

# CRITERIOS DE LA ADMINISTRACION PARA LA REGULACION Y MODERNIZACION DEL COMERCIO

JAVIER DE PAZ

Director General de Comercio Interior. Ministerio de Comercio y Turismo.

**F**inalizado el ciclo de recesión económica, el Gobierno, las fuerzas económicas y las fuerzas sociales deben asumir los nuevos retos que actualmente se nos van a presentar con una previsión y alcance que garantice, no sólo los niveles de bienestar alcanzados, sino que corrijan también aquellos elementos que generan alguna distorsión en el conjunto de la actividad socio-económica en nuestro país.

Existen todavía importantes desequilibrios estructurales que generan problemas en materia de comercio interior, y que hay que abordar con carácter preferente e inmediato, a fin de cumplir los objetivos que se han enunciado anteriormente y que afectan al tejido económico social en materia de comercio interior.

Este reto que estamos abordando tiende a contemplar al comercio en su conjunto y muy especialmente a sus peculiaridades de estructuración, de fuerte atomización, de escaso grado de equipamiento, etc...

## ACTUACIONES NECESARIAS

Por tanto, es preciso ordenar y regular en una Ley cuestiones que afectan tanto a la distribución comercial, como al aplazamiento de pago a proveedores, a las nuevas modalidades de venta cada vez más extendidas, a la implantación de grandes superficies comerciales y su impacto sobre el planteamiento urbanístico y sobre el comercio tradicional en la zona, y al establecimiento de un régimen transitorio de limitación de horarios, que descargue el peso que recae sobre la actividad de los pequeños comercios.

No sería oportuno redactar y proponer una Ley de estas características y alcance sin diseñar y desarrollar un plan de modernización del comercio, que aborde sistemas tales como los de formación, apoyos financieros, especialización y cooperación, todos ellos tendentes a la reestructuración del sector con la suficiente garantía social.

Sin embargo, no basta solamente con estas dos actuaciones ya expuestas –la Ley y el Plan–, sino que estimamos que para conseguir la puesta en marcha de todo ello, y su eficaz ejecución, es preciso recabar el apoyo de los sectores y fuerzas sociales implicados en el comercio, con vocación de alcanzar el más amplio consenso respecto a las alternativas y los métodos que se proponen para llevar todo ello a feliz término y realización.

## LEY DE ORDENACION

De los tres instrumentos mencionados comenzemos por examinar en primer lugar la futura Ley de Ordenación de la Actividad Comercial, denominada Ley de Comercio, que aborda las nuevas modalidades de venta, intentando corregir los abusos que ha generado la falta de regulación; el establecimiento de un marco de buenas prácticas comerciales, compatible con códigos de buena conducta comercial surgidos del sector; las nuevas implantaciones de grandes superficies y su impacto en el comercio; la regulación de los horarios; y la no menos importante de establecer una tipificación coherente y racional de infracciones con su correspondiente catálogo de sanciones, y del procedimiento para resolverlas.



Por consiguiente, la Ley no solo pretende establecer unas nuevas reglas de juego en el sector, sino que tiene por finalidad regular las nuevas fórmulas comerciales, estableciendo las bases para la modernización de las estructuras comerciales españolas, contribuyendo a corregir los desequilibrios entre las grandes y pequeñas empresas comerciales, manteniendo la libre y leal competencia, lo que en definitiva vendrá a garantizar, en todo caso, los intereses generales de los consumidores.

Asimismo, interesa destacar que, como ha puesto de relieve la reiterada

jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en este ámbito material se produce un complejo entrecruzamiento de títulos competenciales, tanto estatales como autonómicos, que conlleva a que los diversos aspectos de la regulación propuesta deban tener un grado de aplicación diverso, tal como se recoge en esta Ley.



El Proyecto de Ley del Gobierno nos muestra los contenidos fundamentales que articulan su normativa, de los que podemos destacar las siguientes declaraciones:

– El problema de los horarios comerciales y su incidencia temporal en la actividad del comercio. A este respecto, el Gobierno es consciente de que el principio querido por todos de la libertad de horarios, como un elemento más de la actividad comercial, no debe generar agravios insostenibles para los elementos, que en una sociedad de libre competencia, tienen una posición más débil.

Razones de solidaridad, mantenimiento del empleo, e incluso de cesión social y cultural, exigen del Gobierno la adopción de medidas transitorias limitativas de la absoluta libertad de horarios y que permitan al sector más debilitado un reciclaje, una reconversión y un proyecto modernizador.

– El problema de los aplazamientos de pago a proveedores que crea disfunciones financieras graves para las empresas fabricantes y proveedoras de los grandes centros de distribución. En este sentido, el Gobierno desea establecer mecanismos correctores de ciertas posiciones de dominio, a través de figuras mercantiles que generen certidumbre en los pagos y solvencia financiera, en un sector tan interdependiente y a veces tan heterodoxo en su estructura financiera.

– Los problemas que generan ciertas modalidades de venta como la denominada venta a pérdidas, la venta por correo, piramidal o ambulante. En este caso, el Gobierno desea ordenar las disfunciones que alguna de estas modalidades generan para el destinatario último que es el consumidor, que en algunos casos ve conculcados sus derechos y garantías.

– El urbanismo comercial y el problema de las implantaciones de grandes superficies incontroladas. Creamos que hay que evaluar el impacto para la estructura comercial y social de una comarca de una gran superficie comercial.

El Gobierno desea arbitrar mecanismos legales de garantía y técnicamente competentes, al igual que en muchos países europeos, con la finalidad de establecer mecanismos rigurosos, que tengan por resultado una política de implantaciones beneficiosas para los ciudadanos y nunca desmanteladora del pequeño comercio tradicional.

Este conjunto de medidas legislativas, de gestión y de consenso se enmarca en el conjunto de reformas estructurales, anteriormente invoca-

das, que la economía española precisa, intentando el Gobierno el mayor grado de consenso posible entre las fuerzas políticas y sociales.

### MODERNIZACION

La voluntad de ordenar la actividad comercial no puede quedar reducida al marco de actuación de una Ley, sino que ha de ir acompañada con la puesta en funcionamiento de un plan de modernización y reestructuración del sector, discutido y consensuado con los afectados, de tal modo que permita, en un plazo estimado de cinco años, un cambio profundo de las rigideces estructurales del mercado.

En cumplimiento de este criterio, se ha confeccionado el denominado Plan de Modernización del Comercio Interior, que se extiende a todas las empresas comerciales, sean de titularidad individual o social; sean mayoristas o minoristas; es decir, contemplando toda la gama del comercio interior, pero fundamentalmente dirigido a aquellos de tamaño medio y pequeño.

La mejora que se pretende establecer debe cumplir con las siguientes finalidades fundamentales:

1º Eficacia: que se mide a través del indicador de ventas, bien por establecimiento o por superficie. Cuanto mayor sean las empresas distribuidoras, serán más eficaces.

2º Eficiencia: que se mide por los márgenes de rentabilidad sobre las ventas. Las vías para mejorar la eficiencia, son la especialización en productos que permitan mejores precios o la reducción de los costes, de adquisición, logísticos u operativos.

3º Adaptabilidad: que indica la capacidad de la empresa comercial para hacer frente a un entorno cambiante en los hábitos de los consumidores, en las formas de compras, en los tipos de productos, etc...

4º Competitividad: que indica la capacidad de las empresas comerciales para realizar sus actividades, de

forma que sean preferidas frente a otros competidores. Es una magnitud resultante de las anteriores. Como ejemplo de indicador de competitividad se puede mencionar la evolución de la cuota de mercado.

Los fines anteriormente enunciados persiguen tres metas, en definitiva, perfectamente claras:

- Disminución total del coste de la distribución comercial.
- Incrementar el grado de competitividad en precios.
- Asegurar un mínimo de disponibilidad de oferta minorista en todos los mercados.

Con estos objetivos, el Plan persigue, con carácter general, no perder actividad en el mercado interior español, es decir, mejorar el posicionamiento en el contexto del mercado único de la Unión Europea, apoyando la producción española y permitiéndole disponer, de este modo, de canales de comercialización competitivos en el ámbito europeo. Para ello ha de lograrse que el sistema de distribución comercial español traslade al precio final, al menos de una parte, si no del todo, las mejoras de la productividad alcanzada, aliviando por tanto la presión alcista sobre la evolución del IPC.

Así se conseguirá reequilibrar el poder de los distintos sectores que intervienen en la actividad comercial, mediante el incremento de su dimensión económica y de la capacidad de evolución, con el de los consumidores, mediante la disponibilidad de una mayor y mejor información.

El contenido del Plan se articula entorno a los siguientes aspectos:

1.- Actuaciones de mejora del entorno en el ámbito laboral, fiscal y de difusión de las actuaciones de la Unión Europea.

2.- Instrumentos directos. Recogen un conjunto de actuaciones diseñadas en función de la situación de las empresas y de los objetivos del Plan. Los instrumentos directos van dirigidos a corregir las carencias de



formación, a incrementar la disponibilidad de información sobre la distribución comercial, a fortalecer el apoyo financiero a la pequeña y mediana empresa comercial y a facilitar el acceso de las empresas a la nueva tecnología comercial.

3.- Programas. Consisten en la articulación de los distintos instrumentos en la forma en que mejor se adapten a la situación particular de asociaciones y grupos de empresas.

Los programas son los siguientes:

- Programa de Cooperación Empresarial.
- Programas de Ayudas a Independientes.
- Programa de Ordenación Territorial del Comercio.
- Programa de Ayudas al Rejuvenecimiento.

Como resumen, no solo se pretende establecer unas reglas de juego en el sector, regulando nuevas fórmulas contractuales, sino que se aspira también a sentar las bases y poner en marcha la modernización de las estructuras comerciales españolas, contribuyendo a corregir los desequilibrios, entre las grandes y pequeñas empresas comerciales, manteniendo la libre y leal competencia.

Todo ello ha de permitir que los efectos más inmediatos y tangibles se materialicen en la libre y leal competencia, que posibilite una mejora continua de los precios, de la calidad y de las demás condiciones de la oferta y servicio al público; lo que significa, en definitiva y en último extremo, la más eficaz actuación en beneficio de los consumidores. □