

ANEXO 1
Metodología

Metodología empleada

La metodología empleada en la evaluación para valorar el tiempo y el coste de los trámites ha sido el *mystery shopping*. Esta técnica cualitativa ha sido tradicionalmente empleada en la medición de la calidad en el ámbito de las empresas, permitiendo medir en términos objetivos los servicios prestados. Básicamente consiste en actuar como un cliente o usuario misterioso, con el objeto de indagar sobre la calidad o circunstancias en las que se presta un servicio. De este modo, la administración o empresa investigada no es consciente que está siendo objeto de análisis, obteniéndose una información más real y fiable.

El alcance del análisis incluye la comparación de la situación actual con la existente en 2007. Para ello se toma como punto de partida del análisis la situación descrita en el informe realizado por la AEVAL en 2007 "*Trámites administrativos para la creación de empresas en España*", así como la descripción de los trámites realizada entonces.

La secuencia seguida para el análisis de la variación experimentada en los indicadores número de trámites, tiempo y coste) asociados a la creación de las empresas en 2011 con respecto a 2007 ha sido la siguiente:

- Selección de las empresas-tipo a crear, definiendo sus características y las peculiaridades que reúnen, dentro de la posible casuística del tejido empresarial.
- Identificación de los trámites que constituyen los procesos de creación de empresas e inicio de actividad en 2007 y 2011 en los ámbitos territoriales definidos en el alcance del estudio.
- Identificación y análisis de la normativa aplicable asociada a cada uno de los trámites de carácter estatal, autonómico y municipal, identificando los requisitos y obligaciones de información asociadas, los plazos de resolución, costes, impacto de la Directiva de Servicios, adaptación a la Ley 11/2007 de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, etcétera.
- Análisis del nivel de servicio asociado a la tramitación electrónica de cada uno de los trámites a través de la revisión de las sedes electrónicas de los órganos competentes.
- Realización del trabajo de campo mediante la técnica "*mystery shopping*" ya mencionada o mediante una pregunta directa a los órganos competentes sobre las características de cada trámite (documentación requerida, tiempos de tramitación, costes asociados, etcétera.).
- Medición del número de trámites, tiempo y costes directos, según los criterios metodológicos del estudio en 2007 tanto para el año 2011 como para el año 2007, realizando las correcciones pertinentes en ese estudio.
- Integración de la información en las fichas de trámite y en el catálogo de trámites (tablas de proceso).

- Revisión progresiva de resultados parciales y adecuación de criterios metodológicos.
- Análisis del impacto de la Directiva de Servicios en las fases de constitución e inicio de actividad.
- Análisis del impacto y de adaptación a los requerimientos de la Ley 11/2007 de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.
- Análisis comparado de la situación 2007-2011 desde el punto de vista territorial. Análisis de patrones comunes de tramitación y diferencias territoriales, así como del posible impacto en la unidad de mercado.

El análisis se ha referido a las 17 Comunidades Autónomas (CCAA). Para cada una se han analizado además los trámites en el municipio que constituye la capital de la Comunidad a excepción de la de Galicia en la que el municipio analizado ha sido el de A Coruña en lugar de Santiago de Compostela.

No se han considerado actuaciones que se suelen realizar con otros agentes diferentes a la administración pública, por ejemplo la búsqueda de financiación para poder poner en marcha la actividad.

En el caso de las Sociedades Limitadas (SL) o Sociedad Limitada Nueva Empresa (SLNE) se incluye, como en 2007, el depósito del capital social de la empresa en una entidad bancaria, a pesar de que no se realice ante la administración, ya que es imprescindible para poder llevar a cabo otros trámites.

Existen diversos procedimientos para la creación de empresas, según cual sea la modalidad elegida (presencial o telemática), el capital social, los órganos de dirección, o la vía empleada (Real Decreto-Ley13/2010). Incluso el propio Real Decreto-Ley establece distintos plazos y costes en función de algunas de las características básicas de las empresas.

Esta circunstancia obliga a decantarse por una de las posibilidades contempladas por la normativa vigente con el objeto de estimar el tiempo y el coste de la tramitación. La elección adoptada en la fase de constitución de la empresa ha sido la vía abierta por el RD 13/2010, por su carácter novedoso . Por otro lado se ha optado por considerar los trámites preferentemente en su modalidad telemática, dado que representa, sin duda, el futuro hacia el que se encamina el funcionamiento de la administración pública en su conjunto, y, además, es la vía de preferente elección para los notarios si es posible¹.

¹ El notario debe optar preferentemente por la vía telemática, según se indica en el propio Real Decreto-Ley y en la Instrucción de 18 de mayo de 2011, que detalla el objeto de las medidas del Real Decreto-Ley y cómo ha de aplicarse.

Empresas tipo seleccionadas y perfiles básicos

Las empresas tipo seleccionadas reúnen las siguientes características:

- Empresa industrial (IND) dedicada a la forja, estampación y embutición de metales, metalurgia de polvos (código CNAE: 2550).
- Empresa de nuevas tecnologías (TIC) dedicada a la fabricación de componentes electrónicos y circuitos impresos ensamblados (código CNAE: 261).
- Empresa de servicios de fontanería (FON) dedicada a realizar instalaciones de sistemas de calefacción y aire acondicionado (código CNAE: 4322)
- Empresa distribuidora (DIS) dedicada al comercio al por mayor de productos alimenticios, bebidas y tabaco (código CNAE: 463)
- Empresa con las características de la empresa analizada por el Banco Mundial en el estudio "*Doing Business*" (BM) dedicada al comercio al por mayor de textiles (código CNAE: 4641)
- Hotel con restaurante (HOT) (códigos CNAE: 5510 -hoteles y alojamientos similares- y 5610 -restaurantes y puestos de comidas-).

El perfil de las iniciativas empresariales antes mencionadas mantiene las siguientes características comunes:

- La forma jurídica de constitución para todas ellas es la SL, SLNE y el empresario individual en régimen de autónomo, computándose solo los trámites obligatorios en cada forma jurídica
- Los estatutos de todas las empresas, serán los estatutos tipos promulgados por la Orden JUS/3185/2010, de 9 de diciembre, por la que se aprueban los Estatutos tipo de las sociedades de responsabilidad limitada (en adelante ORDEN JUS/3185/2010). Por tanto, para que sean de validez estos estatutos las empresas se constituyen por vía telemática, con un capital social inferior a 3.100€, los socios sean personas físicas y el órgano de administración es un administrador único.
- Las instalaciones de todas las empresas están acondicionadas para la actividad, por lo que toda obra necesaria se considera ya ejecutada.
- En el caso de requerirse carnés profesionales para desarrollar una determinada ocupación, las empresas y los trabajadores ya cuentan con ellos.
- La ubicación de todas las empresas es en una calle de primera categoría.

Esto supone que no se han considerado trámites como:

- Reformas y obras en el local.

- Trámites relacionados con la obtención de inversiones, financiación, etcétera.
- Trámites asociados a la formación.
- No se contempla la tramitación de los seguros asociados a la actividad que se pudieran requerir.

Para obtener una visión más extensa de los trámites a realizar, para el tipo de empresa Hotel con restaurante se ha realizado una revisión de trámites correspondientes a un perfil ampliado denominado hotel plus (HOT+). En este caso, el perfil general se ha completado con las siguientes características, dando lugar al análisis de un número adicional de trámites:

- Será preciso realizar obras de acondicionamiento menores.
- Es necesario renovar la instalación eléctrica (baja tensión) y el sistema de calefacción (Subclase 1.2, entre 5 y 70 KW).
- Contará con un servicio de protección contra incendios.
- El restaurante deberá contar con licencia de venta de alcohol (si es preceptiva).
- El personal de cocina debe contar con el carné de manipulador de alimentos (4 personas).
- Habrá que contemplar la contratación de las pólizas de seguro de responsabilidad civil obligatorias.

Medición de tiempo, coste y trámites

Tiempos

Se han computado los tiempos de realización de un trámite por parte de la administración desde que el solicitante remite a ésta la documentación completa. En este sentido, se contempla en la medición tanto el tiempo que le ocupa al empresario la realización del trámite como el que ocupa la administración en su respuesta.

Al igual que en 2007, el tiempo de respuesta de la administración que se ha computado para el cálculo ha sido el facilitado al realizar el "mystery shopping" o mediante una pregunta directa al órgano competente. Este tiempo ha prevalecido sobre el tiempo indicado por la norma.

Cuando la tramitación se puede realizar por medios electrónicos, el tiempo que dedica el empresario a realizar el trámite se ha valorado en una hora.

En caso de desplazamiento a un órgano administrativo para la tramitación presencial de un asunto se ha estimado un tiempo estándar de 2 horas (0,25 días) para sumarlo al de respuesta de la administración.

Los tiempos se especifican en días naturales. A efectos de cómputo total se considera que un día consta de 8 horas, contabilizándose entonces 1 hora como la octava parte de un día (0,125) en el cómputo total.

Para obtener los datos agregados del tiempo de tramitación, tanto para la fase de constitución de la empresa, como para la fase de actividad, y el tiempo total, se ha evitado el cómputo secuencial de los trámites. De este modo, aquellos trámites que pueden realizarse en paralelo, se sobreponen a

la hora de obtener los tiempos de tramitación, hecho que refleja la realidad de la tramitación (y se cuenta, por tanto, únicamente el de mayor tiempo de realización).

Costes

Se computan los costes obligatorios, independientemente de si se trata de la administración propiamente dicha o de otro interviniente de carácter obligatorio en el proceso (notarios).

Se computan sólo costes directos y sólo aquellos directamente relacionados con las fases de constitución e inicio de la actividad. No se incluyen las inversiones necesarias, reservas de fondos, el capital, etcétera.

En el caso del cómputo de costes directos, si los trámites se realizan en paralelo o de forma simultánea, se suman y consideran de forma agregada contemplándose en su totalidad.

Como se ha mencionado en la descripción general de las empresas, a los efectos del cálculo de las tasas que deben pagar, todas ellas se encuentran en una calle de primera categoría a efectos de costes.

Los formularios de solicitud que pueden ser descargados y/o cumplimentados de forma telemática no tienen coste directo asociado.

El informe de evaluación ambiental que preceptivamente se exige que acompañe la solicitud de determinados trámites ambientales que en 2007 tuvo un coste de 1.800 euros, para 2011 el coste medio se ha valorado en 2.000 euros.

Las certificaciones obligatorias de Entidades de Colaboración Ambiental tienen un coste medio de 568,84 euros.

No se han tenido en cuenta los trámites relacionados con las pólizas de seguro que, aunque sean obligatorias, se consideran gastos de funcionamiento y no de constitución o actividad ni los trámites relacionados con la obtención de carnés profesionales. Por ello, tampoco se han contemplado los tiempos y coste derivados de estos trámites.

Análisis comparado 2007-2011

La comparación de la situación entre 2007 y 2011 se ha fundamentado en los siguientes aspectos:

- Número de trámites asociados a las fases de constitución e inicio de actividad.
- Trámites que han sido eliminados, sustituidos, etcétera.
- Tiempo medio de tramitación de cada uno de los trámites.
- Coste directo de los trámites.
- Cuantificación de las cargas administrativas que generan los trámites obligatorios para los perfiles de empresa IND y TIC.

Otros criterios metodológicos

La comparabilidad entre los años 2007 y 2011 ha presentado algunas inconsistencias, derivadas de la imposibilidad de identificar en casos muy concretos el coste o el tiempo real asociado a la cumplimentación de algún trámite en el caso particular de alguna Comunidad Autónoma.

Para resolver dichas dificultades se han seguido los siguientes criterios:

- En el supuesto de que la normativa que regula el trámite no hubiera variado desde 2007, se han proyectado hacia atrás en el tiempo los datos obtenidos en el estudio de 2011, pues se parte del presupuesto de que si no ha cambiado la normativa reguladora tampoco habrán existido cambios significativos en las características del trámite.
- En el supuesto de que la normativa que regula el trámite haya sido modificada desde 2007, teniendo en cuenta que el trámite se contempló en determinadas Comunidades Autónomas, se ha empleado la mediana con los datos de costes directos y tiempos medios disponibles en 2007, extrapoliéndolos a las Comunidades donde no se contemplaron esos trámites.

Conceptos básicos

A continuación se incluyen algunas definiciones útiles para una correcta interpretación de los datos derivados del estudio.

- Trámite. Secuencia formal normada y finita de actos, documentos y requisitos que tienen por objeto dar cumplimiento a un acto obligatorio dentro de un proceso dado, que en este caso es el de constitución e inicio de actividad de empresas. Cada uno de los actos, documentos y requisitos exigidos serán necesarios para dar cumplimiento a ese objeto.
- Fase de constitución de la empresa. Conjunto de trámites a realizar comprendidos entre el momento en el que el emprendedor toma la decisión de crear la empresa hasta que ésta está creada. Se entiende por empresa creada aquella que goza de personalidad jurídica que le permite contratar.
- Fase de inicio de actividad. Conjunto de trámites a realizar comprendidos entre el momento en el que se obtiene la personalidad jurídica de la empresa hasta que se consiguen todos los permisos administrativos que la facultan para ejercer la actividad económica para la que ha sido creada.
- Comunicación previa. Documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la Administración Pública competente sus datos identificativos y demás requisitos exigibles para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad (artículo 71 bis.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).
- Declaración responsable. Documento suscrito por un interesado en el que manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para acceder al reconocimiento

de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el periodo de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio (artículo 71 bis.1 de la Ley 30/1992 del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

- **Autorización administrativa.** Acto administrativo que, previa comprobación del cumplimiento de los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico, reconoce el derecho de una empresa a llevar a cabo las actividades económicas que le son propias.
- **Habilitación administrativa.** Resolución administrativa dictada por órgano competente por la que se declara la aptitud y la capacidad de una entidad pública o privada, y en su caso de su personal, para ejercer la actividad correspondiente.
- **Licencia de actividad.** Instrumento de intervención administrativa de carácter local para el control de las actividades industriales y mercantiles de los administrados en el ejercicio de la función de policía, cuando existiere perturbación o peligro de perturbación grave de la tranquilidad, seguridad, salubridad o moralidad ciudadanas, con el fin de restablecerlas o conservarlas. Y en el orden del urbanismo, para velar por el cumplimiento de los planes de ordenación.
- **Carga administrativa.** Es aquella actividad de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas o los ciudadanos para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa como son las solicitudes, la comunicación de datos o la conservación de documentos; también son cargas la inscripción, baja o modificación en un registro; la llevanza de libros, la elaboración de documentos, las cuentas, las declaraciones, los manuales; las auditorías, inspecciones y controles; la acreditación de avales, garantías u otros fondos; la información a terceros u obtención de consentimientos de terceros; la formalización de hechos o documentos. No están incluidas las actuaciones que deban ser realizadas por la Administración. Tampoco son cargas los impuestos y tasas. Las cargas se suelen cuantificar siguiendo la Metodología de Costes Estándar o su versión simplificada, desarrollada en España y consensuada por las tres Administraciones. Perfiles ampliados de las empresas-tipo seleccionadas.

Fabricante de productos industriales (IND)

El supuesto de empresa referenciada como "Fabricante de productos industriales (IND)" reúne las características siguientes:

- La empresa fabrica productos de acero, con capacidad de fundir, forjar y soldar (sellar).
- Tiene operativo un pequeño horno eléctrico con una potencia mínima de 20kw y máxima de 100kw.
- El horno desprende aire contaminante.
- Su código CNAE es 2550 "Forja, estampación y embutición de metales, metalurgia de polvos".

- Está instalada en un local de 350m².
- La inversión realizada en instalaciones y maquinaria es de 230.630 euros, de los cuales 20.000 euros son en equipo y maquinaria.

Compañía de Tecnologías de la Información (TIC)

El supuesto de empresa referida como "Compañía de Tecnologías de la Información (TIC)" reúne las características siguientes:

- La empresa fabrica hardware que integra pequeños dispositivos en pequeñas cantidades en ordenadores y otros dispositivos electrónicos.
- Su código CNAE es 261 "Fabricación de componentes electrónicos y circuitos impresos ensamblados".
- Está instalada en un local de 350m².
- La potencia eléctrica instalada está entre 20kw y 100kw.
- La inversión realizada en instalaciones y maquinaria es de 230.630 euros, de los cuales 20.000 euros son en equipo y maquinaria.

Hotel con Restaurante (HOT)

El supuesto de empresa "Hotel con Restaurante (HOT)" reúne las siguientes características:

- No es una franquicia.
- Su cocina elabora la mayor parte de los elementos del menú.
- El restaurante está abierto al público en general, con categoría de un tenedor.
- El hotel dispone de 20 habitaciones de categoría 2 estrellas.
- Se considerará que el local no es propiedad de los socios.
- No se computan costes relacionados con la formación de los manipuladores de alimentos.
- Los códigos de CNAE para actividad son:
 - 5510 Hotel
 - 5610 Restaurante
- La empresa está ubicada en un local de 350m² y se han invertido 807.205 euros en maquinaria e instalaciones.

Fontanería (FON)

El supuesto de empresa de Fontanería analizada reúne las siguientes características:

- Se encuentra certificada y es capaz de hacer instalaciones de calefacción central, aire acondicionado e instalaciones industriales.
- Su código CNAE es 43.22 Fontanería, instalaciones de sistemas de calefacción y aire acondicionado.

- La empresa está ubicada en un local de 100m² y ha invertido 230.000 euros en maquinaria e instalaciones.
- Al realizar prácticamente todo su trabajo en instalaciones externas, dispone de una potencia eléctrica propia de 15kw.

Distribuidora de productos de alimentación (DIS)

El supuesto de empresa de distribución analizada reúne las siguientes características:

- La empresa distribuye todo tipo de alimentos: alimentación envasada, frutas y verduras y carne y pescado.
- Su código CNAE es 463 "Comercio al por mayor de productos alimenticios, bebidas y tabaco".
- Parte de las ventas de la compañía se hacen vía comercio electrónico y/o por correo. Para realizar la venta se utiliza un catálogo con los productos ofertados colgado en la página web de la empresa y las solicitudes se reciben por mail y teléfono.
- La plantilla está compuesta por cinco personas (4 de las cuales poseen carné de manipulador de alimentos y de conducir B1).
- Cuentan con dos furgonetas, que no cargan nunca más de 3.500 kg, para hacer el reparto a los clientes. El reparto en ningún caso se hace a potenciales clientes fuera de la Comunidad Autónoma. El almacén tampoco será el lugar de venta.
- La inversión inicial en instalaciones y maquinaria asciende a 1.180.150 euros
- El almacén es de 500m² construido con posterioridad a 1996.
- El almacén cuenta con una cámara frigorífica de más de 500m³ con un potencial de accionamiento de compresores de 30kw. Es una cámara con atmósfera controlada y artificial.
- La potencia total de electricidad contratada es de 100kw.

Banco Mundial (BM)

El supuesto de empresa con las características descritas por el Banco Mundial son las siguientes:

- La empresa es una Sociedad Limitada con un capital social de 3.005,96 euros y está formada por cinco socios.
- Cuenta con una plantilla máxima de 50 empleados.
- La empresa se dedica al comercio al por mayor de textiles.
- La sociedad ocupa un local de 350m², distribuido en 150m² para un almacén y 200m² para oficinas y "cara al público".
- La inversión ha sido de 805.000 euros en maquinaria, con un potencial motriz total de hasta 15CV.
- Su código CNAE es 4641 "Comercio al por mayor de textiles".

Hotel con restaurante –ampliado- (HOT+)

En este apartado se va a describir la empresa considerada como Hotel ampliado (HOT+), que a diferencia de la caracterización estándar del Hotel con Restaurante, incluye algunos trámites que se requieren para el inicio de la actividad que la metodología del estudio no recoge, como es el caso de los trámites asociados a la realización de reformas y seguridad de las instalaciones. De esta manera se pretende obtener una imagen más aproximada a la realidad de los tiempos y costes medios en la creación de este tipo de empresa.

El Hotel plus tiene las mismas características que el Hotel con Restaurante, con las siguientes excepciones:

- Habrá que realizar obras de acondicionamiento, por valor de 30 mil euros.
- Habrá que renovar la instalación eléctrica (baja tensión) y el sistema de calefacción.
- Se instalará un servicio de protección contra incendios.
- Habrá que contemplar la contratación de las pólizas de responsabilidad obligatorias.