

# ANÁLISIS DEL ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES EX ANTE VINCULADAS AL OBJETIVO TEMÁTICO 3:

## “Mejorar la competitividad de las PYME”

24 Octubre 2012

## Índice de Contenidos

1.	CONDICIONALIDAD EX ANTE TEMÁTICA N° 3: MEJORAR LA COMPETITIVIDAD DE LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (PYME).....	3
2.	SE HAN LLEVADO A CABO ACCIONES ESPECÍFICAS PARA UNA EJECUCIÓN EFECTIVA DE LA SMALL BUSINESS ACT (SBA) Y SU REVISIÓN DE 23 DE FEBRERO DE 2011, INCLUIDO EL PRINCIPIO “PENSAR PRIMERO A PEQUEÑA ESCALA”.....	4
2.1.	<i>Mecanismo de seguimiento para garantizar la ejecución de la iniciativa SBA que incluye un organismo encargado de coordinar las cuestiones relacionadas con las PYME en los diferentes niveles administrativos.</i>	4
2.2.	<i>Medidas para reducir el tiempo de creación de una empresa a tres días laborables y rebajar su coste a 100 euros.....</i>	5
2.3.	<i>Medidas para reducir a tres meses el plazo de obtención de las licencias y permisos para iniciar y ejercer la actividad específica de una empresa. ....</i>	13
2.4.	<i>Mecanismo de evaluación sistemática del impacto de la legislación en las PYME mediante un “test PYME”, teniendo en cuenta las diferencias de tamaño de las empresas, si procede. ....</i>	15
3.	INCORPORACIÓN AL DERECHO NACIONAL DE LA DIRECTIVA 2011/7/UE, DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 16 DE FEBRERO 2011, POR LA QUE SE ESTABLECEN MEDIDAS DE LUCHA CONTRA LA MOROSIDAD EN LAS OPERACIONES COMERCIALES.....	17

## 1. CONDICIONALIDAD EX ANTE TEMÁTICA Nº 3: MEJORAR LA COMPETITIVIDAD DE LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (PYME)

La propuesta reglamentaria presentada por la Comisión Europea *por la que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, incluidos en el Marco Estratégico Común, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo* establecía un conjunto de Condicionalidades ex ante en relación con dichos fondos con el fin de asegurarse de que se dan las condiciones necesarias para que la ayuda que aportan sea eficaz. El motivo no era otro que se ha considerado muchas veces que la eficacia de las inversiones financiadas por los fondos ha sido socavada por “impedimentos de los marcos reglamentarios, institucionales y de actuación”.

En este caso, se ha podido comprobar en todos y cada uno de los análisis realizados que la competitividad de las pymes y la creación de empresas no ofrece facilidades claras. España se sitúa en una posición de desarrollo muy retrasada comparada con la de otros países lo que viene condicionando la efectividad de muchas de las acciones que se ponen en marcha para el fomento emprendedor y el desarrollo empresarial.

La Comisión, en su propuesta reglamentaria, proponía un enunciado al respecto y un criterio de cumplimiento que no se ha modificado en ninguna de las dos correcciones de la propuesta de Reglamento presentadas el 14 de marzo de 2012 y 09 de septiembre de 2012. El enunciado de dicha condicionalidad queda como se expresa a continuación:

Objetivo Temático	Condición ex ante	Criterios de cumplimiento
3. Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas (PYME)  (contemplado en el artículo 9, apartado 3)	3.1. Se han llevado a cabo acciones específicas para una ejecución efectiva de la iniciativa «Small Business Act» (SBA) y su revisión de 23 de febrero de 2011, incluido el principio «pensar primero a pequeña escala»	Las acciones específicas comprenden: <ul style="list-style-type: none"> <li>– un mecanismo de seguimiento para garantizar la ejecución de la iniciativa SBA que incluye un organismo encargado de coordinar las cuestiones relacionadas con las PYME en los diferentes niveles administrativos («Representante para las PYME»);</li> <li>– medidas para reducir el tiempo de creación de una empresa a tres días laborables y rebajar su coste a 100 euros;</li> <li>– medidas para reducir a tres meses el plazo de obtención de las licencias y los permisos para iniciar y ejercer la actividad específica de una empresa;</li> <li>– un mecanismo de evaluación sistemática del impacto de la legislación en las PYME, mediante un «test PYME», teniendo en cuenta las diferencias de tamaño de las empresas, si procede.</li> </ul>
	3.2. Incorporación al Derecho nacional de la Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales	Transposición de la mencionada Directiva de conformidad con su artículo 12 (a más tardar, el 16 de marzo de 2013).

A continuación, se procede al análisis de cumplimiento de dicha condicionalidad por el Estado Miembro – España. Para ello se realiza un análisis detallado del cumplimiento de todos y cada uno de los criterios anteriormente señalados en la propuesta de Reglamento elaborada por la Comisión Europea.

## 2. SE HAN LLEVADO A CABO ACCIONES ESPECÍFICAS PARA UNA EJECUCIÓN EFECTIVA DE LA SMALL BUSINESS ACT (SBA) Y SU REVISIÓN DE 23 DE FEBRERO DE 2011, INCLUIDO EL PRINCIPIO "PENSAR PRIMERO A PEQUEÑA ESCALA".

### 2.1. Mecanismo de seguimiento para garantizar la ejecución de la iniciativa SBA que incluye un organismo encargado de coordinar las cuestiones relacionadas con las PYME en los diferentes niveles administrativos.

Para localizar el organismo encargado de coordinar las cuestiones relacionadas con las PYME, es necesario comprender primero que la Ley de la Pequeña Empresa contiene medidas de carácter transversal que afectan a distintos ámbitos y por tanto, a distintos organismos y entes. Por otro lado, es necesario comprender también, que la particular organización administrativa y competencial de España implica que sean múltiples y variadas las administraciones con competencias relacionadas con la competitividad de las pequeñas y medianas empresas y por tanto es necesario un organismo de nivel estatal que coordine estas actuaciones.

Así, el Real Decreto 344/2012, de 10 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, establece en su artículo 10 que corresponde a la **Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa** la *"propuesta, ejecución y seguimiento y evaluación de la política industrial y de las políticas de apoyo y promoción de la actividad de la pequeña y mediana empresa encaminada a la mejora de su competitividad, así como las propuestas de incorporación de las iniciativas industriales y de pequeña y mediana empresa internacionales y de la Unión Europea al ámbito nacional"*.

Otras de las competencias y funciones citadas en el artículo incluyen las relacionadas con el análisis y propuesta de simplificación normativa y de reducción de cargas administrativas para las PYME. Para esta tarea es necesaria una labor de cooperación con otros Departamentos Ministeriales, Comunidades Autónomas y/o Entidades Locales con competencias en la materia. También debe realizar esta Dirección General el análisis, las propuestas de mejora, desarrollo y la divulgación de las fuentes de financiación para las pequeñas y medianas empresas, así como el desarrollo de actuaciones y programas dirigidos a facilitar el acceso a la financiación de las PYME.

Por último, cabe mencionar las labores de realización de estudios, estadísticas, bases de datos, informes y análisis de la industria de ámbito sectorial, regional y agregado y para el seguimiento y evaluación de las políticas realizadas por esta Dirección General en materia de pequeña y mediana empresa. Esta Dirección General se compone a su vez de una serie de subdirecciones, que para la materia que nos compete son a destacar la Subdirección General del Entorno Institucional y Programas de Innovación para la PYME, así como la Subdirección General de Apoyo a la PYME.

Respecto a las labores de seguimiento que garanticen la aplicación de la Small Business Act, el 17 de junio del año 2011, el Consejo de Ministros aprobó el **primer informe de aplicación de la Ley de la Pequeña Empresa**<sup>1</sup>. Este informe trataba de atender a los compromisos de información con la Comisión Europea, a realizar un balance y puesta en valor de las actuaciones y medidas desarrolladas a nivel nacional a favor de las PYME desde diciembre de 2008 y a establecer una base de referencia para la revisión y la mejora continua de la aplicación de la "Ley de la Pequeña Empresa" (SBA) en España. Este Informe fue publicado por la entonces Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa.

Las carencias detectadas en este informe estaban en la falta de información en conjunto sobre las actuaciones desarrolladas a nivel regional y local. Carencias que se preveía serían subsanadas con la colaboración de la Conferencia Sectorial de la PYME y del Observatorio de la PYME.

<sup>1</sup> <http://www.ipyme.org/es-ES/UnionEuropea/UnionEuropea/PoliticaEuropea/Marco/Paginas/InformeAplicacionSMA.aspx>

En este contexto, y animados por el fuerte impulso político que está recibiendo esta materia en los últimos años, se consideró necesario transformar el **Observatorio de la PYME** en un Consejo Estatal que responda a las demandas consultivas, de análisis y coordinación en materia de emprendimiento y PYME. En este sentido, existe un proyecto de Real Decreto en tramitación, que contendrá las líneas básicas de creación de este Consejo Estatal, así como sus funciones y competencias.

Así, el texto del proyecto de Real Decreto XX/2012, por el que se regula el **Consejo Estatal de la PYME y el Emprendimiento**<sup>2</sup> establece en su artículo 2, punto 4 que “a través de informes y estudios se realizará un seguimiento de la aplicación en España de la *Small Business Act para Europa*”, o “Ley de la Pequeña Empresa”, que permita conocer la evolución, entre otras, de las políticas dirigidas a facilitar el acceso de las pequeñas y medianas empresas a la financiación, a la internacionalización, a la innovación, a la contratación pública, a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), así como a la reducción de las cargas administrativas que les afectan”.

En definitiva se han establecido mecanismos para realizar un seguimiento y evaluación de la SBA en España, como demuestra los principios normativos recogidos en el análisis realizado en este apartado o el Informe de Aplicación de la Ley de la Pequeña Empresa y se ha identificado a la Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa como la entidad vinculada a la iniciativa SBA en España.

No obstante estos avances, la intención es mejorarlos y adecuarlos a las peticiones concretas de la Comisión Europea, como se pretende con el proyecto de Real Decreto por el que se regula el Consejo Estatal de la PYME y el Emprendimiento pendiente de aprobación.

## 2.2. Medidas para reducir el tiempo de creación de una empresa a tres días laborables y rebajar su coste a 100 euros.

La creación de una empresa, como una de las primeras fases de la actividad emprendedora, consta de dos momentos diferenciados:

- ❖ Constitución de la empresa: objeto de análisis de este apartado y en el que la empresa obtiene personalidad jurídica y por tanto, capacidad para contratar.
- ❖ Inicio de la actividad: objeto de análisis del siguiente apartado, en el que la empresa obtiene licencias, permisos y autorizaciones para operar y facturar en su actividad.

En la constitución de una empresa es importante la rapidez en los trámites administrativos y la reducción de cargas y costes para poder garantizar una actividad emprendedora dinámica. La situación previa a la aprobación de planes y normas objeto de análisis de este estudio en España estaba organizada mediante los Centros de Ventanilla Única Empresarial, cuya función era la de prestar servicios de información y orientación al emprendedor sobre los requisitos y la tramitación administrativa necesaria para la creación de empresas.

Por su parte, la Ley 7/2003, de 1 de abril de la sociedad limitada Nueva Empresa, tenía como objetivo “estimular la creación de nuevas empresas, especialmente las de pequeña y mediana dimensión a través de tres elementos esenciales: el CIRCE (Centro de Información y Red de Creación de Empresas), el régimen jurídico Nueva Empresa y el sistema de contabilidad simplificada. Por último, cabe destacar el Plan de Fomento Empresarial del año 2006, mediante el cual se puso en marcha la extensión de la tramitación telemática a través del CIRCE para todas las Sociedades Limitadas. Asimismo, se debe mencionar la extensión de la Red de Puntos de Asesoramiento e Inicio de Tramitación (PAIT), como oficinas que ofrecen

<sup>2</sup> <http://www.ipyme.org/es-ES/ConsejoGeneralPYME/Paginas/ConsejoEstatalPYME-Emprendimiento.aspx>

servicios de asesoramiento, información y tramitación telemática de creación de empresas a las personas emprendedoras.

No obstante, en los últimos años se han llevado a cabo una serie de modificaciones legislativas y normativas que tratan de dar cobertura legal para el cumplimiento de estos propósitos. Las principales normas y planes aprobados son las siguientes:

- ☐ Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos

La inclusión de métodos telemáticos en las relaciones de la administración con los ciudadanos y las empresas es un impulso esencial para la reducción de cargas administrativas y tiempos de tramitación de cualquier actividad y servicio público utilizado. La **Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos**, regula estos extremos y supone un importante impulso al uso de medios telemáticos.

- ☐ Plan de Acción de Reducción de Cargas Administrativas (PARCA).

El **PARCA**, aprobado en 2008, está encuadrado en la política de mejora regulatoria de la Unión Europea, (Better Regulation, o Legislar Mejor, de 2002), que tiene como objetivo reducir los impactos negativos de las normas en las empresas y sus costes empresariales y contribuir al aumento de la competitividad.

Así, el PARCA es un conjunto de medidas dirigidas a la reducción de los costes habidos por las empresas, el sector asociativo, los poderes públicos y los ciudadanos para cumplir con las obligaciones legales de facilitar información sobre sus actividades. Desde al 2008, se han aprobado una serie de acuerdos para su desarrollo, el último de septiembre de 2011, en el que se acordaban veintidós actuaciones dirigidas a aliviar los trámites que deben realizar las empresas con la Administración y reducir también aquéllos a los que debe hacer frente la ciudadanía.

- ☐ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior y su transposición al ordenamiento jurídico español.

Por su parte, la **Directiva de Servicios y su transposición a España**, ha tenido un impacto importante en la reducción del tiempo de creación de una empresa. La Directiva establecía un cambio en el sistema regulatorio de un control ex – ante a un control ex – post de la actividad. La Directiva circunscribía esta medida al sector servicios, pero la normativa de transposición lo amplió a otros sectores.

- ☐ Real Decreto-Ley 13/2010, de 3 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo.

El **Real Decreto-Ley 13/2010**, supone un verdadero impulso para la reducción de plazos de constitución de una empresa y la eliminación de costes, con fórmulas para constituir sociedades de manera más rápida y por métodos telemáticos, así como ventajas económicas en el proceso de creación de empresas.

- ☐ Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

Por último, la **Ley de Economía Sostenible**, incluía medidas que se adelantaron en el Real Decreto-Ley 13/2010 ya que, por su importancia y necesidad coyuntural, se aconsejó necesario una tramitación y una aplicación más rápida. Esta Ley también recogía otras previsiones sobre licencias y permisos que se analizarán en el siguiente apartado.

#### ❖ PRINCIPALES MEDIDAS LLEVADAS A CABO PARA REDUCIR EL TIEMPO DE CREACIÓN DE UNA EMPRESA A TRES DÍAS LABORABLES Y REBAJAR SU COSTE A 100 EUROS:

Las principales modificaciones llevadas a cabo en la legislación para cumplir con el objetivo de reducción del tiempo y coste de creación de una empresa han tenido lugar a través del **Real Decreto-Ley 13/2010, de 3 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo**.

Así, estas medidas permiten que el tipo de empresa que más comúnmente se constituye en España (las **Sociedades de Responsabilidad Limitada**, con un capital social inferior a 30.000 euros, suponen el 98%% de las empresas creadas en España), pueda realizarse mediante medios telemáticos **en menos de 5 días y con un coste de 250 euros**. Si el capital social fuere inferior a los 3.100 euros, este plazo se reduce a un **solo día y el coste a 100 euros**. A continuación se presentan con más detalle las principales medidas recogidas en los artículos 5 y 6 de este texto normativo:

- El artículo 5 recoge las medidas para agilizar y simplificar la constitución de sociedades mercantiles de capital. En términos generales, este artículo establece que todos los trámites necesarios para la constitución de sociedades de responsabilidad limitada puedan llevarse a cabo, con carácter general, en un plazo máximo de uno o cinco días, exceptuando sólo aquellos casos en que la elevada cuantía del capital o la complejidad de la estructura societaria exijan un examen más detallado. El primer informe de aplicación en España de la Small Business Act recogía las principales modificaciones que contenía este artículo:
  - a) El artículo regula con carácter general el procedimiento telemático de constitución de la SRL.
    - b) Distingue tres supuestos:
      - Cuando el capital social de la SRL no sea superior a 3.100 euros y se utilicen estatutos tipo. Los socios de la sociedad han de ser persona física.
      - Entre 3.100 y 30.000 euros será aplicable el procedimiento telemático general establecido en este artículo. Los socios de la sociedad han de ser persona física.
      - Cuando sea superior a 30.000 euros no son de aplicación los tiempos de los casos anteriores.
    - c) Procedimiento telemático de constitución para las SRL con capital social entre 3.000 y 30.000 euros (sin estatutos tipo):
      - Un día hábil (respectivamente) para la reserva de la denominación social y el otorgamiento de la escritura.
      - La calificación e inscripción en el registro mercantil se deberá hacer en un plazo máximo de 3 días hábiles.
      - La suma de aranceles notariales y registrales será de 250 euros (150 euros notario y 100 euros registro).
      - Exención en el pago de tasas de la publicación de la inscripción de la sociedad en el Boletín Oficial del Registro Mercantil (BORME).
    - d) Procedimiento para SRL con capital no superior a 3.100 euros y estatutos sociales tipo (Regulados en la Orden JUS/3185/2010, de 9 de diciembre, por la que se aprueban los Estatutos-tipo de las sociedades de responsabilidad limitada.):
      - El notario otorgará escritura el mismo día en que reciba la certificación de la denominación social.
      - El registrador mercantil procederá a la calificación e inscripción en un máximo de 7 horas hábiles.
      - La suma de aranceles notariales y registrales será de 100 euros (60 euros notario y 40 euros registro).
      - Exención en el pago de tasas de la publicación de la inscripción de la sociedad en el BORME.

e) Capital superior a 30.000 euros, otras sociedades mercantiles y determinadas configuraciones de los órganos de gobierno de la sociedad (La constitución de las sociedades mercantiles de capital que no sean de responsabilidad limitada o que, siéndolo, tuvieren entre sus socios personas jurídicas o el capital social fuere superior a 30.000 euros o cuyo órgano de administración delimitado en los estatutos sociales no se estructure como un administrador único, varios administradores solidarios, cualquiera que sea su número, o dos administradores mancomunados.):

- No se fijan tiempos para notarios y registradores, siendo de aplicación los tiempos establecidos en la normativa actual (15 días para la inscripción de la escritura en el registro mercantil).

- El procedimiento telemático no es obligatorio por petición expresa de los interesados.

Asimismo, se establecía la exención en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados en la constitución de sociedades. La siguiente Tabla 1 resume lo analizado anteriormente.

**Tabla 1: Constitución de sociedades mercantiles de capital.**

TRÁMITE	SÓLO PERSONA FÍSICA		
	CS (1) ≤3.100€ + Estatutos tipo	3.000€ < CS ≤30.000€	CS > 30.000 €
Denominación social	1 día	1 día hábil	Se aplicarán los tiempos y costes establecidos hasta ahora
Otorgamiento escritura		1 día hábil	
Calificación e inscripción RMP (2)	7 horas hábiles	3 días hábiles	
Coste aranceles (3)	100€ (60€ Notario + 40€ Registrador)	250€ (150€ Notario + 100€ Registrador)	
ITP /AJD (4)	exentas		

1 – CS: Capital social. 2 – RMP: Registro Mercantil Provincial. 3 – Coste de los aranceles de notarios y registradores. 4 – Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, en su modalidad de operaciones societarias.

Fuente: Primer Informe de de aplicación en España de la Small Business Act.

- Por otro lado, el artículo 6, de reducción de cargas administrativas en los actos societarios, establecía, entre otras cosas, la reducción de obligaciones de publicidad de actos societarios en periódicos. Así, se eliminaba la obligación de que tenga que hacerse por medio de periódicos la publicidad de actos societarios tales como constitución, modificación de estatutos, reducción de capital, convocatoria de juntas de accionistas o disolución. Mediante esta previsión se descarga de costes y se reducen cargas administrativas y de tramitación a las empresas.

### Facilitar el acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos

La aprobación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, forzó un uso intensivo de los medios electrónicos en la red VUE al tiempo que



racionalizó los esfuerzos en que incurren las Administraciones públicas en términos de recursos humanos, con el fin de conseguir un modelo sostenible y gobernable.

Así, esta Ley reconoce a los ciudadanos su derecho a relacionarse electrónicamente con las Administraciones públicas, así como la obligación de éstas de garantizar ese derecho. Algunas de las medidas llevadas a cabo como consecuencia de la aprobación de esta ley son las que se mencionan a continuación:

a) Sede electrónica de los distintos ministerios

Cada ministerio ha creado su sede electrónica en la que los ciudadanos tienen disponible toda aquella información y servicios on-line que se ponen a su disposición de forma actualizada. También se ha puesto en marcha el directorio de sedes electrónicas de la Administración General del Estado, así como el Registro Electrónico Común, que posibilita la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones dirigidas a la Administración General del Estado y a sus organismos públicos.

b) Plataforma Avanza Local Soluciones (PALS)

La PALS, alberga un conjunto de herramientas informáticas construidas en código de fuentes abiertas de gran funcionalidad, que son gratuitas, y que facilitan la gestión interna de las entidades y la prestación de servicios públicos telemáticos a los ciudadanos y empresas de su territorio.

Todas las aplicaciones de la PALS fomentan la utilización de estándares, facilitan la interoperabilidad con otras herramientas de gestión y promueven la reutilización de recursos públicos. Asimismo, permiten una dinamización del mundo empresarial local en el sector de las nuevas tecnologías, innovador, con proyección de futuro y de elevada productividad.

La transposición normativa de la **Directiva de Servicios** en el nivel de la Administración General del Estado se ha realizado a través las siguientes leyes y normas principalmente:

- Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Paraguas).
- Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley Paraguas (Ley Omnibus).
- Ley 1/2010, de modificación de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista.
- Ley 6/2010, de 24 de marzo, de modificación del texto refundido de la Ley de evaluación de impacto ambiental de proyectos, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero.
- Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio.

La transposición se completa con la adaptación de numeroso Reales Decretos y órdenes ministeriales a nivel estatal. Las comunidades autónomas, también han tenido que llevar a cabo modificaciones en su marco legislativo y normativo autonómico.

La incorporación de la Directiva de Servicios al ordenamiento jurídico español supone una sustancial reducción de barreras al acceso y ejercicio de actividades económicas de servicios y conlleva asimismo, un importante ahorro en cargas administrativas. Así, se han eliminado trámites, o se han sustituido por otros más sencillos y se han agilizado procedimientos. En el siguiente apartado se recoge más información sobre estas medidas, pero a continuación se citan algunas de las principales derivadas de esta Directiva<sup>3</sup>:

- Se han eliminado plazos de espera,
- Se ha incorporado el principio de validez nacional de las habilitaciones,

<sup>3</sup> informe sobre la reducción de cargas consecuencia de la aplicación de la directiva de servicios. MINHAP, 2010. <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Internacional/Union%20Europea/Documents/11-09-26Informe%20cargas%20DS.pdf>

- Eliminación de la obligatoriedad de numerosos visados colegiados,
- Tramitación telemática de estos visados,
- Etc.

Por último, ya adelantábamos antes que la **Ley 2/2011, del 4 de marzo, de Economía Sostenible**, recogía previsiones que fueron adelantadas en el Real Decreto- Ley 3/2010, y que una parte importante de sus previsiones se recogerán en el siguiente apartado. No obstante, a continuación se recogen algunas medidas interesantes para reducir plazos y costes en la creación de empresas:

- ✓ Simplificación administrativa,
- ✓ Mejora de la calidad de la regulación,
- ✓ Impulso a la implantación de la sociedad de la información,
- ✓ Etc.

Otra de las previsiones de la **Ley de Economía Sostenible** (disposición final 26ª) recogía la necesidad de que en el plazo de doce meses, se elaborará un estudio sobre medidas de simplificación y agilización de creación de empresas, incluyendo recomendaciones para avanzar en la simplificación y plena implantación de trámites telemáticos para la constitución de sociedades, y su extensión a otros tipos de creación de empresas.

Cumpliendo con este mandato y otros planes y previsiones establecidos por el Gobierno y las obligaciones contraídas con la Unión Europea, la Agencia de Evaluación y Calidad (**AEVAL**) ha publicado en este año 2012, un **informe de evaluación de las trabas administrativas para la creación de empresas**, lo que constituye en segundo informe sobre los trámites administrativos para la creación de empresas<sup>4</sup> que comprende el periodo 2007-2011 y cuyas conclusiones sobre el coste y tiempo de creación de una empresa (con datos sobre la tramitación más ventajosa para el empresario posible) se recogen resumidas en la Tabla 2:

Tabla 2. Análisis coste / tiempo de creación de empresas<sup>5</sup>

	2007		2011	
	DÍAS	EUROS	DÍAS	EUROS
<b>FASE DE CONSTITUCIÓN</b>				
Autónomos	0,5	0	0,375	0
Sociedades	36,125	385,68	6,125	115,68

Fuente: Informe de evaluación de las trabas administrativas para la creación de empresas, 2012. AEVAL y elaboración propia.

Las mejoras son notables en la fase de constitución, reduciendo el tiempo y coste de creación de sociedades de modo que se pueda constituir una empresa en menos de una semana y con un coste medio ligeramente por encima de los cien euros.

<sup>4</sup> [http://www.aeval.es/es/difusion\\_y\\_comunicacion/Publicaciones\\_AEVAL/Informes/Evaluaciones\\_2011/E31.html](http://www.aeval.es/es/difusion_y_comunicacion/Publicaciones_AEVAL/Informes/Evaluaciones_2011/E31.html)

<sup>5</sup> Se recomienda consultar el Informe de la AEVAL para más detalles sobre los criterios de medición de tiempos y costes.

## ❖ ESTUDIOS INTERNACIONALES

El estudio *Doing Business* del Banco Mundial es uno de los principales referentes en cuanto a información sobre la facilidad de crear una empresa en distintos países. En cada publicación se incorpora un ranking sobre la posición de los países analizados en cuanto a facilidad para hacer negocios. En la publicación del 2012, con datos hasta junio de 2011, España se situaba en el puesto 133 de 183 países<sup>6</sup>.

Los resultados de este informe y del informe realizado por la AEVAL no son muy distintos. En la siguiente tabla, extraída del propio informe de la Agencia de Evaluación y Calidad española, se comprueban las escasas diferencias en ambos estudios. Nótese que estos datos están realizados sobre una metodología y ejemplos distintos que lo presentado en la Tabla 2 anterior, así como el hecho de que la comparativa de ambos estudios comprende la fase de constitución e inicio de la actividad.

**Tabla 3. Resumen comparativo entre los indicadores sobre creación de empresas del estudio *Doing Business* 2011 y la evaluación de AEVAL:**

ESPAÑA	DOING BUSINESS 2012	EVALUACIÓN AEVAL 2011
Número de procedimientos	10	11
Duración (días)	28	27
Coste (euros)	1.070,10 €	860,70 €
Coste (%INB per cápita)	4,7	2,7
Capital mínimo (% INB per cápita)	12,71	13.2

Fuente: *Elaboración propia.*

Como se puede observar, las principales diferencias se encuentran en el coste de crear una empresa. Para el Banco Mundial, la escritura pública está valorada en 500 euros, mientras que la AEVAL establece que son 350. El resto de parámetros muestra unos resultados muy parecidos.

Uno de los comentarios realizados en el Informe de la AEVAL del año 2007 sobre este estudio del Banco Mundial, era que la representatividad de los datos obtenidos en *Doing Business* eran cuestionables, ya que se referían *exclusivamente a Sociedades Limitadas, creadas en Madrid*, por procedimientos tradicionales y sin una actividad específica. Entendemos que estas cuestiones han sido solventadas para el Informe del año 2011, ya que la AEVAL ha constatado que la metodología utilizada por el Banco Mundial es similar a la propia y, como se ha podido observar en la Tabla 3, los resultados son muy similares.

## ❖ MENCIÓN ESPECIAL A LA PROPOSICIÓN LEY DE APOYO A LOS EMPRENDEDORES:

Presentada en la anterior legislatura esta proposición de Ley<sup>7</sup> pretendía constituirse como el desarrollo de la *Small Business Act* al derecho interno español. Así, se incluían medidas como la sustitución de los actuales PAIT por nuevos Puntos de Activación Empresarial para Emprendedores (PAEE) o la posibilidad de presentar un alta provisional de la empresa cumplimentando un impreso con la solicitud de creación de la empresa e ingresando una cantidad de dinero que podrá ser abonada mediante tarjeta de crédito o de débito.

<sup>6</sup> Durante la realización de este estudio se publicó la versión para 2012 del Informe *Doing Business* y España figura en la posición 136 de 185, sin grandes variaciones respecto al informe anterior.

<sup>7</sup> [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B\\_325-01.PDF#page=1](http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B_325-01.PDF#page=1)

El PAEE podrá registrar provisionalmente el nombre de la empresa en el Registro Mercantil y dar un CIF provisional de seis meses de duración.

Agotados todos los plazos para su tramitación, la proposición de ley caducó, no obstante, se espera para este año 2012 una regulación con una intención similar a esta. Hasta la fecha no se ha concretado más sobre esta iniciativa y se está a la espera de que en los próximos meses se inicien los trámites necesarios para su aprobación.

Tal y como se señala en el análisis realizado, en los últimos años se han adoptado medidas dirigidas a reducir los tiempos y costes en la constitución de una empresa. Los análisis realizados muestran mejoras evidentes en plazos y costes, debidas a un conjunto diverso de planes y normas que trataban de eliminar o sustituir barreras o trabas administrativas para el inicio de una actividad empresarial.

No obstante, aún existe margen de mejora; y citamos como por ejemplo la coordinación entre administraciones estatales, autonómicas y regionales, que aún dista de ser óptima.

En lo que respecta a los días y el coste de abrir una empresa, y dada la indefinición del "tipo de empresa y tamaño" al que se refiere la Condicionalidad, creemos que se debe tomar el mejor de los escenarios. En ese caso, España cumple con la condicionalidad. En el resto de los casos, no siempre es factible (en algunos sí) cumplir con el coste y nº de días máximo establecido en la Condición temática nº 3.1.

### 2.3. Medidas para reducir a tres meses el plazo de obtención de las licencias y permisos para iniciar y ejercer la actividad específica de una empresa.

Como adelantábamos antes, una vez la empresa está constituida entra en la fase del inicio de la actividad con la obtención de licencias, permisos y autorizaciones para operar y facturar. En esta fase del proceso interviene no sólo la Administración General del Estado sino también las Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

En los últimos años se han adoptado planes, normas y leyes que buscan crear un marco adecuado para el fomento del emprendimiento. A continuación se citan algunas de las normas que han aprobado medidas para reducir el plazo de obtención de las licencias y permisos para iniciar y ejercer la actividad específica de una empresa:

- ❖ Directiva de Servicios y su transposición al ordenamiento jurídico español.
- ❖ Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

La **Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible**, establece las bases para incorporar a la normativa de las Administraciones públicas españolas la supresión de licencias, lo que deberá repercutir de manera importante y muy positiva en el proceso de creación de empresas. Las modificaciones que se disponen en esta Ley son las siguientes:

Las licencias de actividad se otorgan por las entidades locales, en un proceso complejo y dilatado debido en parte a la falta de medios de los Ayuntamientos. La Ley de Economía Sostenible recogía una serie de modificaciones a la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local que se analizan a continuación;

Las modificaciones contemplan que el ejercicio de actividades no se someterá a la obtención de licencia u otro medio de control preventivo, salvo aquellas que afecten a la protección del medio ambiente o del patrimonio histórico-artístico, la seguridad o la salud públicas, o que impliquen el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público, siempre que la decisión de sometimiento esté justificada y resulte proporcionada.

Asimismo, en caso de existencia de licencias o autorizaciones concurrentes entre una entidad local y alguna otra Administración, la entidad local deberá motivar expresamente en la justificación de la necesidad de la autorización o licencia el interés general concreto que se pretende proteger y que éste no se encuentra ya cubierto mediante otra autorización ya existente.

Cuando el ejercicio de actividades no precise autorización habilitante y previa, se dispone que las Entidades locales deberán establecer y planificar los procedimientos de comunicación necesarios, así como los de verificación posterior del cumplimiento de los requisitos precisos para el ejercicio de dicha actividad.

Respecto a las medidas derivadas de la transposición en España de la **Directiva de Servicios**, destaca la sustitución de numerosos procedimientos de licencia municipal por comunicaciones previas y declaraciones responsables, más sencillas y rápidas de conseguir y presentar. Entre estos procedimientos, cabe mencionar la simplificación administrativa en materia de prevención de riesgos laborales para los trámites municipales de iniciación de actividades inocuas.

Todas estas medidas, buscan reducir el plazo de obtención de las licencias y permisos para iniciar y ejercer la actividad específica de una empresa. Los resultados de estos procesos de mejora se pueden comprobar en las conclusiones de la **Evaluación realizada por la AEVAL en el año 2011**. Esta evaluación comprende el estudio de diversos sectores de actividad, así como de la naturaleza inocua o clasificación de la actividad y la diferente regulación de las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos. Esto conlleva una mayor variabilidad en los resultados.

No obstante, la evaluación concluye que se ha producido una reducción del tiempo en el trámite de obtención del permiso de actividad notoria, comprendiendo porcentajes de reducción que oscilan entre el 36,5% y el

83% de reducción en el mejor de los casos. En cuanto al coste de esta actividad, se han producido también reducciones que comprenden entre una quinta y una cuarta parte del coste, de acuerdo a la evaluación llevada a cabo en 2007 por la misma Agencia. Destaca entre estas cifras, el hecho de que la reducción de costes se ha producido en los trámites de naturaleza estatal. Por el contrario los trámites de naturaleza autonómica no sólo no se han reducido sino que han aumentado en mayor o menor medida.

En este punto, nos remitimos a la comparativa presentada en el apartado anterior (ver Tabla 3) de la evaluación realizado por la AEVAL y el **Informe del Banco Mundial**, ya que en dicha comparativa se presentaban datos del proceso de creación de empresa, comprendiendo los pasos necesarios para la obtención de licencias y permisos para iniciar y ejercer la actividad.

De nuevo, cabe llamar la atención sobre la posibilidad de que en los próximos meses se tramite la **ley de apoyo a los emprendedores**, la cual parece que incluirá medidas que permitirán seguir trabajando en la reducción de estos plazos, tal y como se adelantó en el apartado anterior.

Como conclusiones al análisis realizado, podemos constatar que en este campo, los márgenes de mejora eran mayores, y así se han podido comprobar reducciones más importantes en los plazos de tramitación de licencias. No obstante, la organización territorial de España y la especial incidencia de las Entidades Locales y Comunidades Autónomas en esta fase del proceso, requieren de un esfuerzo especial de coordinación para la mejora de los plazos y costes para el inicio de una actividad empresarial.

Eso sí, bajo normativa estatal podemos afirmar que se han tomado medidas para reducir el plazo de obtención de licencias por debajo de los tres meses.

## 2.4. Mecanismo de evaluación sistemática del impacto de la legislación en las PYME mediante un “test PYME”, teniendo en cuenta las diferencias de tamaño de las empresas, si procede.

En la revisión de la *Small Business Act* de febrero de 2011, la Comisión recogía la necesidad de fortalecer aún más al aplicación del “test PYME” en los procedimientos de evaluación de impacto, de manera que los efectos sobre las PYME fueran convenientemente analizados y se tuvieran en cuenta en todas las políticas y propuestas legislativas. Indicando claramente los efectos cuantitativos sobre estas empresas, siempre que fuere posible y proporcional.

En España se sigue la **Memoria de Análisis de Impacto Normativo** para evaluar el impacto de los proyectos normativos y legislativos. Aprobada en 2009, esta memoria tiene por objeto impulsar la calidad de los análisis previos de las iniciativas normativas y se aplica obligatoriamente en la normativa que emana de la Administración General del Estado.

Si bien no constituye un “test PYME” tal y como lo describe la Comisión, si resulta ser una herramienta relevante para conocer el impacto de las diferentes normas sobre el mundo empresarial de las pequeñas y medianas empresas. Así, la Guía Metodológica para la Elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, que constituye la herramienta básica para la elaboración de normas, establece en el capítulo de análisis de impactos económicos y presupuestarios, que se consideren los efectos sobre las PYME. Se trata pues de *“identificar, en particular, la incidencia diferencial en las empresas en función de su tamaño. Deben tenerse en cuenta las peculiaridades de estas empresas ya que las PYME constituyen aproximadamente el 90% del tejido empresarial español, y se caracterizan por la elevada incidencia que tienen los costes fijos, en los que repercuten de manera especial los costes del cumplimiento reglamentario”*.

Por otra parte, la **Ley de Economía Sostenible**, establecía en su artículo 5 de instrumentos de las Administraciones Públicas para la mejora de la regulación, que estas Administraciones impulsarán los instrumentos de análisis previo de iniciativas normativas para garantizar que se tengan en cuenta los efectos de todo tipo que éstas produzcan, con el objetivo de no generar a los ciudadanos y empresas costes innecesarios o desproporcionados, en relación al objetivo de interés general que se pretenda alcanzar.

La evaluación llevada a cabo en 2012 por la **Agencia de Calidad y Evaluación** sobre las trabas administrativas para la creación de empresas, destacaba algunos **ejemplos de tratamiento diferenciado a las PYME en la normativa vigente reciente**:

- ✓ El Real Decreto 404/2010, de 31 de marzo, por el que se regula el establecimiento de un sistema de reducción de las cotizaciones por contingencias profesionales a las empresas que hayan contribuido especialmente a la disminución y prevención de la siniestralidad laboral, desarrolla un sistema específico destinado a las PYME.
- ✓ El Real Decreto Ley 1/2011, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas, establece una reducción del 100% de las cuotas empresariales para PYME en nuevos contratos a tiempo parcial con jóvenes menores de 30 años o parados de larga duración.
- ✓ Real Decreto Ley 5/2011, de 29 de abril, de medidas para la regularización y control del empleo sumergido y fomento de la rehabilitación de viviendas, establece medidas de regularización del empleo sumergido que afecta en mayor medida a las empresas de menor tamaño.
- ✓ Por su parte, tanto la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajador autónomo, como Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social aluden a la necesidad de reconocer y dar visibilidad a la actividad económica y empresarial desarrollada por ambos colectivos en la tramitación de leyes de carácter general.

En definitiva, los mecanismos establecidos por la Administración General del Estado ya tienen incorporadas herramientas y procesos para dar cumplimiento al principio del análisis normativo desde la perspectiva de las pequeñas y medianas empresas.



### 3. INCORPORACIÓN AL DERECHO NACIONAL DE LA DIRECTIVA 2011/7/UE, DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 16 DE FEBRERO 2011, POR LA QUE SE ESTABLECEN MEDIDAS DE LUCHA CONTRA LA MOROSIDAD EN LAS OPERACIONES COMERCIALES.

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, ha de suponer necesariamente modificaciones en la legislación nacional, concretamente en 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.

No obstante, a fecha de realización de este informe, no se han comenzado los trámites para la transposición de dicha Directiva. El artículo 12 de dicha Directiva, establece como plazo máximo para la adopción de las disposiciones legales, reglamentarios y administrativas para dar cumplimiento a lo establecido en esta norma es el **16 de marzo de 2013**.

La directiva no está transpuesta, y no se han encontrado referencias específicas que adivinen trabajos en curso para ello. Es verdad que la Directiva es de reciente aprobación, 2011, y quizás eso ha podido dificultar su trasposición.

#### NOTA COMPLEMENTARIA

A este respecto es necesario realizar una aclaración. En la propuesta reglamentaria debatida en el seno del Consejo Europeo, se han venido desarrollando aprobaciones parciales<sup>8</sup> de modificación al contenido de la propuesta de Reglamento propuesto por la Comisión Europeo. En este sentido, y en lo que respecta a esta condicionalidad temática nº3, en reunión celebrada el 20 de abril de 2012 se han aprobado<sup>9</sup> modificaciones que eliminan, bajo acuerdo parcial de los 27 Estados Miembro, la condicionalidad 3.2, y reducen la exigencia en la condicionalidad 3.1.

Objetivo Temático	Condición ex ante	Criterios de cumplimiento
3. Mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas (PYME) (contemplado en el artículo 9, apartado 3)	3.1. Se han llevado a cabo acciones específicas para una ejecución efectiva de la iniciativa «Small Business Act» (SBA) y su revisión de 23 de febrero de 2011, incluido el principio «pensar primero a pequeña escala»	Las acciones específicas son: – medidas para reducir el coste y el tiempo de creación de una empresa, – medidas para reducir el tiempo necesario para obtener licencias y permisos para iniciar y ejercer la actividad específica de una empresa. Las acciones específicas comprenden: – un mecanismo de seguimiento para garantizar la ejecución de la iniciativa SBA que incluye un organismo encargado de coordinar las cuestiones relacionadas con las PYME en los diferentes niveles administrativos («Representante para las PYME»); – medidas para reducir el tiempo de creación de una empresa a tres días laborables y rebajar su coste a 100 euros; – medidas para reducir a tres meses el plazo de obtención de las licencias y los permisos para iniciar y ejercer la actividad específica de una empresa;

<sup>8</sup> <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st08/st08207-re02.en12.pdf>

<sup>9</sup> <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st08/st08207-ad02re02.en12.pdf>

	<p><del>— un mecanismo de evaluación sistemática del impacto de la legislación en las PYME, mediante un «test PYME», teniendo en cuenta las diferencias de tamaño de las empresas, si procede.</del></p>
<p><del>3.2. Incorporación al Derecho nacional de la Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales</del></p>	<p><del>Transposición de la mencionada Directiva de conformidad con su artículo 12 (a más tardar, el 16 de marzo de 2013).</del></p>

De esta forma, en el caso de que finalmente se aprobara la versión del Consejo Europeo citada con anterioridad, el cumplimiento de la Condicionalidad temática N°3 por el Estado miembro – España sería total.