

En sesión celebrada el día 8 de junio de 2020, la Mesa del Parlamento de Navarra adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo:

En ejercicio de la iniciativa legislativa que le reconoce el artículo 19.1.b) de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, el Ilmo. Sr. D. Adolfo Araiz Flamarique ha presentado la proposición de Ley Foral sobre medidas contra la deslocalización empresarial (10-20/PRO-00007).

En su virtud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 148 del Reglamento de la Cámara, previa audiencia de la Junta de Portavoces, SE ACUERDA:

1.º Ordenar la publicación de la proposición de Ley Foral sobre medidas contra la deslocalización empresarial en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra.

2.º Remitir la referida proposición de Ley Foral al Gobierno de Navarra a los efectos previstos en el artículo 148 del Reglamento.

Pamplona, 8 de junio de 2020

El Presidente: Unai Hualde Iglesias

Proposición de Ley Foral sobre medidas contra la deslocalización empresarial

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

En los últimos años, debido al fenómeno de la deslocalización, muchas empresas han abandonado nuestro país y han situado sus lugares de trabajo en el extranjero. Con el objetivo de incrementar los beneficios recortando gastos de mano de obra y de costes, muchas empresas que han estado durante muchos años en nuestro territorio han destinado su producción total o gran parte de ella al exterior.

Con la crisis del covid-19 se ha puesto en marcha el peligro de que algunas empresas –tal como lo ha anunciado la multinacional Nissan en Barcelona– se planteen, por sus intereses económicos, nuevas deslocalizaciones.

A través de la actividad conocida como deslocalización, las empresas de servicios y bienes intermedios, entre otras, realizan compras a proveedores extranjeros con los que no tienen ninguna relación de dependencia, y realizan transferencias a sociedades afiliadas afincadas en el extranjero. En la mayoría de los casos, se realizan de un estado a otro, y estos bienes o servicios pueden ser prestados por la misma empresa o prestadores externos. En la mayoría de los casos, los países de destino suelen ser países poco desarrollados o de un desarrollo inferior al nuestro.

Existe más de una fórmula para trasladar actividades y puestos de trabajo desde una empresa de un estado a otra empresa de otro estado: por un lado, se realiza entre accionistas, es decir, entre empresas del mismo grupo. Por otro lado, se puede realizar mediante contrato entre una empresa matriz y la subcontratista que suministra bienes o servicios importados que se producían en el país de origen.

Es cada vez más frecuente empezar por situar los focos de decisión y de poder en el exterior. Debido a diversos intereses (económicos, fiscales...), el primer paso de los procesos de deslocalización, que a menudo se prolongan en el tiempo, suele ser situar los focos de decisión y de poder en el exterior.

El hecho de que la mano de obra de los países en vías de desarrollo sea cada vez más cualificada y abundante y la mundialización de la economía y de las comunicaciones hacen que cada vez más empresas emprendan el camino de la deslocalización.

Esta situación se da sobre todo en la industria y está integrada en los procesos de mundialización y globalización de la economía. Estos procesos afectan principalmente a las empresas transnacionales, la mayoría de las cuales suelen poner rumbo a estados caracterizados por una estructura y protección social limitada, legislaciones laborales poco desarrolladas en materia social, salarios más bajos y normas legales flexibles en materia de conservación del medio.

Este fenómeno, cada vez más patente, puede provocar unas consecuencias muy graves en el tejido industrial navarro: por un lado, pérdida directa de empleos como consecuencia del fenómeno de la deslocalización; por otro, retrocesos en las condiciones laborales como consecuencia de la deslocalización o de su amenaza. Al recurrir las empresas a la amenaza de la deslocalización, los salarios se recortan, y las condiciones laborales empeoran. Por ello, son más las personas que, aun percibiendo un salario, no pueden salir de la pobreza.

El Gobierno está obligado a arbitrar los medios para hacer frente a las consecuencias que esta situación genera en nuestro tejido económico. Asimismo, es imprescindible diseñar y desarrollar políticas públicas adecuadas de promoción de nuestra economía, políticas relativas a la evolución socioeconómica de Navarra, que contribuyan a generar riqueza, a distribuirla y a mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Las ayudas públicas destinadas a empresas se enmarcan en esas políticas. Ante un mercado basado en la competitividad, en el recorte de gastos y en la acumulación de bienes, la relación de la empresa con la sociedad y la administración debe construirse en otros valores. Las instituciones navarras deben impulsar una economía industrial basada en un nuevo modelo centrado en I+D+i, ofreciendo soluciones, oportunidades y ayudas a las pequeñas y medianas empresas, y dicha economía industrial debe complementarse con la calidad laboral y la participación de los trabajadores y trabajadoras. Hay que crear empleo estable y riqueza redistribuible para garantizar el futuro de este país. Ese es el camino que nos llevará a la competitividad y a unas condiciones laborales y de vida de calidad.

Reconociendo el imprescindible rol que juegan las empresas junto con otros muchos agentes sociales, económicos y sindicales en nuestra economía, las instituciones les ayudarán a recorrer ese camino. No obstante, es fundamental regular medidas sancionadoras contra quienes, con el simple objetivo de recortar gastos, y sin justificarlo mediante motivos relacionados con la viabilidad económica, deciden suspender sus actividades y trasladarlas al exterior. Estas actitudes de deslocalización pueden provocar la pérdida de muchos puestos de trabajo, y generar graves problemas en el tejido económico, productivo e industrial de nuestro país.

Cuando se deriven ayudas públicas para la protección de las empresas, se requiere la realización de la actividad subvencionada por la normativa sobre dichas medidas, se debe cumplir la finalidad para la que fue concedida la ayuda, y se debe garantizar la efectiva contribución de dicha actividad al desarrollo de la Comunidad Foral de Navarra. Las ayudas públicas deben contribuir a la creación de empleo y condiciones laborales de calidad, y no deben facilitar la deslocalización de actividades económicas.

Dado que este problema está extendido en toda Europa, las instituciones europeas han adoptado medidas jurídicas para que las empresas financiadas por la Comunidad Europea no deslocalicen sus actividades. Las medidas que se han puesto encima de la mesa tienen por objeto recuperar las ayudas concedidas por la Unión Europea a las empresas si la empresa deslocaliza sus actividades antes de que transcurran ocho años desde la concesión de la ayuda. Asimismo, el Parlamento Europeo ha solicitado que dichas empresas queden excluidas de los fondos estructurales o de las ayudas estatales hasta que hayan transcurrido siete años desde la deslocalización.

Al igual que la Unión Europea, el Gobierno también considera necesario aplicar normas a las empresas, y, en esta proposición de ley foral, las empresas que proceden a la deslocalización tras recibir recursos públicos (trasladando la producción total o la mayor parte de ella) quedan obligadas a devolver todas las ayudas recibidas en los últimos diez años.

Ya se han tomado, en ocasiones previas, medidas para hacer frente al fenómeno de la deslocalización, que han servido para proteger y reforzar el tejido industrial navarro, y que han ido complementándose con más iniciativas. Esta ley foral pretende dar un paso más en esa dirección.

II

Esta ley foral consta de ocho artículos divididos en dos capítulos y de dos disposiciones. En el primer capítulo se determina el objeto de la ley foral, y se definen las normas para las empresas que reciben ayudas del sector público navarro ante posibles deslocalizaciones. En los dos artículos siguientes se definen los ámbitos subjetivos y objetivos de aplicación de la ley foral. En el artículo 4 se determinan las condiciones necesarias para considerar deslocalizada la empresa. En el capítulo segundo se determinan los compromisos que deben asumir las empresas de la Comunidad Foral de Navarra ante las ayudas públicas. En efecto, las empresas que reciban ayudas públicas deberán comprometerse a no incurrir en deslocalización. En el siguiente apartado se determina el procedimiento para la declaración de casos de deslocalización por parte del Gobierno. En el apartado séptimo se regula la obligación de la empresa que ha incurrido en deslocalización tras haber recibido subvenciones públicas de devolver dichas ayudas. En el último artículo se regula la constitución de una comisión para profundizar en el conocimiento sobre los procesos de deslocalización.

En las disposiciones se faculta al Gobierno para orientar las instrucciones necesarias para la interpretación y aplicación de la ley foral, y se regula la obligación de incorporar al presupuesto las dotaciones económicas necesarias para la aplicación de esta ley foral. Por último, se establecen el plazo y las condiciones para la entrada en vigor de la ley foral.

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1.- Objeto.

1. La presente ley foral tiene por objeto determinar las obligaciones y limitaciones de las empresas que perciben ayudas de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de sus organismos autónomos, entes públicos de derecho privado, sociedades públicas, fundaciones y mancomunidades ante eventuales procesos de deslocalización.

2. A través de la presente ley foral, se pretende garantizar que las subvenciones que reciben las empresas desde el sector público de la Comunidad Foral de Navarra sean para realizar una aportación económica y social al desarrollo de la misma, a fin de hacer frente a procesos de deslocalización.

Artículo 2.- Ámbito subjetivo de aplicación.

La presente ley foral será aplicable a las empresas con centro de trabajo en Navarra que hayan obtenido ayudas del Gobierno, en los casos y en la forma que se exponen en el siguiente artículo. Esta ley foral es extensible a las fundaciones y asociaciones que operan en el ámbito empresarial.

Artículo 3.- Ámbito objetivo de aplicación.

A los efectos de la presente ley foral, se consideran ayudas recibidas de las instituciones de la Comunidad Foral de Navarra las subvenciones que se otorgan en el marco de la Ley Foral de Presupuestos Generales de Comunidad Foral de Navarra y aquellas que se otorgan por parte de organismos autónomos, entes públicos de derecho privado, sociedades públicas, fundaciones y mancomunidades, con cargo a los presupuestos de cada uno.

Artículo 4.- Deslocalización empresarial.

1. A los efectos de la presente ley foral, se entiende que se produce una deslocalización empresarial cuando concurren las dos siguientes circunstancias:

a) Que se produzca el cese o una reducción significativa de la actividad de la empresa en la Comunidad Foral de Navarra.

b) Que, simultáneamente o en el plazo de los tres años inmediatos anteriores o posteriores al momento en que se produzca la situación anterior, se desarrolle en otros lugares fuera del territorio de la Comunidad Foral de Navarra la misma actividad que desarrollaba la empresa en este territorio, por parte de la misma entidad que hubiera cesado en su actividad o por medio de otra entidad que guarde con aquella alguna de las relaciones a que se refiere el artículo 42 del Código de Comercio.

c) Se entiende que se produce el cese en la segunda actividad tanto en los supuestos de disolución de la entidad como en aquellos otros en los que, sin producirse esa circunstancia, se produce el cierre de la totalidad o parte de las instalaciones productivas que la entidad mantuviera en la Comunidad Foral de Navarra.

2. Se entiende que se produce una reducción significativa de la actividad cuando se produzca una reducción en el empleo de la entidad en la Comunidad Foral de Navarra que suponga, al menos, la reducción del personal empleado en la misma a menos de la mitad del que tuviera con antelación a la reducción. A estos efectos, se atenderá al promedio de plantilla de la entidad, en el plazo de los dos años inmediatos anteriores al momento en que concurren las circunstancias contenidas en el punto 1, cuyo centro de trabajo radique en la Comunidad Foral de Navarra.

3. Se entiende que se desarrolla en otros lugares fuera del territorio de la Comunidad Foral de Navarra la misma actividad que desarrollaba la empresa en el citado territorio tanto en el caso de inicio de actividad en dichos lugares como cuando se produzca en los mismos un incremento del nivel de actividad empresarial que sea proporcional al que haya dejado de ejercerse o se haya reducido significativamente en Comunidad Foral de Navarra.

4. En supuestos excepcionales y debidamente justificados, se podrá entender que no existe deslocalización empresarial siempre que, simultáneamente a la concurrencia de dichas circunstancias, la entidad, directamente o por medio de otra entidad que guarde con aquella alguna de las relaciones a que se refiere el artículo 42 del Código de Comercio, inicie la realización de nuevas actividades empresariales en la Comunidad Foral de Navarra que den como resultado la creación de un número similar o superior de puestos de trabajo a los suprimidos en otra zona de la Comunidad Foral de Navarra.

CAPÍTULO II

Responsabilidades de propietarios y propietarias de empresas que reciben ayudas públicas

Artículo 5.- Compromiso empresarial.

El Gobierno deberá recoger el compromiso de no incurrir en deslocalización empresarial como parte del contenido mínimo necesario de las bases reguladoras de la concesión de las subvenciones, así como de los negocios jurídicos por los que se formalicen las operaciones de concesión de ayudas por parte de organismos autónomos, entes públicos de derecho privado, sociedades públicas, fundaciones y mancomunidades.

Artículo 6.- Declaración de la deslocalización empresarial.

1. La declaración de la deslocalización empresarial se realizará por acuerdo del Gobierno, a propuesta del departamento o institución concedente de la ayuda.

2. La declaración de la deslocalización empresarial podrá iniciarse en el plazo de los cinco años siguientes a la concurrencia de las circunstancias establecidas en el artículo 2 de la presente ley foral.

3. En el supuesto de que existan varios departamentos del Gobierno o varios organismos autónomos, entes públicos de derecho privado, sociedades públicas, fundaciones y mancomunidades implicados en la declaración de deslocalización de una empresa, se desarrollará un único procedimiento declarativo en los términos que se determine reglamentariamente.

4. El procedimiento se iniciará mediante un informe del órgano competente del departamento o de la entidad concedente de la ayuda que justifique la concurrencia de las circunstancias establecidas en el artículo 2.

Se notificará al interesado el informe elaborado en primera instancia, quien dispondrá de un plazo de quince días para exponer sus alegaciones ante lo dictaminado por el informe y hacer la defensa de sus derechos.

5. Concluido el plazo anterior, se elevará la propuesta al Gobierno, en su caso, para la declaración de deslocalización empresarial de la entidad correspondiente.

6. Para concluir el procedimiento, previo análisis del informe y la información recibidos, el Gobierno tendrá dos opciones:

- a) Acordar la declaración de deslocalización de la empresa.
- b) Suspender la declaración de deslocalización de la empresa.

En ambos casos, la resolución será notificada al interesado.

7. En la resolución final del Gobierno se establecerá la fecha en la que se entienda producida la deslocalización de la empresa, que será la que deba ser tenida en cuenta a los efectos de lo dispuesto en la presente ley foral.

Artículo 7.- Reintegro de la ayuda recibida.

1. La declaración de deslocalización empresarial supondrá la obligación para la empresa de proceder al reintegro de las subvenciones percibidas en los últimos diez años, junto con el interés de demora devengado desde el momento de la recepción de cada cantidad hasta la fecha de dicha declaración. Dicha declaración producirá, asimismo, la imposibilidad para la empresa cuya deslocalización haya sido declarada y para sus socios de obtener ayudas del sector público navarro durante un período de diez años a partir de la fecha de la declaración.

2. En el supuesto de reintegro de subvenciones, será de aplicación lo dispuesto por la normativa general de subvenciones legalmente establecidas. En los demás casos de ayuda, se estará a lo dispuesto por la normativa reguladora de la relación o negocio jurídico de que se trate.

3. En relación con las ayudas concedidas por las instituciones de Comunidad Foral de Navarra, distintas de las subvenciones, el Gobierno aprobará el procedimiento por el que se cuantificará el importe de la ayuda, que, con carácter general, corresponderá a la diferencia entre el valor de mercado y el convenido en el negocio jurídico de que se trate.

Artículo 8.- Conocimiento sobre el fenómeno de la deslocalización empresarial.

El Gobierno, con el fin de mejorar el conocimiento sobre los procesos de deslocalización empresarial, articulará una línea de investigación estable, en colaboración con el resto de instituciones, sobre los avances y la situación actual en el conocimiento teórico y práctico relativo a los efectos de la globalización en el tejido empresarial local y regional y a los procesos de deslocalización empresarial en Europa y en la Comunidad Foral de Navarra.

Disposición adicional única.

Se faculta al Gobierno para dictar las disposiciones de carácter reglamentario necesarias para el desarrollo y aplicación de la presente ley foral, para lo cual dispondrá del plazo de un año a partir de su publicación.

Disposición transitoria única. Régimen transitorio de las ayudas concedidas con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley foral.

Lo dispuesto en esta ley foral será de aplicación a las ayudas públicas concedidas con anterioridad a su entrada en vigor, siempre que no hayan transcurrido diez años desde la notificación o publicación de la concesión de la subvención.

Disposición final.

La presente ley foral entrará en vigor desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.