

PROPUESTA DE REFORMA DE LA LEY DE MOROSIDAD, PILAR FUNDAMENTAL PARA IMPULSAR LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

Pablo TORTAJADA CHARDÍ

Profesor Ayudante Doctor

Universidad de Valencia

RESUMEN: En el actual contexto empresarial, la sostenibilidad se ha convertido en un tema central, donde la morosidad, entendida como el retraso en el pago de las obligaciones comerciales, emerge como un factor que afecta negativamente en la sostenibilidad financiera de las empresas, especialmente las PYMES. La legislación al respecto, entre otras la Directiva 2000/35/CE, Directiva 2011/7/UE, Ley 3/2004, de 29 de diciembre y sucesivas reformas, si bien han promovido diversas transformaciones, deben enfocarse en una mayor eficacia y control con el fin de asegurar su cumplimiento. Se analiza la necesidad de llevar a cabo reformas legislativas significativas para abordar eficazmente la morosidad y fortalecer la supervisión activa, impulsando así un entorno empresarial más justo y sostenible.

Palabras clave: morosidad; sostenibilidad; financiera; transformación.

ABSTRACT: In the current business context, sustainability has become a central issue, where late payment, understood as the delay in the payment of commercial obligations, emerges as a factor that negatively affects the financial sustainability of companies, especially the pymes. The legislation in this regard, among others Directive 2000/35/EC, Directive 2011/7/EU, Law 3/2004 of December 29 and successive reforms, although they have promoted various transformations, must focus on greater efficiency and control with in order to ensure compliance. The need to carry out significant legislative reforms is analyzed to effectively address late pay-

ment and strengthen active supervision, thus promoting a fairer and more sustainable business environment.

Keywords: late payment; sustainability; financial; transformation.

SUMARIO: I.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES. II.- ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO ACTUAL DE LA MOROSIDAD. 1.- Sistema de la Directiva 2000/35/CE, de 29 de junio. 2.- Sistema de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre. 3.- Sistema de la Ley 15/2010, de 5 de julio. 4.- Sistema de la Directiva 2011/7/UE, de 16 de febrero. III.- SISTEMAS PROPUESTOS DE REFORMA. 1.- Sistema propuesto en la proposición de Ley 28 febrero 2020. 2.- Sistema en la propuesta de Reglamento. 2023/0323 (COD). IV.- IMPACTO DE LA MOROSIDAD EN LA SOSTENIBILIDAD EMPRESARIAL Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN. 1.- Medidas para reducir la morosidad. 2.- Impulso del crecimiento económico sostenible. 3.- Implementación de una supervisión activa y seguimiento por autoridades. V.- CONCLUSIONES. VI.- BIBLIOGRAFÍA.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

La sostenibilidad financiera¹ es un contrafuerte fundamental en el tejido empresarial contemporáneo, especialmente para las pequeñas y medianas empresas (Pymes), que constituyen la columna vertebral de la economía europea. Sin embargo, este equilibrio se ve amenazado por un fenómeno persistente y perturbador: la morosidad en los pagos comerciales. En el contexto de la Unión Europea (UE)², y en particular en nuestro país³, este fenómeno adquiere proporciones preocupantes,

¹ TAPIA HERMIDA, A. J., *Sostenibilidad Financiera*, Reus, 2023, p. 250, dispone que «La sostenibilidad financiera consiste en compatibilizar la rentabilidad exclusivamente económica con una rentabilidad omnicomprendensiva y humanamente sostenible». Por su parte en el art. 4.2 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, se establece que se entenderá por sostenibilidad financiera la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en esta Ley, la normativa sobre morosidad y en la normativa europea. Se entiende que existe sostenibilidad de la deuda comercial, cuando el periodo medio de pago a los proveedores no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, donde su numeral tercero establece que para el cumplimiento del principio de sostenibilidad financiera las operaciones financieras se someterán al principio de prudencia financiera.

² GÓMEZ LIGÜERRE, C. I., «La morosidad. De nuevo», *Indret: Revista para el Análisis del Derecho*, núm. 4, 2023, p. 7, donde desarrolla la constatación de los estudios de la Comisión Europea que evidencian, de media, que los operadores económicos del sur de Europa acostumbran a pagar sus facturas en plazos mayores que los operadores del norte.

³ Puede llevarse a cabo un estudio con detalle del periodo medio en <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/PeriodoMedioPago/InformacionAAPPs/PMPdelasAAPP.aspx>, (consultada el 14 de marzo de 2024). En este mismo sentido el Observatorio de la Morosidad de la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa, en su Informe del 2º trimestre de 2023, establece que el periodo medio de pago creció en el tercer trimestre hasta los 82 días, resaltando que el esfuerzo financiero asociado a la deuda comercial de las empresas se ha dupli-

afectando de manera significativa tanto a las empresas como a las pymes, erosionando su capacidad para operar de manera eficiente y socavando su capacidad de crecimiento económico e implementación de políticas sostenibles.

Tras la constatación por la Comisión Europea desde 2015⁴ que el marco jurídico en materia de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales no era adecuado para abordar el problema de los retrasos en los pagos, se advierte que esta disfunción, no solo constituye una carga financiera para las empresas, sino que también tiene consecuencias profundas en términos de competitividad, riesgo empresarial y participación en el mercado, resaltando incluso que en períodos de crisis e inestabilidad como los que hemos vivido en los últimos años, la morosidad tiende a aumentar, exacerbando aún más sus impactos negativos en el entramado empresarial.

Sin perjuicio de la morosidad que sufren también las grandes empresas, principalmente son las pequeñas y medianas empresas las más vulnerables a los efectos perjudiciales de la morosidad, dado que «la causa fundamental de los pagos tardíos son las asimetrías en el poder de negociación entre un gran cliente (deudor) y un proveedor más pequeño (acreedor)»⁵. Significar, por tanto, en la dependencia de flujos regulares y previsibles de efectivo para su funcionamiento diario, por lo que se enfrentan a riesgos financieros importantes cuando se retrasan los pagos de sus clientes. Esta vulnerabilidad se ve agravada por un efecto dominó, donde podemos percibir que la morosidad en un eslabón de la cadena de pagos conduce a retrasos adicionales en otros, generando un ciclo vicioso que puede ser difícil destruir.

Asimismo, la afectación a la liquidez y estabilidad financiera de las empresas, la morosidad también tiene consecuencias más amplias en la economía y la sociedad en general. Reduce la confianza en el mercado, aumenta el riesgo de quiebra y consecuencia una prestación de servicios esenciales deficiente. En última instancia, no solo amenaza

cado en el mismo periodo llegando a los 2 700 millones de euros en cómputo anualizado para el conjunto de las pymes, hecho que evidentemente consecuencia un detrimento de recursos para la inversión, aumento de plantilla que conlleva una merma en su productividad.

⁴ Disponible el detalle en https://single-market-economy.ec.europa.eu/smes/sme-strategy/late-payment-directive_en?prefLang=es, incluye *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Directive 2011/7/EU of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 on combating late payment in commercial transactions*. Disponible en <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/18401> y *Commission Staff Working Document - Evaluation of the Late Payment Directive/ REFIT Evaluation Accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Directive 2011/7/EU on combating late payment in commercial transactions COM (2016) 534 final*.

⁵ «Morosidad en las operaciones comerciales», *Diario La Ley*, Wolters Kluwer, 10 octubre 2023, (consultado el 9 de febrero de 2024).

los medios de subsistencia y productividad de los empresarios, sino que también socava la base misma de la actividad económica sostenible.

Debe ser una prioridad del legislador si queremos revertir esta disfunción, habida cuenta que no podemos ampararnos en el principio de la autonomía de la voluntad y en la facultad de negociación de las partes, puesto que es evidente, que no existe tal autonomía en la parte frágil, que aceptará condiciones y plazos de pago injustos, ante la incapacidad de poder de negociación. Promover esa reversión implica el cambio de paradigma en la forma de financiación, mejorar la disciplina de pago de todos los actores involucrados (preferiblemente las administraciones públicas y grandes empresas), con la finalidad de ofrecer la mayor protección al sistema, que a buen seguro revertirá en el mismo, y sobre todo en mejores políticas sostenibles.

En este contexto, es preciso analizar el marco normativo actual para detectar los puntos de reforma y efectuar las propuestas pertinentes que nos permitan instaurar una cultura de pago sin demora que potencie prácticas comerciales responsables y sostenibles en el entorno empresarial europeo.

II. ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO ACTUAL DE LA MOROSIDAD

1. Sistema de la Directiva 2000/35/CE, de 29 de junio

En primer lugar, traer a colación la preocupación del legislador europeo⁶, que venía reflejada en la necesidad de activar y mejorar el funcionamiento del mercado interior, puesto que era de suma relevancia el problema de los retrasos en el pago⁷, donde las diferencias en las prácticas de pago suponían un serio obstáculo al mercado único al disuadir a las empresas de llevar a cabo operaciones de comercio transfronterizo⁸. La meritada Directiva fue clave en la lucha contra la mo-

⁶ Se inician los trabajos en este sentido con el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre los plazos de pago en las transacciones comerciales. Comisión de las Comunidades Europeas, 18 noviembre 1992, SEC (92) 2214, proyectándose dicha preocupación consecuentemente en la Recomendación de la Comisión de 12 de mayo de 1995 (*DOCE*, núm. L 127, 10VI-1995), relativa a los plazos de pago en las transacciones comerciales.

⁷ PERALES VISCASILLAS, M.P., «La Ley 3/2004 y la Directiva 200/35: Pasado, Presente y Futuro e impacto en el Derecho Mercantil», *REDUR* 5, diciembre 2007, p.6, llega a calificar como una patología el retraso en los pagos, donde se ha generado la cultura de la morosidad, que desgraciadamente había calado también en el sector público, donde ya la Recomendación de la Comisión de 12 de mayo de 1995, establecía como uno de sus objetivos, mejorar el pago en los contratos públicos.

⁸ VIDAL PORTABALES, J.I., «Acciones de la CE contra la morosidad en las operaciones mercantiles la directiva 2000/35 CE», *Revista xuridica da Universidade de Santiago de Compostela*, núm. 2, 2002, pp. 188.

rosidad en las operaciones comerciales pues establecía un marco legal que busca la protección de las empresas, especialmente las pequeñas y medianas empresas, de los efectos negativos que la morosidad tenía en su liquidez y solvencia. La Directiva establecía que a menos que se acuerde lo contrario y siempre que sea justo para el acreedor, el plazo de pago en operaciones comerciales no debía de exceder los 60 días, pues ello nos llevaba a evitar prácticas abusivas que podían perjudicar la liquidez de las empresas, proporcionando suficiente marco temporal claro y concreto para el cumplimiento de las obligaciones de pago.

En el supuesto de retraso en el pago, se permitía a los acreedores cobrar intereses de demora sin necesidad de un recordatorio previo, lo cual significaba que desde el momento en que se producía el retraso, el acreedor tenía derecho a reclamar los intereses sobre el monto adeudado, lo que servía como un incentivo para el pago puntual y como compensación por el retraso. Además, la Directiva permitía a los acreedores reclamar una compensación por los costos en los que hayan incurrido debido al retraso en el pago, lo que incluía los gastos relacionados con la recuperación de la deuda, como costos administrativos y legales, proporcionando una protección adicional. Aunque la Directiva establecía un plazo máximo de 60 días, también promovía la flexibilidad en los términos de pago, siempre y cuando sean justos y equitativos para el acreedor, lo que permitía acordar nuevos términos de pago, sentando las bases de un marco legal sólido que se establecía para combatir con el impulso del legislador europeo la creciente morosidad y abuso en las operaciones comerciales, protegiendo la liquidez de las empresas y promoviendo prácticas de pago responsables.

2. Sistema de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre

La Directiva 2000/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, fue incorporada a nuestro ordenamiento mediante la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, respondía a una necesidad urgente existente en el momento en el tráfico comercial español, que podríamos extrapolar perfectamente a nuestros días, a la vista de los elevados niveles de morosidad que concurrían en el mismo y los graves perjuicios que tal morosidad acarreaba para la economía nacional⁹. Ante un claro objetivo de fomentar una mayor transparencia en el cumplimiento y determinación de los plazos de pago en las transacciones comerciales, se promulgaba la ley que consta únicamente

⁹ RODRÍGUEZ RUIZ DE VILLA, D., «Análisis crítico de la lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (Ley 3/2004)», *CEFLEGAL Comentarios, casos prácticos: revista práctica de Derecho*, núm. 71, diciembre 2006.

de once artículos. Se establecía un periodo de pago que no podía exceder de 60 días naturales, salvo que las partes acordaran expresamente un plazo superior que no superara los 120 días. No obstante, la ausencia de una supervisión y la aplicación efectiva por parte de las administraciones socavaba la efectividad de la nueva regulación normativa, que pronto se ve desbordada por la realidad comercial, y la nombrada cultura de la morosidad, puesto que, al no establecer sanciones efectivas en los casos de incumplimiento, reduce la capacidad disuasoria y su eficacia¹⁰.

3. Sistema de la Ley 15/2010, de 5 de julio

La anterior regulación se modificó mediante la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, debido a la necesidad de adaptación a los cambios producidos en el entorno económico, como se menciona en su Preámbulo, si bien se añade la necesidad de modificarse, para que sea ampliamente aplicable, pues la incorporación de la posibilidad del pacto entre las partes había desvirtuado el objetivo de la lucha contra la morosidad, al permitir alargar significativamente los plazos de pago¹¹, por tanto, convierte el plazo dispositivo de 30 días en uno imperativo de 60 días¹². No obstante, la nueva regulación no consigue aplacar ni revertir la cultura de la morosidad, ni siquiera una rápida y pronta resolución de conflictos. Tampoco la aprobación e inclusión de la Disposición Adicional Tercera, que establecía en cuanto al deber de información de forma expresa en la memoria de las cuentas anuales de las sociedades mercantiles la inclusión del período medio de pago a proveedor contiene los reiterados incumplimientos, pues incluso pese a la buena voluntad de potenciar medios alternativos de resolución o la pertinente y acertada suscripción de códigos de buenas prácticas comerciales, siendo los mismos de adscripción voluntaria, no consiguen mejorar los plazos de pago, ni por parte de las empresas, ni siquiera por parte de la Administración¹³.

¹⁰ PERALES VISCASILLAS, M. P., «La Ley 3/2004», cit. p. 13, resalta, no obstante, que la regulación normativa analizada, establece una mora sin interpelación, automática, objetiva, independiente de los daños y perjuicios y unificada en las acciones de incumplimiento.

¹¹ DORREGO DE CARLOS, A. y JIMÉNEZ DÍAZ, A., «La nueva regulación de la morosidad de la Administración pública criterios prácticos de aplicación del régimen transitorio de la Ley 15/2010», *Diario La Ley*, núm. 7472, 2010, recuerdan los autores el incumplimiento reiterado de las Administraciones públicas y «por toda suerte de organismos y entes dependientes de las mismas» de los plazos de pago, donde se llega a situar en más de 280 días en el sector sanitario.

¹² GÓMEZ LIGÜERRE, C. I., «La morosidad», cit., p. 8.

¹³ PASCUAL-EZAMA, D. y DEL RÍO, J., «Un año de medidas contra la morosidad en las operaciones comerciales: ¿oxígeno para PYMES y autónomos?», *Revista Auditoría Pública*, núm. 58, p. 93, donde se llega a calificar la situación como «límite», donde la actuación de las administraciones públicas supone una superación de los límites éticos y morales. En sentido

4. Sistema de la Directiva 2011/7/UE, de 16 de febrero

Consecuencia del continuo incremento de la morosidad en las operaciones comerciales, no solo atribuido al interés natural del deudor en posponer el pago beneficiándose de un supuesto crédito comercial, esto es, la utilización de los plazos de pago extendidos coo forma de financiación gratuita a costa de los acreedores, transfiriendo el riesgo financiero y la carga de la falta de liquidez a los proveedores, sino también por la falta de eficacia de los mecanismos legislativos aprobados¹⁴, donde se hace patente el naufragio de las reformas legislativas que no alcanzan su objetivo. En lugar de recurrir a préstamos bancarios o líneas de crédito, Ello conlleva a la aprobación de la Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, la cual deroga la Directiva 2000/35/CE con efectos a partir del 16 de marzo de 2013, y además va a promover y favorecer la modificación de la Ley 3/2004 por la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, pues no cesa la permanente preocupación del legislador por las pésimas y continuas consecuencias que produce la morosidad sobre el empleo, la competitividad y la propia supervivencia de las empresas tal y como se plasma en el preámbulo de la meritada Ley 11/2013. Se producirá en la nueva regulación la confirmación y consolidación del plazo de pago que debe cumplir el deudor si no hubiera fijado fecha o plazo de pago en el contrato, en treinta días naturales después de la fecha de recepción de las mercancías o prestación de los servicios, incluso cuando hubiera recibido la factura o solicitud de pago equivalente con anterioridad¹⁵.

En otro orden, la Directiva invita a los Estados miembros a llevar a cabo el fomento de la mediación u otros medios alternativos de so-

contrario, amparándose en una imposibilidad en el cumplimiento de las obligaciones de pago, en tanto en cuanto no se modifique la ley de haciendas locales para garantizar la suficiencia financiera de los municipios, encontramos a ACÍN FERRE, A., «Ley de morosidad. – Obligaciones de las Entidades locales. – Razones del incumplimiento. – Previsiones legales», *La Administración Práctica*, núm. 11, 2011, pp.927-936.

¹⁴ DÍAZ MORENO, A. y MARTÍN HUERTAS, M.A., «La aplicación de la Directiva 2011/7/UE, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, a los pagos instrumentados mediante títulos-valores», *Revista de Derecho Mercantil*, núm. 295, 2015, pp.457-485.

¹⁵ Art. 33 de la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, titulado «Modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales», en el punto Uno, modifica el art. 4 de determinación del plazo de pago, tal y como se expone, si bien el numeral 3 establece que los plazos de pago indicados en los apartados anteriores podrán ser ampliados mediante pacto de las partes sin que, en ningún caso, se pueda acordar un plazo superior a 60 días naturales.

lución de conflictos, así como a la elaboración de códigos voluntarios de conducta, para contribuir a alcanzar el objeto de la misma, esto es, la lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales a fin de asegurar el funcionamiento adecuado del mercado interior, fomentando de este modo la competitividad de las empresas y, en particular, de las PYME¹⁶.

Significar que, a pesar de los esfuerzos del legislador europeo, y tras más de veinte años desde la primera Directiva europea por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, y a pesar de la implementación del legislador patrio en la transposición de las diversas Directivas, la morosidad continúa en aumento, el cual incluso viene causado en circunstancias diversas por la propia Administración Pública, con importantes consecuencias negativas para la sostenibilidad financiera de las empresas, especialmente las pymes, que son las que padecen con un mayor gravamen la incapacidad del legislador en contener y resolver la dificultad y problemática derivada de los incumplimientos. Por ello es necesario iniciar y llevar a cabo reformas de gran calado que consoliden una cultura de pago puntual¹⁷ en todas las transacciones comerciales.

III. SISTEMAS PROPUESTOS DE REFORMA

1. Sistema propuesto en la Proposición de Ley 28 febrero 2020

Resulta interesante resaltar la proposición de ley de modificación de la Ley 3/2024, de 29 de diciembre por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, presentada por el Grupo Parlamentario Plural, con el fin de regular un régimen de infracciones y sanciones¹⁸, que se estructuraba en cuatro artículos, una disposición derogatoria y una disposición final. Entre las disposiciones propuestas en la modificación, se espera definir de manera precisa las conductas que constituyen morosidad, por lo que se lleva a cabo una catalogación de las distintas infracciones y las sanciones derivadas del incumplimiento de los plazos legales de pago, sanciones proporcionales

¹⁶ Art. 1, Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

¹⁷ CORTES GARCÍA, F.J., «Los plazos de pago de las obligaciones mercantiles: panorama tras la nueva Ley anti-morosidad en las operaciones comerciales y la nueva normativa comunitaria», *Revista de Derecho Mercantil*, núm. 280, 2011, donde establece y concluye que «para algunos acreedores, actuar contra la morosidad tiene un coste que no se ve compensado con los beneficios financieros obtenidos. En muchos casos no es posible recuperar los gastos de los trámites adicionales».

¹⁸ La proposición de Ley se publicó en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* núm. 60-1 en fecha 28 de febrero de 2020, y puede consultarse en: https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/B/BOCG-14-B-60-1.PDF [Fecha de consulta 05/04/2024].

y efectivas para aquellos que incumplan los plazos establecidos, con el fin de fortalecer el marco legal existente para garantizar un cumplimiento más efectivo de los plazos de pago y promover una cultura de pago puntual en el ámbito empresarial.

2. Sistema en la propuesta de Reglamento 2023/0323 (COD)

Y con los anteriores antecedentes, donde seguimos con la dificultad de solventar la grave problemática persistente, nos encontramos actualmente con la oferta de reforma, donde se plantea y propone la aprobación de la Propuesta «agresiva»¹⁹ de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. La primera circunstancia que nos llama poderosamente la atención es la elección de un Reglamento en lugar de una Directiva, que entendemos refleja la necesidad de uniformidad, eficacia y rapidez en la implementación de la medida legislativa. Teniendo en cuenta que es un problema que afecta a todos los Estados miembros, significar que la respuesta ha sido desigual debido a las diferencias en la implementación de las Directivas existentes, por lo que el Reglamento asegura esa uniformidad en toda la UE. La experiencia con las Directivas anteriores ha mostrado que la transposición inconsistente y las diferencias en la implementación nacional pueden socavar la efectividad de las medidas contra la morosidad, debido principalmente a la interpretación y aplicación de forma diferente. Asimismo, el Reglamento entra en vigor de manera inmediata y simultánea en todos los Estados miembros, eliminando el retraso asociado con la transposición de Directivas, lo que permite y faculta un mayor control y supervisión, asegurando que todos los Estados miembros cumplan con las mismas obligaciones y estándares, facilitando el monitoreo y la evaluación de la medida adoptada.

En la propuesta de Reglamento se destaca la reducción del plazo máximo de pago de sesenta a treinta días, eliminando la excepción

¹⁹ Así ha sido calificada por GÓMEZ LIGÜERRE, C. I., «La morosidad», cit., p. 11, «tanto respecto a la libertad contractual, que supedita a un supuesto y abstracto funcionamiento correcto del mercado, como respecto del funcionamiento del mercado mismo». Resaltar el Informe de la Cámara de Comercio de España relativo al Nuevo Reglamento Europeo sobre morosidad en transacciones comerciales de diciembre de 2023, en <https://www.camara.es/sites/default/files/documents/Informe%20Camara%20Comercio%20Esp%20-%20Reglamento%20europeo%20morosidad%20-%20Diciembre%202023.pdf> [Fecha consulta 5 de abril de 2024], donde se respalda la decisión de llevar a término una reforma de la Directiva, formulando, no obstante una crítica a la propuesta de Reglamento dada la inclusión en el mismo, al parecer de la institución, de «elementos excesivamente restrictivos y potencialmente perjudiciales para el marco de relación comercial entre las empresas, y que en última instancia podrían ir en detrimento de la competitividad de las empresas y del bienestar colectivo. Entre otras cuestiones, debe destacarse que el nuevo plazo máximo de 30 días para realizar pagos en todas las transacciones comerciales es muy restrictivo».

actual de la Directiva vigente que faculta un plazo más amplio si no fuera extremadamente injusto para los acreedores, por lo que la reforma, ahora en tramitación limita y prohíbe la facultad de imponer cláusulas que pretendan reducir el plazo de pago. En virtud de ello, la reforma, limita y prohíbe la facultad de imponer cláusulas que permitan ampliar el plazo de pago, estableciendo una normativa imperativa que no admite acuerdos contractuales que extienda el plazo más allá de lo estipulado. Esta imperatividad busca erradicar las prácticas abusivas donde los deudores extienden los plazos de pago de manera unilateral, aprovechándose de su poder de negociación sobre los acreedores más vulnerables, por lo que se garantiza un marco más estricto. En este punto, debe matizarse que dada la actual tramitación del texto, resaltar entre otras la Comunicación The Maltese House of Representatives de fecha 7 de marzo de 2024, que incide en la protección del principio de libertad en la contratación²⁰ y el principio *pacta sunt servanda*, firmemente establecido en nuestro sistema legal, y que a buen seguro, promoverá un debate intenso en el seno de la Unión, que esperemos no desvirtúe el fin último y el objeto de la reforma, que creemos debe invertir la tendencia y desalentar la morosidad²¹.

Asimismo, la nueva propuesta de Reglamento que consta de veinte artículos, junto a la reducción del plazo, y la propuesta de evitar el abuso de la libertad contractual en perjuicio del acreedor, protege a las entidades subcontratadas en obras públicas, requiriendo la justificación por parte de los contratistas del cumplimiento en tiempo y forma del pago. Se establece en el art. 6 de la propuesta la referencia del tipo de

²⁰ RECUERDA GIRELA, M.A., «La renuncia a los intereses de demora impuesta por los Planes de Pago a Proveedores y el Derecho de la UE», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 911, 2015, advertir de la fina línea entre libertad de contratación y abuso de la imposición. El autor resalta en este aspecto el aumento de la morosidad en las Administraciones públicas en periodos de crisis, donde se llega a establecer un procedimiento especial de pago a los acreedores, el Plan establecido en el Real Decreto Ley 4/2012, de 24 de febrero, y en el Real Decreto-ley 7/2012, de 9 de marzo, desarrollado en fases sucesivas por el Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero (RCL 2013, 305, 338), y por el Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio, donde se agilizaba el abono a los proveedores, condicionado a la renuncia al cobro de intereses de demora, costas judiciales y demás gastos, tal y como se disponía en el art. 9.2 del Real Decreto Ley 4/2012. Dicha renuncia «voluntaria» no hace sino forzar la decisión de cobrar de forma prioritaria, sin la necesidad de acudir a procedimientos judiciales lentos y costosos, que demoran todavía más el cobro, dilatando el mismo, tomando fuerza la tesis de lo abusivo de la imposición de renuncia, STJUE de 26 de febrero de 2015 (TJCE 2015/83).

²¹ Significar que a fecha de revisión del presente trabajo, se ha aprobado por el Parlamento, en fecha 23 de abril, el texto definitivo del Reglamento Europeo contra la Morosidad, pendiente todavía su aprobación definitiva en las próximas negociaciones entre el Consejo de la Unión Europea, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea, posiblemente con posterioridad a las elecciones europeas, donde en el texto definitivo añade enmienda, por la que se incorpora al texto en el art. 3 y con la siguiente literalidad: «1 bis. En las operaciones comerciales entre empresas, cuando así se acuerde expresamente en el contrato, el plazo de pago a que se refiere el apartado 1 podrá ampliarse hasta sesenta días naturales», lo que produce un cambio significativo en la normativa al permitir una mayor flexibilidad.

interés de demora, que se adeudará automáticamente con pequeñas excepciones, en que el tipo de referencia corresponda al tipo de interés aplicado por el Banco Central Europeo a sus principales operaciones de refinanciación o al tipo de interés marginal resultante de procedimientos de licitación a tipo variable para las operaciones principales de refinanciación del Banco Central Europeo más recientes, en la Estados miembros cuya moneda sea el euro. Se prevé la creación por los Estados miembros de «autoridades de ejecución», responsables de la aplicación del Reglamento y de llevar a cabo la adopción de medidas para garantizar el cumplimiento de los plazos de pago, coordinando e intercambiando la información con otras autoridades. El art. 14 de la propuesta recoge las facultades de las autoridades de ejecución. Es un avance igualmente la inclusión de un apartado de denuncias y confidencialidad en el numeral 15, con la propuesta de fomento, que no obligación, del uso de mecanismos alternativos de resolución de litigios, por lo que habrá que estar expectante a la reforma y su posterior incidencia.

IV. IMPACTO DE LA MOROSIDAD EN LA SOSTENIBILIDAD EMPRESARIAL Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN

Es preciso, por tanto, que centremos nuestros esfuerzos y capacidad en transformar la cultura existente, pues más allá de maximizar beneficios económicos, debemos considerar el impacto en la sociedad y el medio ambiente de todas nuestras acciones y estrategias. Al hablar de sostenibilidad financiera, reforzamos un concepto que transita y se detiene en la capacidad de una entidad para mantener su funcionamiento y cumplimiento de sus objetivos a largo plazo sin comprometer sus recursos financieros o su viabilidad, lo que debe trasladarnos a equilibrar los aspectos económicos, sociales y ambientales para garantizar una gestión responsable y duradera²².

Ha quedado patente el grave problema que representa la morosidad en los pagos para la sostenibilidad financiera de las empresas y la preocupación del legislador, si bien continuamos sin poner remedio al mismo durante demasiados años, por lo que muchas empresas ven

²² Y en este sentido se refuerzan las políticas y tendencia legislativa, hacia donde se dirigen los avances, donde el propio Plan de Acción de la Comisión de 2012, «Derecho de sociedades europeo y gobierno corporativo –un marco jurídico moderno para una mayor participación de los accionistas y la viabilidad de las empresas», resalta el compromiso eficaz y sostenible, donde buena muestra de ello de forma interdisciplinar, lo es la Ley 5/2021, de 12 de abril, por la que se modifica el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, y otras normas financieras, en lo que respecta al fomento de la implicación a largo plazo de los accionistas en las sociedades cotizadas, donde se reafirma que las estrategias de inversión cortoplacistas tienden a afectar negativamente al potencial desarrollo sostenible, apostando por tanto por objetivos a largo plazo.

comprometida su financiación externa, su implicación en políticas sostenibles e incluso a veces su viabilidad, ante la afectación por el riesgo de crédito asociado a la morosidad.

En este contexto, se genera un efecto cascada en la cadena de suministro, puesto que al impago a los proveedores en tiempo y forma, experimenta dificultades en el cumplimiento con sus compromisos financieros, lo que afecta a toda la cadena productiva y por tanto conlleva un deterioro en las relaciones comerciales que afectan a la reputación de las empresas involucradas, y en consecuencia una pérdida de clientes y oportunidades de negocio, el cual se ve desincentivado en la participación de licitaciones y proyectos a largo plazo²³.

La reforma de la Ley de Morosidad permitiría mejorar la transparencia y la seguridad en las transacciones comerciales, pues junto con la implementación de las medidas que se proponen en la misma se permitiría reducir la incertidumbre y los costes asociados a la resolución de conflictos lo que evidenciaría un impacto positivo en la sostenibilidad financiera de las empresas, la mayor liquidez y solvencia pueden facilitar el acceso a la financiación, y permite invertir en nuevos proyectos así como mejorar la competitividad.

1. Medidas para reducir la morosidad

Con el propósito de abordar el grave problema que venimos arrastrando durante muchos años, problema y mal endémico que abrumba incluso a la Administración, se precisa establecer plazos de pago claros y precisos en los contratos que se suscriban, intensificando el control²⁴. En este contexto, la alianza con las nuevas tecnologías, donde se promueve una mayor celeridad y un uso en la facturación electrónica²⁵ que agilice los procesos de pago, beneficiaría una cultura distinta, con la revelación de ser una medida efectiva de lucha contra la morosidad. En este sentido, la promoción del uso de la factura electrónica, viene constatado en el preámbulo de la Ley 18/2022, de 28 de septiembre, de creación y crecimiento de empresas, como una «medida clave para poder atajar de manera eficaz la morosidad en las operaciones comer-

²³ Resaltar el avance que supuso la publicación de la Directiva (UE) 2022/2464 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre, por la que se modifican el Reglamento (UE) núm. 537/2014, la Directiva 2004/109/CE, la Directiva 2006/43/CE y la Directiva 2013/34/UE, por lo que respecta a la presentación de información sobre sostenibilidad por parte de las empresas, puesto que se constata la relevancia e impacto financiero de la misma.

²⁴ CALVO VERGEZ, J., «La implantación de la factura electrónica y del registro contable de facturas en el ámbito del sector público: ¿un paso adelante en la lucha contra la morosidad?», *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 1, 2014.

²⁵ SÁNCHEZ JIMENEZ, M., «Comentarios al nuevo sistema español de factura electrónica», *Revista Quincena Fiscal*, núm. 21, 2023.

ciales», y a la vista de ello, en tanto no se pueda obtener y disponer de información fiable sobre los plazos de pago efectivos creemos que no será viable la formulación de una solución idónea.

La creación de un registro público de morosos podría desincentivar el incumplimiento de los plazos de pago, pues llevaría adjunta la imposibilidad del acceso a licitaciones o subvenciones en tanto persista la actitud de incumplimiento, donde la referida medida junto con la creación del Observatorio Estatal de Morosidad Privada²⁶, que faculta su entrada el meritado texto legislativo, es una prioridad y exigencia, pues el diálogo entre Administración General del Estado y los agentes económicos y sociales debe favorecerse con el fin de llevar a cabo el seguimiento de los datos de pago y la promoción de buenas prácticas, dado que de otra forma y sin el diálogo propuesto no podrá mejorar el cumplimiento de la regulación en la materia.

2. Impulso del crecimiento económico sostenible

La sostenibilidad financiera depende en gran medida de la reducción de la morosidad, para lo que es necesario, establecer incentivos fiscales y mejorar la formación, cualificación y cultura de la morosidad²⁷. Igualmente se propone el fomento de la innovación y digitalización para esa mejora necesaria de la competitividad de las empresas, donde las decisiones de inversión deben de transitar, además de los factores clásicos de rentabilidad, riesgo y liquidez, en factores adicionales típicos de la sostenibilidad financiera, ambiental, social y gobernanza²⁸. Esto es, la adopción de nuevas medidas, junto con el apoyo a la promoción de la economía circular, energías renovables y fomento de

²⁶ El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España ha impulsado la Ley 18/2022, de 28 de septiembre, ante el lastre que supone para la economía española la lucha contra la morosidad. Se prevé la modificación del Real Decreto 962/2013, de 5 de diciembre, por el que se crea y regula el Consejo Estatal de la Pequeña y Mediana Empresa, funcionamiento de un Observatorio Estatal de la Morosidad Privada, donde tal y como previene el Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 962/2013, de 5 de diciembre, por el que se crea y regula el Consejo Estatal de la pequeña y la mediana empresa, y se crea y regula el Observatorio Estatal de la Morosidad Privada: «Según lo establecido en la disposición final sexta de la Ley 18/2022, de 28 de septiembre, una de las funciones del Observatorio es la publicación anual de un listado de empresas que hayan incumplido los plazos de pago».

²⁷ Instaurada incluso en las Administraciones públicas, donde la morosidad sistemática de las mismas viene siendo un mal endémico muy arraigado en España de difícil solución, tal y como proclama CORTES GARCÍA, F.J., «Los plazos de pago», cit. p.117.

²⁸ TAPIA HERMIDA, A. J., *Sostenibilidad...*, cit., p.250, en sus conclusiones, sostiene el autor que «la nueva normativa de regulación de la sostenibilidad financiera, utiliza el modelo de regulación adhesiva, porque se basa en la aceptación voluntaria por las sociedades de los mandatos legales de transparencia; persuasiva, porque, a través del método de “cumplir o explicar” pretende crear los incentivos positivos que, en un escenario de competencia, lleva a las sociedades a aplicar las políticas de sostenibilidad».

la responsabilidad social empresarial en un compromiso ético de las empresas con la sociedad y el medio ambiente.

3. Implementación de una supervisión activa y seguimiento por autoridades

Las medidas que se proponen en el proyecto de Reglamento de reforma de la ley de morosidad deben producir el efecto preciso, con la finalidad de erradicar, o cuanto menos minimizar que el deudor, o el futuro deudor, no sopesen llevar a cabo el incumplimiento de su obligación de pago en tiempo y forma, ante la supuesta imposición de sanciones y de una repercusión negativa superior al beneficio por el incumplimiento, basado en el coste beneficio de su actitud. La aplicación efectiva de la legislación, con la creación de una autoridad independiente encargada de supervisar el cumplimiento, un sistema de sanciones efectivo y disuasorio, deben ir de la mano de políticas de promoción de buenas prácticas empresariales y colaboración con el sector privado para identificar y abordar las causas subyacentes de la morosidad.

Al mismo tiempo, es necesario respetar el principio de autonomía de la voluntad con el fomento de la resolución de conflictos de manera consensuada y eficiente²⁹.

En este contexto, dentro del seguimiento y supervisión activa, debemos proponer la implementación de medios alternativos de resolución de conflictos, que coadyuven a la rápida resolución de disputas *inter partes*, tanto en el ámbito privado como público. La reciente aprobación³⁰ del Proyecto de Ley Orgánica de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia y de acciones colectivas para la protección y defensa de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios, estacionado desde hace mucho tiempo, no tiene visos de impulsar un nuevo paradigma en la resolución de conflictos extrajudicial, pues la diversidad de medios que se proponen, a buen seguro apabulla y desconcierta a las empresas y operadores jurídicos.

²⁹ ALISTE SANTOS, T.L., «ADR y digitalización como premisas para la transformación eficiente de nuestro sistema de justicia civil», *Actualidad civil*, núm. 11, 2023, refiere a los métodos alternativos de resolución de conflictos como una herramienta valiosa para optimizar la eficiencia en la resolución de disputas dentro del sistema de justicia civil, teniendo en cuenta su opción voluntaria, para garantizar sus efectividad y aceptación en el contexto legal.

³⁰ El Proyecto de Ley Orgánica de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia y de acciones colectivas para la protección y defensa de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios, ha sido publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, núm. 16-1 de fecha 22 de marzo de 2024.

V. CONCLUSIONES

Tras las sucesivas reformas legislativas llevadas a cabo e impulsadas principalmente por la Unión Europea, consideramos que no han llegado a resolver la problemática existente en la demora de los pagos de empresas o poderes públicos que dificulta e incluso a veces causa el cese de la actividad de las empresas y empresarios. La morosidad en los pagos constituye un desafío persistente y disruptivo para la sostenibilidad financiera de las empresas lo que nos debe llevar a adoptar medidas decisivas para revertir esta tendencia y promover una *cultura de pago sin demora*. La proposición de una reforma de la legislación de morosidad presenta una serie de disposiciones y enfoques estratégicos que buscan abordar las deficiencias sistémicas y fortalecer el marco normativo para fomentar prácticas comerciales más justas y sostenibles.

El tránsito hacia una *cultura de pago sin demora*, respaldado por la limitación de los plazos contractuales de pago a treinta días naturales, es fundamental para crear un entorno empresarial más equitativo y transparente. Las medidas propuestas no solo desalientan la morosidad al eliminar los incentivos económicos para los deudores, sino que también protege los derechos y la estabilidad financiera de los acreedores, especialmente las pymes.

En este contexto, se debe fortalecer la capacidad de las empresas para hacer frente a los impactos financieros de la morosidad y reducir la prevalencia de la misma, por lo que deben establecerse salvaguardas para evitar el abuso de la libertad contractual en perjuicio del acreedor, asegurando que las cláusulas contractuales que no cumplan con las disposiciones del reglamento sean nulas de pleno derecho.

La designación de autoridades responsables de la ejecución del Reglamento, junto con la promoción de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, son elementos clave para garantizar el cumplimiento efectivo de las disposiciones propuestas y garantizar vías de recurso accesibles y eficaces para las partes involucradas.

En el sentido expuesto, la propuesta de una reforma de la legislación actual es de imperiosa necesidad, y debe representar un paso significativo hacia la promoción de la sostenibilidad financiera en el entorno empresarial europeo, con el fin de promover y asentar la *cultura de pago sin demora* en nuestra sociedad. El hecho de emprender esta tarea nos permitirá implementar políticas que promuevan un cambio de paradigma, con el fin de abordar las deficiencias prácticas de pago y fortalecer el marco normativo para fomentar relaciones comerciales justas y transparentes, donde se sientan las bases para un crecimiento económico equitativo y sostenible en la Unión.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- ACÍN FERRE, A., «Ley de morosidad. – Obligaciones de las Entidades locales. – Razones del incumplimiento. – Previsiones legales», *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, núm. 11, 2011.
- ALISTE SANTOS, T. L., «ADR y digitalización como premisas para la transformación eficiente de nuestro sistema de justicia civil», *Actualidad civil*, núm. 11, 2023.
- CALVO VERGEZ, J., «La implantación de la factura electrónica y del registro contable de facturas en el ámbito del sector público: ¿un paso adelante en la lucha contra la morosidad?», *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 1, 2014.
- CORTES GARCÍA, F. J., «Los plazos de pago de las obligaciones mercantiles: panorama tras la nueva Ley anti-morosidad en las operaciones comerciales y la nueva normativa comunitaria», *Revista de Derecho Mercantil*, núm. 280, 2011.
- DÍAZ MORENO, A. y MARTÍN HUERTAS, M. A., «La aplicación de la Directiva 2011/7/UE, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, a los pagos instrumentados mediante títulos-valores», *Revista de Derecho Mercantil*, núm. 295, 2015.
- DORREGO DE CARLOS, A. y JIMÉNEZ DÍAZ, A., «La nueva regulación de la morosidad de la Administración pública criterios prácticos de aplicación del régimen transitorio de la Ley 15/2010», *Diario La Ley*, núm. 7472, 2010.
- GÓMEZ LIGÜERRE, C. I., «La morosidad. De nuevo», *Indret: Revista para el Análisis del Derecho*, núm. 4, 2023.
- PERALES VISCASILLAS, M. P., «La Ley 3/2004 y la Directiva 200/35: Pasado, Presente y Futuro e impacto en el Derecho Mercantil», *REDUR* 5, diciembre 2007.
- RECUERDA GIRELA, M. A., «La renuncia a los intereses de demora impuesta por los Planes de Pago a Proveedores y el Derecho de la UE», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 911, 2015.
- RODRÍGUEZ RUIZ DE VILLA, D., «Análisis crítico de la lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (Ley 3/2004)», *CEFLEGAL Comentarios, casos prácticos: revista práctica de Derecho*, núm. 71, diciembre 2006.
- SÁNCHEZ JIMÉNEZ, M., «Comentarios al nuevo sistema español de factura electrónica», *Revista Quincena Fiscal*, núm. 21, 2023.
- VIDAL PORTABALES, J. I., «Acciones de la CE contra la morosidad en las operaciones mercantiles la directiva 2000/35 CE», *Revista xuridica da Universidade de Santiago de Compostela*, núm. 2, 2002.
- TAPIA HERMIDA, A. J., *Sostenibilidad Financiera*, Reus, 2023.