sin dejar de hacerlo en las bolsas españolas, y eventualmente dar el salto al mercado bursátil de Nueva York, Estados Unidos.

Este proceso se inició cuando Ferrovial anunció la propuesta del consejo el 28 de febrero, desencadenando una campaña pública sin precedentes por parte del Gobierno español, liderada por el presidente Pedro Sánchez y la vicepresidenta primera Nadia Calviño. En esta campaña, se lanzaron críticas y descalificaciones personales hacia Rafael del Pino, CEO de Ferrovial y máximo accionista de la compañía. Sánchez llegó a cuestionar el patriotismo de Del Pino, mientras que Calviño acusó a la empresa de falta de compromiso con España.

Este asunto, que en un principio se trataba de una decisión particular de una empresa privada, cuyas actividades no se consideran estratégicas, se convirtió en un tema de interés nacional.

⁷⁴ TAYLOR, DANIEL: “Ferrovial se va de España, ¿es la punta del iceberg?”, Estrategias de inversión, 1 de marzo de 2023, <https://www.estrategiasdeinversion.com/actualidad/noticias/bolsa-espana/se-veia-venir-ferrovial-se-va-de-espana-es-la-n-598341>.

La empresa ha enfatizado que la operación no afectará a su continuidad operativa en España, ni a su plantilla, proyectos, inversiones o cotización en el país. Además, continuará pagando impuestos en España y apoyando la economía nacional.

Sin embargo, el Gobierno ha adoptado una postura beligerante, con amenazas y una aparente injerencia política en cuestiones que deberían ser independientes. Esto se ha hecho con la intención de influir en los inversores y frenar la operación. La Agencia Tributaria también ha intervenido al objetar la aplicación del régimen de neutralidad fiscal, lo que podría resultar en un importante castigo fiscal para la empresa.

La respuesta del Gobierno ha causado perplejidad entre los inversores internacionales y ha planteado dudas sobre la seguridad jurídica en España. La empresa, por su parte, ha argumentado que su decisión de trasladar su sede se basa en razones económicas y busca promover su crecimiento, además de mejorar su visibilidad internacional y reducir sus costes de financiación.

CAMBIOS EN LAS REGLAS DEL JUEGO

En el caso de Ferrovial y su decisión de trasladar su sede social de España a los Países Bajos, se pueden identificar una serie de cambios en el marco empresarial y político de España que han contribuido a generar inseguridad jurídica en el país. Estos cambios tienen un impacto significativo en la percepción de España como un destino atractivo para la inversión extranjera y en la relación entre el Gobierno y las empresas privadas.

1. Empleo de la seguridad jurídica como argumento clave:

Rafael del Pino hijo, presidente de Ferrovial, ha subrayado en múltiples ocasiones la importancia de la seguridad jurídica y la necesidad de que España refuerce este aspecto si desea atraer capital extranjero. A pesar de que los impuestos en los Países Bajos en materia de sociedades son ligeramente más altos que en España⁷⁵, la percepción de una mayor seguridad jurídica en el país neerlandés ha influido en la decisión de trasladar la sede.

⁷⁵ En concreto, el Impuesto de Sociedades neerlandés se encuentra ocho décimas por encima de su homólogo español, siendo del 25,8% frente al 25%, respectivamente.

Esto plantea interrogantes sobre la estabilidad legal en España y su capacidad para mantener un entorno empresarial confiable.

2. Cambios en la fiscalidad y doble tributación:

Uno de los ejemplos más notorios de inseguridad jurídica se relaciona con la fiscalidad en España. La escalada continuada en el tiempo de impuestos como el IRPF y la introducción de medidas fiscales que afectan a los dividendos extranjeros, como la tributación por el Impuesto de Sociedades, han creado incertidumbre para las empresas y los inversores. El hecho de que un porcentaje de los dividendos extranjeros deban tributar dos veces, una vez en el país de origen y otra en España, ejemplifica la complejidad de la legislación fiscal en el país y su impacto en la toma de decisiones empresariales.

3. Financiación y riesgo soberano:

La financiación empresarial es otro elemento clave en la decisión de trasladar la sede. La percepción de que Países Bajos ofrece un entorno financiero más estable y menos endeudado que España ha influido en la elección de la nueva ubicación de Ferrovial. El aumento constante de la deuda pública en España y los persistentes déficits fiscales han contribuido a una mayor percepción de riesgo soberano, lo que afecta directamente a la accesibilidad y costo de la financiación para las empresas.

4. Intervención del Gobierno⁷⁶ y tono hostil:

El tono hostil y las críticas públicas del Gobierno, en particular del presidente Pedro Sánchez y la vicepresidenta Nadia Calviño, hacia la empresa y su presidente, Rafael del Pino, han generado preocupación. El hecho de que altos funcionarios del Gobierno se hayan dirigido personalmente a la empresa y su liderazgo ha cuestionado la independencia de las decisiones empresariales y ha introducido una dimensión política en un asunto que, en teoría, debería ser de carácter privado.

⁷⁶ Sobre el análisis jurídico de las decisiones legislativas y ejecutivas en la economía: MARTIN MATEO/SOSA WAGNER: *Derecho Administrativo Económico*, Madrid, 1974; ARIÑO ORTIZ, G.: *Principios de Derecho Público Económico*, Comares, Granada, 2004 (con la colaboración de DE LA CUÉTARA, JUAN MIGUEL y LÓPEZ DE CASTRO, LUCIA); y RIVERO ORTEGA, R.: *Introducción al Derecho Administrativo Económico*. Ratio Legis Librería Jurídica, Salamanca, 2001.

5. Patriotismo y cuestionamiento de deudas previas:

Las críticas al “patriotismo” de la empresa y la idea de que, debido a ayudas públicas previas o ganancias en España, la empresa “debe todo a España” generan preocupaciones sobre la libertad empresarial y los derechos de los accionistas. La noción de que una empresa es esencialmente un rehén del país debido a su historial financiero es cuestionable y plantea interrogantes sobre la independencia de las empresas en su toma de decisiones. Además, siembra la duda acerca de si las ayudas concedidas a la empresa y la elección de la misma en los procesos de licitación de proyectos son justos.

6. Cambios en la narrativa sobre la seguridad jurídica⁷⁷:

Se ha observado un cambio en la narrativa en torno a la seguridad jurídica en España. Inicialmente, se argumentó que había una falta de seguridad jurídica en el país, lo que llevó a la decisión de trasladar la sede. Sin embargo, posteriormente, la empresa y el Gobierno han expresado opiniones contradictorias sobre este tema. La falta de claridad en la percepción de la seguridad jurídica en España puede ser perjudicial para la confianza de los inversores.

En resumen, el caso Ferrovial y su traslado de sede han expuesto una serie de cambios en las reglas de juego en España que han contribuido a la inseguridad jurídica en el país. Estos cambios afectan a la fiscalidad, la financiación empresarial, la relación entre el Gobierno y las empresas, y la percepción de la seguridad jurídica en España, lo que puede tener un impacto duradero en la inversión extranjera y la competitividad empresarial.

AFECTACIÓN DE LA SEGURIDAD JURÍDICA

La decisión de Ferrovial de trasladar su sede social de España a los Países Bajos ha generado preocupación en relación con la seguridad jurídica en España. Varios factores y acciones relacionados con este suceso han contribuido a la percepción de inseguridad jurídica en el país.

⁷⁷ RALLO, J. R.: “Inseguridad jurídica”, La Razón 13 de abril de 2023, https://www.larazon.es/opinion/inseguridad-juridica_20230413643731d4f7cb370001f39833.html

1. Inseguridad jurídica en fiscalidad:

Uno de los puntos clave que han afectado la seguridad jurídica es la evolución de la fiscalidad en España. La escalada de impuestos, especialmente en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), ha llevado a la percepción de que la política fiscal está en constante cambio, lo que crea incertidumbre para los contribuyentes, incluidas las empresas. Este aumento constante de la carga tributaria podría influir en futuras decisiones de inversión y operaciones empresariales. Recordemos que este impuesto es relativamente nuevo, pues fue aprobado en 1978, y sus modificaciones siguen una tendencia alcista debido a los continuos déficits fiscales de los sucesivos gobiernos. Además, la última deflactación del IRPF data del ejercicio económico de 2008, lo que supone desde entonces una subida anual encubierta y adicional de este impuesto⁷⁸.

2. Doble tributación y fiscalidad de dividendos extranjeros:

El hecho de que el 5% de los dividendos extranjeros deban tributar nuevamente por el Impuesto de Sociedades en España ha resultado en una doble tributación para las empresas que operan internacionalmente. En 2021, esto representó una suma significativa de 30 millones de euros. Esta situación plantea dudas sobre la consistencia y la previsibilidad de las políticas fiscales en España, lo que afecta a la seguridad jurídica. Recordemos además que en torno al 85% de los ingresos de la compañía proceden de fuera de España.

3. Financiación y riesgo soberano:

El aumento constante de la deuda pública en España y la persistente existencia de déficits fiscales han contribuido a una percepción de un mayor riesgo soberano en el país. Esta situación ha influido en la toma de decisiones de empresas como Ferrovial, que han optado por trasladar sus sedes en busca de financiación más asequible y un entorno financiero más estable en otros países. Al respecto, puede mencionarse la calificación crediticia de determinadas y prestigiosas agencias que otorgan a Países Bajos una calificación de “AAA” frente a la sola “A” que conceden a España. Una calificación crediticia “AAA” generalmente indica que un país tiene una economía sólida, una deuda pública baja, una buena capacidad para pagar sus deudas y una situación política y económica estable.

⁷⁸ El golpe fiscal del IRPF sería tal, que si repartimos esa cifra entre los 21,6 millones de declarantes en España estamos ante un aumento de la presión fiscal extra de 691 euros de media por trabajador.

GARCÍA, BEATRIZ: “El Gobierno hace caja con la inflación: recauda 14.939 millones extra en 2022 con el IRPF y se niega a deflactar”. Libremercado, 31 de marzo de 2023, <https://www.libremercado.com/2023-03-31/el-gobierno-hace-caja-con-la-inflacion-recauda-14939-millones-extra-en-el-irpf-y-se-niega-a-deflactar-la-tarifa-7000756/>

Por otro lado, una calificación “A” sugiere que el país tiene una calidad crediticia sólida pero no tan fuerte como la de “AAA”. Las calificaciones crediticias se utilizan para que los inversionistas y los prestamistas puedan evaluar el riesgo asociado con prestar dinero a un país o invertir en sus bonos del gobierno. Un país con una calificación crediticia más alta a menudo puede obtener financiamiento a tasas de interés más bajas y es visto como un destino más seguro para la inversión.

4. Intervención política y críticas al sector privado:

La intervención del Gobierno en el caso Ferrovial, marcada por las críticas públicas hacia la empresa y su presidente, ha planteado interrogantes sobre la independencia del sector privado y la seguridad jurídica en relación con la toma de decisiones empresariales. La llamada de la vicepresidenta Nadia Calviño al presidente de Ferrovial, así como las críticas al “patriotismo” de la empresa, han suscitado debates sobre el respeto a la libertad empresarial y los derechos de los accionistas.

5. Cambio de narrativa sobre la seguridad jurídica:

La secuencia de declaraciones y cambios de enfoque en relación con la seguridad jurídica en España ha sido notable. Inicialmente, se argumentó que había una falta de seguridad jurídica en el país, lo que llevó a la decisión de trasladar la sede. Sin embargo, posteriormente, se expresaron opiniones contradictorias por parte de la empresa y el Gobierno. Este cambio en la narrativa ha generado confusión y ha contribuido a la percepción de inseguridad jurídica en España.

6. Amenazas y comportamiento gubernamental:

La emisión de cartas amenazantes por parte del Gobierno, como la enviada por el secretario de economía Gonzalo García Andrés al consejero delegado de Ferrovial, Ignacio Madríguez, en la que se advertía sobre posibles riesgos y contingencias, ha cuestionado la relación entre el Gobierno y las empresas privadas. Estas acciones pueden ser percibidas como una intromisión en la toma de decisiones empresariales y contribuyen a la inseguridad jurídica.

En conjunto, el caso Ferrovial ha expuesto una serie de factores que han afectado negativamente la percepción de seguridad jurídica en España. Estos incluyen la incertidumbre fiscal, la intervención política en asuntos empresariales y la inconsistencia en la narrativa sobre la seguridad jurídica. Estos factores plantean desafíos significativos para la inversión extranjera y la competitividad empresarial en el país.

AFECTACIÓN DE LA LIBERTAD DE EMPRESA

La decisión de Ferrovial de trasladar su sede social de España a los Países Bajos ha planteado preocupaciones sobre la libertad de empresa y la seguridad jurídica en el país. Varios aspectos y acciones relacionados con este suceso han influido en la percepción de que la libertad de empresa en España se encuentra bajo presión y amenazada.

1. Presión fiscal y cambios tributarios:

El constante aumento de la presión fiscal y la introducción de cambios tributarios, especialmente en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), han generado inquietud entre las empresas. Este entorno fiscal incierto puede limitar la libertad de las empresas para tomar sus decisiones tanto financieras como operativas.

2. Intervención gubernamental en asuntos empresariales:

La intervención pública en la toma de decisiones empresariales, como la llamada de la vicepresidenta Nadia Calviño al presidente de Ferrovial, ha suscitado debates sobre la interferencia del Gobierno en la libertad de empresa. La crítica pública y las descalificaciones personales hacia la empresa y sus accionistas pueden percibirse como una amenaza a la autonomía empresarial.

3. Reconocimiento implícito de los propios errores del Gobierno⁷⁹:

El reconocimiento gubernamental de que su política fiscal ha influido en la decisión de Ferrovial de trasladar su sede social destaca un vínculo directo entre la carga impositiva y la movilidad de empresas y profesionales cualificados. El aumento de los impuestos a las grandes fortunas, mencionado como factor en esta situación, subraya cómo las decisiones fiscales pueden impactar en la retención o expulsión de capital humano cualificado. Este fenómeno subraya la importancia de un equilibrio entre la necesidad de recaudación fiscal y la retención de inversiones y talento en un país, y destaca la relevancia de un entorno fiscal estable y atractivo para fomentar el desarrollo empresarial y la inversión⁸⁰.

4. Cuestionamiento del patriotismo empresarial:

La crítica al “patriotismo” de la empresa, que implica que las empresas deben cumplir ciertas expectativas nacionalistas, plantea interrogantes sobre la libertad de los accionistas y directivos para tomar decisiones en función de los intereses de la empresa. Esta percepción de que las empresas están obligadas a actuar en beneficio del país puede limitar la libertad de empresa.

5. Deuda pública y riesgo soberano:

El aumento constante de la deuda pública en España y la existencia de déficits fiscales persistentes han llevado a una percepción de mayor riesgo soberano en el país. Esto puede influir en la libertad de las empresas para acceder a financiación asequible y estable, ya que los inversores pueden mostrar reticencia a invertir en un entorno de alto riesgo.

⁷⁹ Según se desprenden de los artículos de El País, el entorno del presidente Pedro Sánchez entiende que es el interés personal de la familia del Pino la principal razón de la marcha de la empresa de España, a raíz de la aprobación por parte del Ejecutivo del Impuesto a las grandes fortunas. Por tanto, se dice que el gobierno reconoce implícitamente que su política fiscal ha expulsado a personal cualificado del país junto con sus empresas.

CUÉ, CARLOS E.: “En España hay muchos empresarios comprometidos con su país, no es el caso de Del Pino”, El País, 2 de marzo de 2023, <https://elpais.com/economia/2023-03-02/el-gobierno-ve-un-interes-personal-en-rafael-del-pino-para-pagar-menos-impuestos-en-paises-bajos.html>

⁸⁰ DE ASÍS, RAFAEL, en “La apertura constitucional: la dignidad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad, como fundamentos del orden político y de la paz social”. Comentario a la Constitución socioeconómica de España, dirigido por José Luis Monereo Pérez y otros. Editorial Comares, 2002.

6. Inseguridad jurídica y cambio en la narrativa:

El cambio en la narrativa sobre la seguridad jurídica en España, inicialmente mencionada como una razón para el traslado de sede de Ferrovial y luego contradicha, ha generado confusión y preocupación. La inseguridad jurídica resultante puede limitar la libertad de las empresas para tomar decisiones estratégicas con confianza. El cambio en las declaraciones de los dirigentes de Ferrovial sobre la seguridad jurídica en España puede ser atribuido a una serie de factores. Uno de los factores clave es la potestad otorgada al gobierno desde el comienzo de la pandemia para autorizar o denegar inversiones extranjeras en grandes compañías españolas. Este poder gubernamental plantea la posibilidad de que el gobierno pueda interferir en decisiones estratégicas de empresas, como la adquisición de una filial neerlandesa por parte de la matriz española. Si bien esta jugada sería previsiblemente desestimada por los tribunales, el proceso legal implicaría costes significativos tanto en términos de dinero como de tiempo para la empresa. En este contexto, la rectificación verbal por parte de la empresa puede entenderse como una estrategia pragmática. En lugar de someterse a un prolongado litigio con el gobierno, Ferrovial optó por cambiar su posición públicamente. Esta rectificación puede interpretarse como una medida para evitar las implicaciones legales y los gastos asociados con un proceso judicial prolongado. En otras palabras, Ferrovial podría haber reconsiderado su posición inicial a raíz de las dinámicas gubernamentales y regulatorias, optando por un enfoque más conciliatorio para evitar posibles consecuencias negativas⁸¹.

7. Amenazas y coacción por parte del Gobierno:

La emisión de cartas amenazantes por parte del Gobierno, como la enviada por el secretario de economía Gonzalo García Andrés al consejero delegado de Ferrovial, ha suscitado interrogantes sobre la posibilidad de que las empresas tomen decisiones sin interferencia gubernamental. La coacción implícita en estas cartas puede limitar la libertad empresarial.

En resumen, el caso Ferrovial ha destacado varios aspectos que afectan negativamente la libertad de empresa en España, incluyendo la presión fiscal, la intervención gubernamental y el cuestionamiento del patriotismo empresarial. Estos factores plantean desafíos significativos para la autonomía y la toma de decisiones de las empresas en el país.

⁸¹ RALLO, J. R.: El Gobierno amenaza a Ferrovial para que no se marche de España.

CONCLUSIONES DEL CASO

El traslado de sede social de Ferrovial desde España a los Países Bajos ha generado una serie de consecuencias significativas en términos de seguridad jurídica y libertad empresarial en el país. Al igual que en el caso de las primas a las energías renovables, esta situación ha planteado interrogantes importantes sobre el entorno empresarial en España. Si bien inicialmente la empresa argumentó la falta de seguridad jurídica como una de las razones para su traslado, posteriormente hubo rectificaciones, pero la percepción inicial de inseguridad jurídica plantea interrogantes sobre la consistencia y la confiabilidad del marco legal en el país.

La intervención gubernamental en asuntos empresariales⁸², como las llamadas y cartas de funcionarios gubernamentales a ejecutivos de Ferrovial, ha cuestionado la libertad de empresa en España. Además, la crítica pública y las acusaciones de falta de “patriotismo” empresarial han aumentado la preocupación por la interferencia gubernamental en las decisiones empresariales y la presión fiscal. El cuestionamiento público a la libertad de Ferrovial para tomar decisiones estratégicas, como el traslado de sede, ha resaltado la tensión entre la libertad de empresa y las expectativas gubernamentales y públicas. Esta situación plantea preguntas sobre la capacidad de las empresas para operar y tomar decisiones de manera autónoma en España.

El caso Ferrovial también ha destacado un cambio en el retrato de la inversión empresarial en España. La preocupación por la seguridad jurídica y la libertad de empresa puede influir en la percepción de los inversores sobre el país como un destino para la inversión extranjera, lo que podría afectar negativamente la economía y la competitividad.

En resumen, el caso Ferrovial subraya la importancia de abordar las preocupaciones sobre la seguridad jurídica y la libertad de empresa en España. Para atraer inversión y promover un ambiente empresarial saludable, es esencial restaurar la confianza de los inversores y demostrar un compromiso claro con un marco legal confiable y una verdadera libertad empresarial. La situación actual requiere un diálogo constructivo entre el Gobierno y las empresas para encontrar un equilibrio entre los intereses públicos y la autonomía empresarial.

⁸² Lo señala acertadamente BASSOLS COMA, MARTÍN: “Es esta una de las facetas más relevantes de la libertad de empresa y que quizás, en el fondo, constituye su auténtico contenido... la libertad de empresa parece demandar una potencial autonomía de gestión económica”. (“Constitución y sistema económico”, op. cit., pág. 152).

Esta colaboración podría allanar el camino para un entorno empresarial más seguro y fomentar la inversión y el crecimiento económico en España.

Respecto a un análisis acerca de la legalidad o constitucionalidad de las medidas adoptadas en este caso, y de acuerdo con la jurisprudencia, para determinar la compatibilidad de una medida específica con el derecho a la libertad de empresa, es necesario evaluar si cumple con un objetivo constitucionalmente legítimo y si las restricciones impuestas no son tan intensas como para impedir el ejercicio de dicho derecho. Estudiemos ambos apartados separadamente.

En el contexto del caso Ferrovial y su impacto en la libertad de empresa, es esencial considerar los elementos clave establecidos en la Constitución Española y la jurisprudencia relacionada con este derecho fundamental. En particular, el Artículo 38 de la Constitución Española reconoce la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado y establece que los poderes públicos deben garantizar y proteger su ejercicio, siempre que se cumplan los requisitos de la economía general y, en su caso, de la planificación.

Sin embargo, en el caso de Ferrovial, se pueden plantear argumentos críticos en cuanto al cumplimiento de objetivos constitucionalmente legítimos y la intensidad de las restricciones impuestas⁸³:

1. Objetivo constitucionalmente legítimo: El Gobierno ha justificado sus políticas fiscales, incluyendo el aumento de impuestos a las grandes fortunas, como un medio para garantizar la equidad fiscal y el financiamiento de servicios públicos. A pesar de estos objetivos, los críticos podrían argumentar que las medidas adoptadas no promueven de manera efectiva la equidad fiscal, y en cambio, resultan en una salida de empresas y capitales. Esto cuestiona si realmente se están cumpliendo fines constitucionalmente legítimos.

Es importante destacar que los presuntos objetivos constitucionalmente legítimos perseguidos por el Gobierno al intentar retener a una empresa como Ferrovial y desalentar su traslado pueden variar según la perspectiva y la argumentación.

⁸³ RALLO, J. R.: Ferrovial se marcha de España.

A continuación, se presentan algunos de los posibles objetivos perseguidos junto con una crítica que argumenta una posible vulneración constitucional:

1.1. Equidad fiscal: El Gobierno podría argumentar que el aumento de impuestos a las grandes fortunas, incluido el dueño de Ferrovial, busca promover la equidad fiscal y garantizar que los sectores más acaudalados contribuyan de manera justa al sistema fiscal. Sin embargo, los críticos podrían señalar que estas medidas han llevado a la salida de la empresa, lo que puede ser visto como una vulneración del Artículo 38 de la Constitución que garantiza la libertad de empresa.

1.2. Protección del interés público: El Gobierno podría afirmar que sus políticas fiscales son necesarias para proteger el interés público⁸⁴, como el financiamiento de servicios públicos y la inversión en áreas clave. Los críticos podrían argumentar que, al desalentar a empresas como Ferrovial a través de aumentos fiscales, se está socavando la capacidad de la empresa para contribuir al desarrollo económico y, por lo tanto, al interés público.

1.3. Justicia social: Se podría argumentar que el aumento de impuestos a las grandes fortunas busca promover la justicia social al redistribuir la riqueza y garantizar una carga fiscal equitativa. Sin embargo, los críticos podrían afirmar que estas políticas no están logrando el objetivo de justicia social, ya que la empresa se va y no contribuye a la economía y la generación de empleo.

1.4. Diversificación de ingresos: El Gobierno podría argumentar que busca diversificar las fuentes de ingresos públicos para reducir la dependencia de ciertos sectores o empresas. Los críticos podrían sostener que esto no justifica la creación de medidas que disuadan a empresas de permanecer en el país y operar con libertad.

1.5. Control de inversiones extranjeras: En un esfuerzo por retener el control sobre empresas estratégicas, el Gobierno podría argumentar que se busca proteger los intereses nacionales al evitar que una filial extranjera compre la matriz española. Los críticos podrían plantear que estas restricciones a la inversión extranjera y la libertad de elección de las empresas infringen el derecho a la libertad de empresa en la UE.

⁸⁴ PAZ ARES, C. y ALFARO, J.: “El derecho a la libertad de empresa y sus límites. La defensa de la productividad de acuerdo con las exigencias de la economía general y de la planificación”, en Comentario a la Constitución socioeconómica de España, Comares, 2002.

En resumen, aunque estos objetivos pueden considerarse legítimos desde la perspectiva del Gobierno, los críticos pueden argumentar que las medidas adoptadas para perseguir estos objetivos han resultado en una vulneración de la libertad de empresa, tal como se establece en la Constitución Española.

2. Intensidad de las restricciones: El traslado de la sede social de Ferrovial a Países Bajos puede interpretarse como una respuesta a restricciones fiscales que se perciben como excesivamente intensas. Esta medida podría ser vista como una manifestación de que las restricciones impuestas son lo suficientemente intensas como para desincentivar el ejercicio de la libertad de empresa en el contexto español. La crítica radica en que estas restricciones son contraproducentes para el desarrollo económico y la inversión.

A continuación, se procede a exponer una lista de posibles restricciones que Ferrovial podría haber experimentado antes y después de declarar su intención de salir de España, junto con críticas que sugieren una posible vulneración constitucional:

2.1. Cartas amenazantes: Las cartas enviadas por el Secretario de Economía y el Gobierno que insinuaban posibles riesgos y contingencias podrían interpretarse como una forma de presión sobre Ferrovial. Esta presión podría considerarse una restricción injustificada sobre la libertad de empresa y una posible vulneración del artículo 38 CE.

2.2. Amenazas fiscales: Las amenazas de posibles consecuencias fiscales adversas si la empresa se trasladaba podrían considerarse una restricción significativa para Ferrovial. Esto podría interpretarse como una violación de la libertad de empresa si las amenazas no se basaban en una justificación sólida y objetiva.

2.3. Propósito de evitar un traslado a otro país de la Unión Europea: Si el Gobierno trató de evitar el traslado de la sede social de Ferrovial a otro país de la Unión Europea, esto podría ser visto como una restricción a la libertad de empresa y una posible vulneración del artículo 38 CE. La empresa debería tener la libertad de tomar decisiones sobre su sede según sus intereses y necesidades comerciales.

2.4. Afecciones a la imagen empresarial: Las críticas y acusaciones públicas contra Ferrovial y su liderazgo podrían afectar negativamente la imagen de la empresa y restringir su capacidad para operar con libertad. Si estas críticas se consideran infundadas o injustas, podrían ser vistas como una interferencia en la libertad de empresa.

2.5. Riesgo de litigios costosos: La perspectiva de enfrentar litigios costosos con el Gobierno, en caso de que se aplicaran restricciones legales para impedir el traslado, podría considerarse una restricción financiera que dificulta el ejercicio de la libertad de empresa.

2.6. Presión a través de medios de comunicación: Si el Gobierno utilizó medios de comunicación⁸⁵ o realizó declaraciones públicas que presionaban a Ferrovial para que cambiara su decisión, esto podría interpretarse como una restricción indebida de la libertad de empresa, especialmente si se hace con la intención de influir en la toma de decisiones de la empresa.

En resumen, estas restricciones pueden haber tenido un impacto significativo en la capacidad de Ferrovial para ejercer su libertad de empresa de acuerdo con el artículo 38 de la Constitución Española. Los críticos pueden argumentar que estas restricciones no cumplen con los requisitos de ser proporcionales y justificadas por un objetivo constitucionalmente legítimo, lo que constituiría una posible vulneración de los derechos de la empresa.

En consecuencia, desde una perspectiva crítica, el caso Ferrovial podría argumentar que las políticas fiscales y otras restricciones en España no cumplen efectivamente con objetivos constitucionalmente legítimos, como la equidad fiscal, y que las restricciones son tan intensas que desalientan el ejercicio de la libertad de empresa. Esto podría indicar una afrenta a la libertad de empresa, tal como se establece en la Constitución Española y la jurisprudencia relacionada⁸⁶. Un Estado social desnaturalizado y abusivo que ahogue la autonomía privada y que actúe guiado por sus propios intereses deja de ser social, se deslegitima y se injustifica.

⁸⁵ Uno de esos medios ha sido El País, medio de comunicación escrito más seguido en España, que ha ejercido presión con titulares como los expuestos en el Anexo.

CUÉ, CARLOS E.: “No vamos a tolerar que pongáis en cuestión la seguridad jurídica en España”, El País, 5 de marzo de 2023, <https://elpais.com/economia/2023-03-05/no-vamos-a-tolerar-que-pongais-en-cuestion-la-seguridad-juridica-en-espana.html>

6. CONCLUSIONES

En este trabajo académico centrado en la seguridad jurídica en España en relación con la libertad de empresa, se han examinado exhaustivamente los aspectos legales y su influencia en el entorno empresarial del país. Las conclusiones extraídas de este análisis se resumen de la siguiente manera:

1. **Importancia de la seguridad jurídica:** Se ha evidenciado que la seguridad jurídica es un factor crítico para el desarrollo y el éxito de las empresas en España. Un marco legal estable y predecible brinda confianza a los inversores y emprendedores, lo que fomenta la inversión y la generación de empleo.
2. **Marco legal complejo:** España cuenta con un sistema legal complejo que incluye abundantes leyes estatales y autonómicas, así como regulaciones específicas para diversos sectores. Esta complejidad puede generar incertidumbre y costos adicionales para las empresas, lo que resalta la importancia de la claridad y la coherencia en la legislación.
3. **Riesgos y desafíos:** A pesar de los avances en la seguridad jurídica en España, persisten algunos desafíos y riesgos, como la lentitud en los procesos judiciales y la falta de uniformidad en la interpretación y aplicación de la ley. Estos aspectos pueden obstaculizar la toma de decisiones empresariales.
4. **Necesidad de reformas:** Las conclusiones sugieren que es necesario realizar reformas para mejorar la seguridad jurídica en España, como simplificar y armonizar la legislación, agilizar los procedimientos judiciales y promover la transparencia en la administración pública.
5. **Promoción de la libertad de empresa:** La seguridad jurídica es esencial para garantizar la libertad de empresa, un principio fundamental en una economía de mercado. La capacidad de emprender, competir y operar sin obstáculos legales es esencial para el crecimiento económico y la innovación.

⁸⁶ ARIÑO ORTIZ, G.: “La iniciativa pública en la Constitución”, en RAP, n° 88, Madrid, 1978.

En resumen, la seguridad jurídica en España desempeña un papel crucial en el entorno empresarial y económico del país. Si bien se han logrado avances, existen desafíos que requieren atención, y es fundamental promover reformas que fortalezcan la seguridad jurídica y fomenten la libertad de empresa. Estas medidas pueden contribuir al desarrollo económico sostenible y a la prosperidad empresarial en España.

7. BIBLIOGRAFÍA

ABELLÁN MATESANZ, I. M. (Letrada de las Cortes Generales): Comentarios sinópticos a la Constitución española. Congreso de los Diputados.

ALVAREZ GARCÍA, V.: Las claves jurídicas de la intervención administrativa en el sector industrial (I): libertad de empresa y administración pública de la industria.

ARIÑO ORTIZ, G.: “La iniciativa pública en la Constitución”, en RAP, nº 88, Madrid, 1978.

ARIÑO ORTIZ, G.: Principios de Derecho Público Económico, Comares, Granada, 2004 (con la colaboración de DE LA CUÉTARA, JUAN MIGUEL y LÓPEZ DE CASTRO, LUCÍA).

ARRUÑADA, B. (2020): La seguridad jurídica en España. FEDEA, Estudios sobre la economía española" no. 2020-26, Madrid.

ARRUÑADA, B. (2021). La seguridad jurídica en España. (versión revisada y comentada) FEDEA, Estudios sobre la economía española no. 2021-18, Madrid.

BASSOLS COMA, MARTÍN: Constitución y sistema económico, op. cit., pág. 152.

BIGLINO CAMPOS, M. PALOMA (coord.), BILBAO UBILLOS, JUAN MARÍA (coord.), REY MARTÍNEZ, FERNANDO (coord.), MATIA PORTILLA, FRANCISCO JAVIER (coord.), VIDAL ZAPATERO, JOSÉ MIGUEL (coord.): Lecciones de Derecho Constitucional. Thomson Reuters Aranzadi, 2022.

CIDONCHA MARTÍN, ANTONIO. (2020). “Coronavirus y libertad de empresa.” En BIGLINO CAMPOS, P.; DURÁN ALBA, F. “Los Efectos Horizontales de la COVID sobre el sistema constitucional,” Colección Obras colectivas, Fundación Manuel Giménez Abad, Zaragoza.

DE ASÍS, RAFAEL, en “La apertura constitucional: la dignidad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad, como fundamentos del orden político y de la paz social”. Comentario a la Constitución socioeconómica de España, dirigido por MONEREO PÉREZ, JOSÉ LUIS y otros. Editorial Comares, 2002.

FERNÁNDEZ SEGADO, F.: El sistema constitucional español, Dykinson, 1992.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: “Sobre los derechos públicos subjetivos”, Revista Española de Derecho Administrativo, nº 6, 1975. También, revisa “La significación de las libertades públicas para el Derecho Administrativo” en Anuario de Derechos Humanos, nº 1, 1982, pág. 11 y siguientes.

IBERLEY: “Cuestiones generales sobre el poder disciplinario o sancionador del empresario y su aplicación.” 2022

RODRÍGUEZ PÉREZ, JOSÉ A.: El derecho a la libertad de empresa del artículo 38 de la constitución española: Estudio sobre su interpretación y las dificultades para su desarrollo y aplicación.

LÖSING, NORBERT en “Estado de Derecho, seguridad jurídica y desarrollo económico,” traducido del alemán por BRAGE CAMAZANO, JOAQUÍN, Doctor europeo en Derecho Departamento de Derecho Constitucional Universidad Complutense de Madrid.

MARTIN MATEO/SOSA WAGNER: Derecho Administrativo Económico, Madrid, 1974.

MOLINA HERNANDEZ, A. J (director): Actualidad Jurídica Ambiental, Editorial CIEMAT, 2014

OLLERO, A.: El Derecho en teoría, The Global Law Collection, Thomson-Aranzadi, 2007.

PAZ ARES, C. Y ALFARO, J.: “El derecho a la libertad de empresa y sus límites. La defensa de la productividad de acuerdo con las exigencias de la economía general y de la planificación,” en “Comentario a la Constitución socioeconómica de España,” Comares, 2002.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: Diccionario panhispánico del español jurídico, Madrid: Real Academia Española y Consejo General del Poder Judicial, 2017.

RIVERA ORTEGA, R., en “Introducción al Derecho Administrativo Económico,” Ratio Legis Librería Jurídica, Salamanca, 2001.

RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, M., & CASAS BAAMONDE, M. E. (directores). (2018): Comentarios a la Constitución Española. Tomo I. Conmemoración del XL aniversario de la Constitución, pp. 188-192.

RUBIO LLORENTE, FRANCISCO. “La libertad de empresa en la Constitución”, en Estudios jurídicos en homenaje al profesor Aurelio Menéndez, pp. 431-446.

V. GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R.: Curso de Derecho Administrativo, T. II., Civitas, Madrid, 1981.

VIDAL ZAPATERO, JOSÉ MIGUEL (coord.): Lecciones de Derecho Constitucional. Thomson Reuters Aranzadi, 2022.

WEBER, MAX: Economía y sociedad, Vol. II, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1993.

JURISPRUDENCIA

STC 42/1986, de 10 de abril,

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-1986-21938>

STC 126/1987, de 16 de julio,

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-1987-18626>

STC 173/1996, de 31 de octubre,

<https://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/3225>

STC 173/1996, de 31 de octubre,

<https://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/3225>

STC 73/2000, de 14 de marzo,

<https://hj.tribunalconstitucional.es/en-US/Resolucion/Show/4057>

STC 234/2001, de 13 de diciembre,

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-2002-907>

STC 332/2005, de 15 de diciembre,

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-2006-414>

STC 112/2006, de 5 de abril,

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-2006-8142>

STC 116/2009, de 18 de mayo,

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-10249>

STC 49/2015, de 5 de marzo,

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-3827>

STC 216/2015, de 22 de octubre,

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-12881>

STC 56/2016, de 17 de marzo,

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2016-3909>

STC 121/2016, FJ 5, de 23 de junio,

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2016-7298>

STC 181/2016, de 20 de octubre,

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-11128

STC 89/2017, de 4 de julio de 2017 (recurso de inconstitucionalidad 7454-2010),

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-8474

STC 51/2018, de 10 de mayo de 2018. Cuestión de constitucionalidad 4952-2017,

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-7829>

STS 419/2019, de 27 de marzo (recurso 4924/2017),

<https://vlex.es/vid/777649449>

SAN n.º 251/2021, de 30 de noviembre

<https://www.iberley.es/jurisprudencia/sentencia-social-n-251-2021-an-sala-social-sec-1-rec-226-2021-30-11-2021-48390320>

STS 496/2023, de 13 de febrero,

<https://www.poderjudicial.es/search/documento/AN/10354982/accion%20administrativa/20230302>

BÚSQUEDA DE JURISPRUDENCIA:

Boletín Oficial del Estado:

<https://www.boe.es/>

Jurisprudencia Poder Judicial C.G.P.J.:

<https://www.poderjudicial.es/cgpj/>

Tribunal Constitucional de España:

<https://www.tribunalconstitucional.es/es/Paginas/default.aspx>

VLex Legal Intelligence:

<https://vlex.es/>

FUENTES DE INFORMACIÓN:

Constitución Española:

<https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm>

Diccionario Panhispánico del español jurídico:

<https://dpej.rae.es/lema/seguridad-jur%C3%ADdica>

Seguridad jurídica en renovables:

<http://www.lifeabogados.com/download/informe-seguridad-juridica-en-renovables.pdf>

Ministerio de transición ecológica cambio de primas por criterio razonable:

https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/ceneam/grupos-de-trabajo-y-seminarios/red-parques-nacionales/elnuevomarcoregulatorio-luisciro_tcm30-169033.pdf

Dialnet

<https://dialnet.unirioja.es/>

WEBGRAFÍA:

BRAVO, P. y DE LA CRUZ, M.: “La industria renovable reclama seguridad jurídica y agilidad para acelerar la descarbonización”, Expansión, 28 de septiembre de 2023:

<https://www.expansion.com/economia-sostenible/2023/09/28/65157310e5fdeacb778b4611.html>

CEOE, Casi 955.000 páginas publicadas en los boletines oficiales de toda España:

<https://www.ceoe.es/es/ceoe-news/fiscalidad/casi-955000-paginas-publicadas-en-los-boletines-oficiales-de-toda-espana>

EL PAÍS, caso Ferrovial:

<https://elpais.com/economia/2023-03-05/no-vamos-a-tolerar-que-pongais-en-cuestion-la-seguridad-juridica-en-espana.html>

<https://elpais.com/economia/2023-03-02/el-gobierno-ve-un-interes-personal-en-rafael-del-pino-para-pagar-menos-impuestos-en-paises-bajos.html>

El Tribunal Supremo confirma los recortes a las retribuciones de las instalaciones fotovoltaicas. STS de 13 de enero de 2014 (JUR 2014/14099)

<https://www.ga-p.com/publicaciones/el-tribunal-supremo-confirma-los-recortes-a-las-retribuciones-de-las-instalaciones-fotovoltaicas-sts-de-13-de-enero-de-2014-jur-2014-14099/>

GARCÍA, BEATRIZ: “El Gobierno hace caja con la inflación: recauda 14.939 millones extra en 2022 con el IRPF y se niega a deflactar”. Libremercado, 31 de marzo de 2023,

<https://www.libremercado.com/2023-03-31/el-gobierno-hace-caja-con-la-inflacion-recauda-14939-millones-extra-en-el-irpf-y-se-niega-a-deflactar-la-tarifa-7000756/>

IBERLEY, “Cuestiones generales sobre poder disciplinario sancionador del empresario”, 2022

<https://www.iberley.es/temas/cuestiones-generales-sobre-poder-disciplinario-sancionador-empresario-aplicacion-64582>

LIBREMERCADEO, “Los salarios reales y la productividad llevan estancados 30 años en España”:

<https://www.libremercado.com/2022-08-17/los-salarios-reales-y-la-productividad-llevar-estancados-30-anos-en-espana-6922859/>

MARÍNEZ, VICTOR: “España ha pagado ya más de 100.000 millones de euros en primas “verdes” renovables e industria”, El Mundo, 23 de noviembre de 2021:

<https://www.elmundo.es/ciencia-y-salud/medio-ambiente/2021/11/23/619b6a0e21efa01b0f8b45ba.html>

RALLO, J. R., Caso Ferroviario:

<https://www.youtube.com/@juanrallo>
<https://www.youtube.com/watch?v=Ee6uzTFNOOw>

RALLO, J. R., La Razón, Inseguridad jurídica:

https://www.larazon.es/opinion/inseguridad-juridica_20230413643731d4f7cb370001f39833.html

RTVE NOTICIAS, “El TC avala el recorte a las renovables”, 14 de enero de 2016:

<https://www.rtve.es/noticias/20160114/constitucional-avala-recorte-renovables-considerar-respeta-principios-irretroactividad-seguridad-juridica/1284280.shtml>

SÁNCHEZ DE LA CRUZ, DIEGO, “El Gobierno de EEUU alerta a empresas e inversores de los impagos de Sánchez a las renovables”, Libremercado, 4 de agosto de 2023:

<https://www.libremercado.com/2023-08-04/joe-biden-alerta-empresas-inversores-de-impagos-sanchez-espana-renovables-laudos-7038890/>

SÁNCHEZ DE LA CRUZ, DIEGO: “La inversión extranjera se desploma tras el escándalo de los impagos de Sánchez a las renovables”, Libremercado, 26 de septiembre de 2023:

<https://www.libremercado.com/2023-09-26/la-inversion-extranjera-se-desploma-tras-el-escandalo-de-los-impagos-de-sanchez-7052455/>

SANZ, ALBERTO: “Las deudas de España con los arbitrajes que podrían llevar al embargo del Falcon”, Vozpópuli, 20 de marzo de 2023:

https://www.vozpopuli.com/economia_y_finanzas/deudas-espana-arbitrajes-llevar-embargo-falcon.html

TAYLOR, DANIEL, “Ferrovial se va de España, ¿es la punta del iceberg?”, Estrategias de inversión, 1 de marzo de 2023:

<https://www.estrategiasdeinversion.com/actualidad/noticias/bolsa-espana/se-veia-venir-ferrovial-se-va-de-espana-es-la-n-598341>

VOZPOPULI, “Los recortes a las renovables se saldan con sólo 88 quiebras de empresas en tres años”, 7 de febrero de 2014:

https://www.vozpopuli.com/economia_y_finanzas/empresas/concurso_de_acreedores-energia-energias_renovables_0_668333187.html

8. ANEXO

FERROVIAL >

E “No vamos a tolerar que pongáis en cuestión la seguridad jurídica en España”

Sánchez ordenó salir en tromba contra Del Pino y reforzar la marca España. El líder de Ferrovial tuvo cruces muy tensos con ministros. El presidente dará la batalla política sobre una fiscalidad justa

FERROVIAL >

E El Gobierno estudia vetar la absorción de la matriz española por la filial neerlandesa de Ferrovial para frenar el traslado de la sede

La ‘ley antiopas’ aprobada durante la pandemia para proteger a las empresas estratégicas exige la autorización del Consejo de Ministros para las inversiones extranjeras

FERROVIAL >

Ferrovial asegura que nunca ha cuestionado la seguridad jurídica de España y que continuará siendo “española”

La compañía admite que el presidente Sánchez no ha contestado a las llamadas de Rafael del Pino para explicarle la decisión

≡ EL PAÍS

Economía

SUSCRÍBETE INICIAR SESIÓN

FERROVIAL >

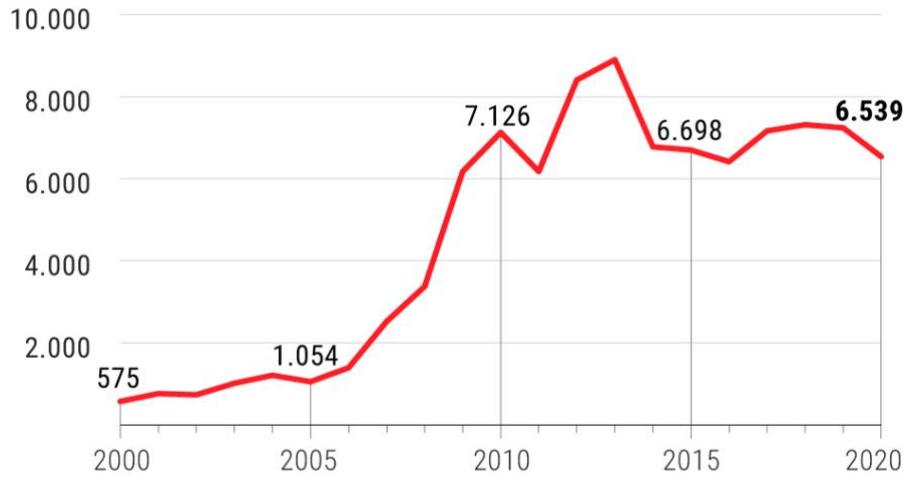
Sánchez: “En España hay muchos empresarios comprometidos con su país, no es el caso de Del Pino”

El Gobierno cree que la salida de Ferrovial obedece a un “interés personal” de Del Pino para pagar menos impuestos y estudia la posible ilegalidad de la medida

EVOLUCIÓN DE LA RETRIBUCIÓN A LAS RENOVABLES

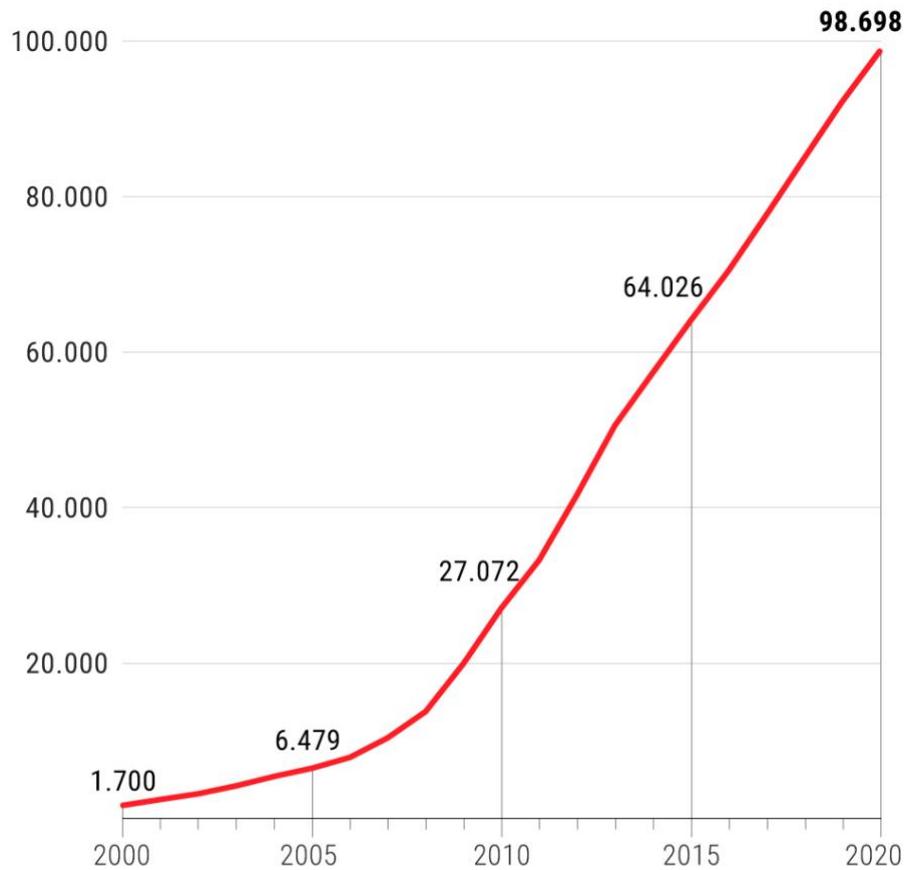
Retribución Específica renovables, cogeneración y residuos anual*

Millones de euros



Retribución Específica renovables, cogeneración y residuos acumulada*

Millones de euros



*Antiguas primas régimen especial.

FUENTE: Fundación Naturgy y CNMC
A. MATILLA | EL MUNDO GRÁFICOS

Legislación alternativa relevante:

Además de la Constitución española, existen otras leyes y normativas que, aunque secundarias, siguen siendo relevantes para la protección de la seguridad jurídica en relación con la libertad de empresa en España. Algunas de ellas son:

1. Ley General de la Seguridad Social: Esta ley establece el marco normativo de la Seguridad Social en España, que es un sistema público encargado de garantizar la protección social de los ciudadanos, incluyendo a los trabajadores y empresarios con sus derechos y obligaciones. Esta ley establece las obligaciones de los empleadores en relación con la Seguridad Social.

2. Ley de Sociedades de Capital: Esta ley regula las sociedades de capital, como las sociedades anónimas y las sociedades de responsabilidad limitada, que son las formas jurídicas más comunes para la actividad empresarial en España. Esta ley establece las normas básicas sobre la constitución, gestión y disolución de estas sociedades.

3. Ley de Defensa de la Competencia: Esta ley tiene como objetivo garantizar la libre competencia en el mercado y prevenir prácticas restrictivas de la competencia. Esta ley establece las normas y procedimientos para evitar conductas anticompetitivas, tales como los acuerdos entre empresas para fijar precios o repartirse el mercado.

4. Ley de Propiedad Intelectual: Esta ley protege los derechos de propiedad intelectual de los creadores y titulares de obras literarias, artísticas o científicas, como las patentes, marcas, derechos de autor y diseños industriales. Esta ley establece las normas para la protección de estos derechos, incluyendo las condiciones para la utilización de estas obras por terceros.

5. Ley de Garantía de Unidad de Mercado: Esta ley tiene como objetivo asegurar la unidad del mercado en España, eliminando obstáculos que puedan dificultar la libre circulación de bienes y servicios. Establece normas para promover la competencia y la eliminación de barreras que limiten el acceso de empresas a mercados regionales.

Todas estas leyes y normativas son importantes en cuanto afectan a la seguridad jurídica y a la libertad de empresa en España, ya que establecen las reglas y procedimientos para la actividad empresarial. Si bien, como se ha indicado, juegan un rol más secundario.