



---

**Universidad de Valladolid**

**Facultad de Ciencias Económicas y  
Empresariales**

**Trabajo de Fin de Grado**

**Grado en Economía**

**Administración electrónica y  
creación de empresas.  
Un análisis comparativo entre  
Comunidades Autónomas**

Presentado por:

***Alba María Elías Velázquez***

Tutelado por:

***Helena Villarejo Galende***

*Valladolid, 20 de junio de 2018*

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>4</b>
<b>2. LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y LA INFLUENCIA DE LA REGULACIÓN EN EL MERCADO</b> .....	<b>6</b>
<b>2.1. La Administración electrónica</b> .....	<b>6</b>
2.1.1. Introducción.....	6
2.1.2. Evolución normativa .....	8
2.1.3. Datos personales.....	11
2.1.4. Simplificación administrativa.....	13
<b>2.2. Better regulation</b> .....	<b>16</b>
2.2.1. Concepto .....	16
2.2.2. ¿Qué importancia tiene una estrategia <i>better regulation</i> ? .....	18
2.2.3. Influencia en el mercado interior: la Directiva de Servicios .....	20
<b>2.3. Creación de empresas</b> .....	<b>22</b>
2.3.1. Importancia de la regulación.....	22
2.3.2. Apertura de una empresa en España.....	26
2.3.2.1. Diferencias a nivel mundial.....	26
2.3.2.2. Diferencias a nivel regional.....	28
<b>3. ANÁLISIS DE LAS DIFERENCIAS ENTRE COMUNIDADES AUTÓNOMAS</b> .....	<b>29</b>
<b>4. CONCLUSIONES</b> .....	<b>32</b>
<b>5. BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>35</b>
<b>6. ANEXOS</b> .....	<b>38</b>

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

1. ¿Qué método se considera más seguro para llevar a cabo los trámites administrativos?.....	7
--	---

## ÍNDICE DE IMÁGENES

1. Clasificación de las Comunidades Autónomas a la hora de hacer negocios.....	29
--	----

## RESUMEN

La Administración electrónica ha ido tomando cada vez más importancia con el paso de los años con la incorporación de los medios electrónicos en los procesos burocráticos. El papel que ha jugado la simplificación administrativa ha sido muy significativo, reduciendo las barreras que se encuentran las empresas al llevar a cabo los distintos trámites necesarios para acceder al mercado y, por tanto, agilizando las operaciones y reduciendo los costes. Así mismo, para que la regulación sea de calidad y la Administración actúe con eficacia, es necesario que los Gobiernos adopten una estrategia *better regulation*. De esta manera, la regulación innecesaria se eliminará y la que presenta errores será corregida. En el presente trabajo todas estas cuestiones relativas a la simplificación administrativa y la mejora regulatoria se trasladan al ámbito de la creación de empresas y, en concreto, se efectúa un estudio comparativo sobre las diferencias existentes en las distintas Comunidades Autónomas.

**Palabras clave:** Administración electrónica, simplificación administrativa, *better regulation*, *Doing Business*, creación de empresas.

**Códigos JEL:** K23, H83, L51, M13, M15.

## ABSTRACT

The electronic Administration has been taking more and more importance over the years with the incorporation of electronic media in bureaucratic processes. The role played by the administrative simplification has been very significant, reducing the barriers that we find when we carry out a procedure and, thus, streamlining operations. Likewise, for regulation to be of quality and the Administration to act effectively, it is necessary that the Government adopt a better regulation strategy. In this way, the unnecessary regulation is eliminated and the one that presents the mistakes will be corrected. In the present work all these issues related to administrative simplification and regulatory improvement are transferred to the area of business creation and, in particular, a comparative study is made on the differences existing in the different Autonomous Communities.

**Key words:** e-Government, administrative simplification, better regulation, *Doing Business*, enterprises creation.

## 1. INTRODUCCIÓN

El objeto de estudio va a ser la Administración electrónica, así como la simplificación administrativa, y el papel que juega la regulación a la hora de crear empresas. También se tratará el tema de la evolución que ha sufrido la Administración: del papel a lo electrónico, así como el concepto de *better regulation* y su desarrollo.

Vamos a analizar tres conceptos muy importantes: Administración electrónica, simplificación administrativa y *better regulation*. Con Administración electrónica nos referimos a la incorporación de los medios electrónicos en los procesos y trámites administrativos. Sin embargo, la simplificación administrativa está relacionada con la eliminación de trabas y barreras burocráticas que van a permitir que se reduzca el tiempo y aumente la calidad de los servicios que ofrece la Administración Pública. Por último, en cuanto a *better regulation*, tratamos una estrategia que se considera necesaria actualmente para poder tener una regulación de calidad en los países, de manera que se corrijan los errores de ella y se elimine la que sea innecesaria, consiguiendo una mayor eficacia.

Lo que se pretende conseguir con esta investigación es conocer un poco más sobre esta simplificación administrativa que se ha llevado a cabo en la regulación, así como proponer algún camino para reducir las diferencias que pueden surgir en distintos territorios a la hora de crear empresas debido a esa regulación. También se demostrará que el concepto de *better regulation* es muy importante, incluso imprescindible, en la Administración actualmente. Además, se analizarán las diferencias en las regulaciones que existen entre las Comunidades Autónomas cuando se trata de emprender una actividad empresarial en el estudio del caso. ¿Se pueden eliminar ciertas barreras? ¿Por qué la regulación no es la misma en este aspecto para todas las Comunidades españolas? Se propondrán distintas soluciones para conseguir mejoras a la hora de simplificar los trámites para abrir un negocio.

El procedimiento que se ha llevado a cabo para realizar este trabajo ha sido básicamente documental (metodología cualitativa), a base de lecturas de distintos estudios e informes. Han sido leídos detalladamente, extrayendo

conclusiones que, posteriormente, se han plasmado en esta investigación. Además, también se ha tratado con datos (metodología cuantitativa), que nos permiten afianzar algunas afirmaciones y realizar comparaciones entre ciertos países a nivel mundial, y entre las distintas Comunidades Autónomas españolas.

La estructura que ha guiado este trabajo comienza por un marco teórico que pondrá en situación la investigación, con una introducción breve sobre la Administración electrónica y su evolución, puesto que es preciso conocer bien esto antes de pasar a analizar el tema con más profundidad y, posteriormente, se introducirá el concepto de *better regulation*, así como los beneficios que supone para la Administración. Después, se estudiará la facilidad de crear empresas en los países y Comunidades Autónomas dependiendo de la regulación de cada uno.

A continuación, se realizará el estudio del caso, en el que aparecerán las diferencias de regulación que se dan entre distintas Comunidades Autónomas españolas a la hora de abrir una empresa.

Por último, se expondrán las conclusiones extraídas, así como posibles líneas de investigación que se pueden llevar a cabo para mejorar algunos aspectos de la Administración electrónica, seguidas de una bibliografía, en la que se hará una referencia a los enlaces y documentos utilizados para la realización del trabajo.

## **2. LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y LA INFLUENCIA DE LA REGULACIÓN EN EL MERCADO**

### **2.1. La Administración electrónica**

#### 2.1.1. Introducción

En los últimos años, la Administración ha ido evolucionando de manera significativa, incorporando los medios electrónicos en los procesos burocráticos. Esto ha supuesto muchas mejoras en el ámbito administrativo, pero también recibe ciertas críticas referidas a la complejidad que supone dicha incorporación.

Compartiendo el pensamiento de Calonge (2015), nos encontramos en una revolución tecnológica cuyas herramientas son las Tecnologías de la Información y el Conocimiento (TICs), dando lugar a la sociedad de la información y el conocimiento.

Recogiendo la idea de Rivero y Fernández (2016), el gasto que supone la burocracia en cuanto a papel es una cantidad demasiado elevada. Este problema se puede solucionar con la Administración electrónica. Además, se estarían resolviendo otros problemas, generando un ahorro de tiempo y una mejora en la calidad de los servicios, así como un efecto positivo en el medioambiente.

Bien es cierto que la sociedad no facilita ese paso de lo tradicional a lo novedoso, puesto que consideramos<sup>1</sup> más seguro el procedimiento habitual. Así lo he visto reflejado en una encuesta que he realizado<sup>2</sup> a una muestra de 49 personas, de diferentes edades, en el mes de abril (Gráfico 1). En ella planteaba qué método consideraban más seguro para llevar a cabo sus trámites administrativos: el método tradicional o los medios electrónicos. La encuesta fue realizada a través de medios electrónicos, recopilando los datos en un fichero Excel.

El 63,27% de los encuestados se mostraron partidarios de los métodos tradicionales. Sin embargo, en mi opinión, debemos abrir paso a las nuevas tecnologías, ya que pueden mejorar la calidad de vida de las personas, así como

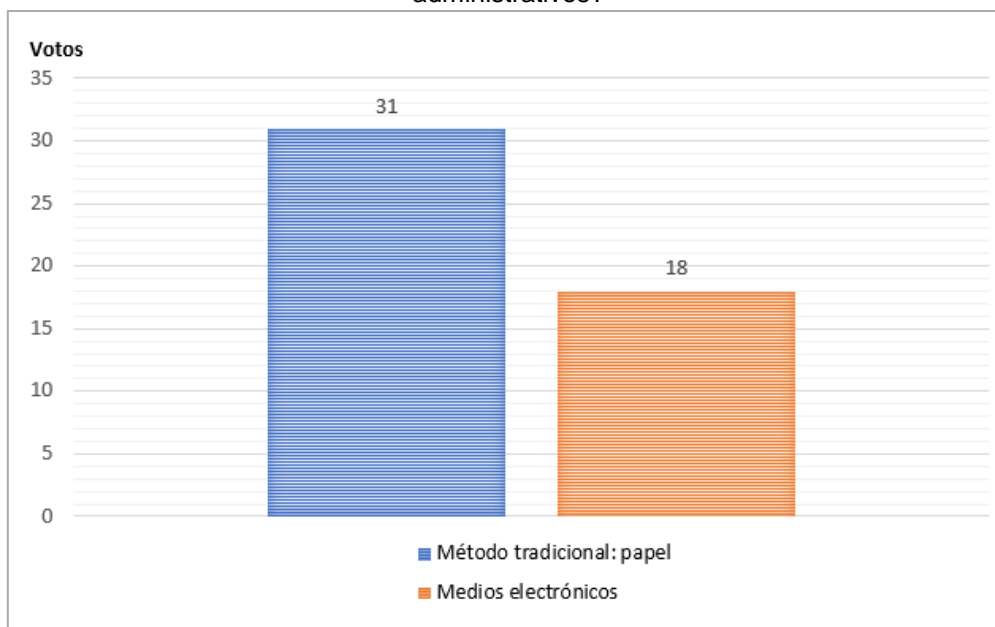
---

<sup>1</sup> Encuesta adjuntada en el Anexo que confirma dicha afirmación.

<sup>2</sup> La encuesta fue realizada a través de la siguiente página web: [www.onlineencuesta.com](http://www.onlineencuesta.com)

aumentar la eficacia de los procedimientos administrativos. Como recogen los autores anteriormente mencionados, todo cambio trae consigo oportunidades y riesgos.

Gráfico 1: ¿Qué método se considera más seguro para llevar a cabo los trámites administrativos?



Fuente: Elaboración propia con los datos obtenidos en la encuesta realizada.

Entre las oportunidades podemos destacar una mayor eficiencia en los trámites administrativos, una mayor cercanía a los ciudadanos (se puede acceder a dichos procedimientos en cualquier momento y lugar), así como conocer quién ha sido el funcionario que ha llevado a cabo cada función y mejorar la transparencia. Sin embargo, podemos destacar también determinados riesgos: la protección de los datos personales o la vulnerabilidad que implican estos medios, ya que pueden ser dañados desde cualquier lugar, algo que no ocurría con el soporte papel. Además, el coste económico que supone la incorporación de estos nuevos medios es muy elevado. Por último, como otro riesgo destacable, estaría la obsolescencia tecnológica, lo que conlleva a una reposición de las infraestructuras en un corto periodo de tiempo por otras más novedosas y competentes.

Tal y como indica Cierco (2017), hay muchas Administraciones que no pueden hacer frente a la transformación electrónica por falta de medios, recursos o voluntad, lo que lleva consigo que ese cambio no llegue a su fin en el momento deseado. Es decir, se lleva a cabo una obligación electrónica sometida a una

gradualidad de calendario, que, como él indica, siempre será mejor que un cumplimiento masivo. ¿Qué consecuencias se derivan de esto? La primera, y más destacable, es una fuerte desigualdad entre Administraciones en cuanto al desarrollo y cumplimiento de esa transformación, surgiendo diversos desniveles. Al existir una ventanilla única, todos los procesos que confluyen en ella tienen que realizarse correctamente, de manera que, si uno falla, la utilidad de dicha ventanilla única no será la que se deseaba.

Otra consecuencia apuntada por este autor es el incumplimiento relativo. Esto significa que van a ir surgiendo obstáculos a medida que se relativiza el mandato de una norma para que los instrumentos que permiten hacer frente al abandono de una Administración mejoren.

Fuera de las opiniones de diversos autores y de la sociedad en su conjunto, el procedimiento de Administración electrónica ha pasado a ser recogido en el Derecho positivo español.

#### 2.1.2. Evolución normativa

El primer antecedente que tenemos en nuestra legislación es la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común<sup>3</sup>. Centrándonos en su artículo 45<sup>4</sup>, vemos cómo se hizo referencia en el apartado 1 a un deseado impulso de los medios informáticos, telemáticos y electrónicos en la Administración, aplicando nuevas técnicas que llevasen a cabo esa modernización. Además, en el apartado 5 se confirmaba la validez de los documentos emitidos por las Administraciones Públicas como originales siempre que se pudiera garantizar la autenticidad, integridad y conservación de los mismos.

Más tarde, en la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica, se recoge el concepto de dicha firma, así como de los certificados electrónicos y de su validez. Resultó muy importante la protección de los datos personales y, además,

---

<sup>3</sup> Ley derogada que ha sufrido continuas modificaciones hasta finales del año 2015.

<sup>4</sup> Los apartados 2,3 y 4 fueron derogados por la disposición derogatoria única de la Ley 11/2007, de 22 de junio.



se tuvo en cuenta que los medios que utilizaba el firmante podían quedar bajo su control exclusivo.

Posteriormente, con la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos<sup>5</sup>, se pretendió promover la transparencia, así como una simplificación de los procedimientos administrativos, tratando de facilitar al ciudadano el ejercicio de sus derechos y deberes, así como conseguir un acercamiento de él con la Administración. También se comenzó a utilizar el Documento Nacional de Identidad electrónico (firma electrónica).

La sociedad tiene que familiarizarse con las nuevas tecnologías en relación con los procedimientos administrativos, ya que supondrá mejoras en los trámites, así como una reducción de tiempo considerable en los mismos y, actualmente, es el medio que se va a emplear para llevar las distintas transacciones.

Hoy en día, basándonos en el artículo 36.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), podemos ver que la utilización de los medios electrónicos ya no se trata de algo opcional, sino que es de obligado cumplimiento realizar esos procedimientos a través de las nuevas tecnologías: «los actos administrativos – señala el citado precepto- se producirán por escrito a través de medios electrónicos».

La LPAC ha pasado del reconocimiento del derecho a relacionarse electrónicamente con la Administración (art. 6 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos) al establecimiento de la obligación de hacerlo, una obligación que la Ley impone desde el momento mismo de su entrada en vigor, entre otras, a las personas jurídicas [(art. 14.2 a)].

Todas las personas a las que no alcance la obligación «podrán elegir en todo momento», dice el artículo 14.1, si se comunican o no con la Administración por este medio, elección que puede rectificarse también en cualquier momento.

---

<sup>5</sup> Tras sufrir varias modificaciones, fue derogada por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Asimismo, todos tienen derecho a ser asistidos por las Administraciones Públicas en el uso de los medios electrónicos (arts. 12 y 13 LPAC).

Para la puesta en marcha del sistema se requieren, lógicamente, mecanismos de identificación y de firma electrónicos, que se contemplan en los artículos 9 y 10 LPAC, que ofrecen al respecto diversas posibilidades. Obligado resulta también regular con detalle los registros electrónicos de cada Administración y el Registro Electrónico General (art. 16) y, en otro orden de cosas, los registros electrónicos de apoderamientos (art. 6).

Con esta ley se intenta promover la participación ciudadana en los procesos administrativos y conseguir una mayor seguridad jurídica.

Cabe destacar que cada Administración contará con su propio Registro Electrónico General, en el que se dispondrá todo documento recibido, o bien, todo documento oficial que sea dirigido a particulares u otros órganos.

En el artículo 6 de esta ley se establece que cada Administración ha de contar con un registro electrónico general de apoderamiento (interoperables entre sí), que permitirán conocer la representación de quien actúe ante la Administración en nombre de un tercero.

En los artículos 9 a 12 se presenta la posibilidad de que los ciudadanos se puedan identificar a través de los medios electrónicos, así como la obligación de firmar por medio de cualquier procedimiento que confirme su consentimiento y voluntad. Los sistemas válidos son los siguientes: firma y sello electrónico y otros medios que sean considerados óptimos por la Administración Pública. Por último, se constituye el deber que tienen las Administraciones Públicas de asegurar que los ciudadanos puedan relacionarse con ellas a través de los medios electrónicos, así como de mantener un registro actualizado.

Además, con la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), se establece que las Administraciones Públicas se relacionarán entre sí y con otros órganos u organismos a través de medios electrónicos (artículo 3). En el artículo 4.1, se pone de manifiesto el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva a la hora de poner en

práctica una actividad, de manera que se motive dicho ejercicio y se les pueda apoyar y solucionar ciertas necesidades sin ningún tipo de discriminación. Con esta ley se pretende promover la transparencia y simplificar el sector público institucional.

El capítulo V presenta el funcionamiento electrónico del sector público (artículos 38 a 46), basándose para ello en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. El artículo 39 trata del portal de internet que servirá para acceder a la información publicada por la Administración. En cuanto a las sedes electrónicas, establece que deberán identificarse y comunicarse de manera segura a través de certificados de autenticación de sitio web. Sin embargo, los Sistemas de Identificación de las Administraciones Públicas tienen la posibilidad de hacerlo mediante la utilización del sello electrónico también con un certificado electrónico válido. Se presenta el concepto de actuación administrativa automatizada, es decir, un procedimiento realizado únicamente a través de los medios electrónicos sin ningún tipo de intervención por parte de un empleado público. Por último, en cuanto a la firma electrónica, se fija que cada Administración será la responsable de determinar el sistema de firma que utilizarán los empleados, basada también en certificados admisibles, incluyendo, además, si fuese necesario, un sello electrónico. Con el archivo electrónico de documentos se almacenarán dichos archivos por medios electrónicos, excepto cuando esto no sea posible.

No obstante, “las normas aprobadas en materia de Administración electrónica no incorporan en términos generales nuevos instrumentos para facilitar el ejercicio de los derechos de los ciudadanos” (Cerrillo, 2011, pp. 11). Además, este autor expone la idea de que las normas no “regulan mecanismos de garantía ante el incumplimiento de las obligaciones que para las Administraciones públicas se derivan de los derechos de los ciudadanos”.

### 2.1.3. Datos personales

En cuanto a los datos personales, también se hace referencia a su seguridad en la LRJSP, cuyo artículo 3, en su apartado 2 explica que los procedimientos

electrónicos deben estar controlados y tienen que ser seguros para que no se comentan infracciones y para que la protección de datos personales se pueda realizar de manera correcta.

Es importante que los ciudadanos perciban seguridad y protección de sus datos personales a la hora de realizar transacciones y procesos a través de los medios electrónicos que la Administración les propone, puesto que, de no ser de este modo, no estarían conformes con esta modernización y optarían, siempre que pudiesen, por un procedimiento más tradicional en el que saben que no saldrán perjudicados.

Muy relevante resulta el Reglamento Europeo de Protección de Datos (RPD) que entrará en vigor el 25 de mayo de 2018. En su artículo 5 se presentan los principios relativos al tratamiento, de manera que se expone que los datos personales deben ser tratados de manera leal, transparente y con licitud. Además, deberán ser utilizados con fines legítimos y establecidos previamente, así como resultar compatibles con dichos fines después de haber sido utilizados con un determinado objetivo<sup>6</sup>. También hace referencia a la “minimización de datos”, es decir, a recoger los datos únicamente necesarios para los fines planteados. Deben ser exactos y actualizados con periodicidad, de manera que se permita la identificación de los interesados a través de su conservación. Por último, establece que los datos personales serán tratados con seguridad (ante una destrucción, pérdida, daños accidentales o contra el tratamiento ilícito).

En su apartado segundo, expone que el principio de “responsabilidad proactiva”, que implica que el responsable del tratamiento también lo será del cumplimiento de los principios indicados con anterioridad en el primer apartado. Como novedad, en el artículo 20 RPD, se fija el derecho a la portabilidad de los datos<sup>7</sup>, mediante el cual, el interesado podrá recibir los datos personales que necesite, así como a transmitirlos de responsable a responsable cuando sea técnicamente posible.

---

<sup>6</sup> El artículo. 89.1 del RPD señala garantías y excepciones aplicables al tratamiento con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica o histórica o fines estadísticos. Así, el uso posterior de los datos en fines de interés público, de investigación científica e histórica o estadísticos no serán incompatibles con los fines iniciales.

<sup>7</sup> Sin afectar negativamente a otros derechos y libertades.

Otra novedad es el derecho a la transparencia, de manera que el responsable del tratamiento hará todo lo posible para facilitar al interesado la información que desee, dependiendo si la información se obtenido del interesado (artículo 13 RPD) o no (artículo 14 RPD).

Aunque es importante tener en cuenta, como bien explican Valero *et al.* (2007), que la utilización de los sistemas de identificación digitales puede suponer un peligro, debido a la conexión existente entre diferentes bases de datos que tienen una finalidad y un contenido distintos.

#### 2.1.4. Simplificación administrativa

Gran importancia ha tenido y tiene actualmente el concepto de simplificación administrativa: “La simplificación administrativa es un proceso que consiste en reducir los trámites del procedimiento administrativo y suprimir las barreras burocráticas y, al mismo tiempo, en agilizar y mejorar el servicio de las Administraciones Públicas.” (Villarejo, 2008, pp. 48).

Siempre se ha pretendido conseguir una simplificación en la acción administrativa pensando en los beneficios que supondría para la sociedad. Basándonos en esa idea, podemos ver cómo este proceso de modernización trae consigo muchas mejoras, tanto económicas como sociales, mejorando los niveles de eficacia y eficiencia. Pero, junto con las mejoras, también aparecen determinados riesgos, entre los que encontramos la complejidad y rigidez que implican en muchos casos los medios electrónicos, la posibilidad de ser atacados y dañados desde el exterior o el impacto económico que supone dicha simplificación.

Este concepto ha quedado recogido en la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior (en adelante, DS), cuyo capítulo II está dedicado a la simplificación administrativa. En dicho capítulo, se hace referencia a la existencia de una ventanilla única a través de la cual, se llevarán a cabo los procedimientos y trámites de los que se trate (o por vía electrónica), así como a

facilitar a los destinatarios y prestadores información de manera rápida con esa ventanilla y con la ayuda de las autoridades competentes.

“La Directiva quiere eliminar las trabas que hasta ahora encuentran las empresas cuando pretenden instalarse en otro Estado miembro. Así, los Estados miembros tendrán la obligación de simplificar sus procedimientos y formalidades, cuando, sometidos a examen, éstos no sean «lo suficientemente simples»” (Villarejo, 2008, pp. 52). Es decir, se pretende conseguir el correcto funcionamiento del mercado interior y, por tanto, un buen desarrollo europeo.

Como bien indica su propio Informe, la creación de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA) se produjo en octubre de 2012. Se ha encargado desde entonces de realizar propuestas referidas a la simplificación y a la mejora de gestión de los Ministerios. No se trata únicamente de presentar el Informe CORA con lo planteado y resuelto, sino que se establecen una serie de actuaciones que se van a llevar a cabo en un plazo determinado para conseguir esa simplificación deseada de la Administración con la incorporación de nuevas tecnologías. Además, también busca “reducir cargas administrativas a los ciudadanos y empresas y evitar solapamientos y duplicidades con otras Administraciones”<sup>8</sup>.

Además, recogiendo las ideas del Informe, se pretende conseguir una Administración basada en los conceptos de transparencia, accesibilidad y capacidad de respuesta a las nuevas ideas y demandas de los ciudadanos, es decir, conseguir que dicha Administración se encuentre al servicio de los ciudadanos.

Pero, recogiendo la idea de Cierco (2011), existen algunos factores que van a convertir la simplificación administrativa en un procedimiento complejo. Algunos de los que este autor nombra, es el alto coste que suponen ciertos trámites o el elevado número de documentos que hay que formalizar para realizar una determinada actividad, así como el tiempo que supone realizar dichos procesos.

---

<sup>8</sup> El informe CORA se puede consultar en el siguiente enlace: <http://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:b1c69477-9882-41a5-9f6d-5cbb46fa12b4/reforma-AAPP.PDF> [consulta 07/04/2018], pp. 11.

Es decir, la teoría está clara, sabemos lo que funciona y lo que no, pero hay que corregir esos errores que permitan llevarlo a la práctica de la mejor manera posible.

Haciendo referencia a la ventanilla única de la que habla Cierco (2017), él argumenta que es gratuita, concentrada en cuanto a los servicios y publicada (gestión pública por la Administración General del Estado). Además, nos indica la evolución que está sufriendo la misma. En un primer momento se trata de una ventanilla informativa, utilizándose como si de un punto de información se tratara, habiéndose estancado en esa fase, puesto que no se encuentra actualizada y está sufriendo un fuerte estancamiento. La segunda fase es la de la ventanilla asesora, que puede dar consejos y orientar en cuanto a los proyectos emprendedores. Progresar en esta línea dependerá de cada Estado. El estadio más avanzado es la ventanilla tramitadora, la más compleja de conseguir y la que mayor esfuerzo requiere por parte de las Administraciones, que dependerá de la transformación electrónica de cada una de ellas y de la disponibilidad de recursos y medios que presenten.

También argumenta que otros medios menos avanzados como la televisión o el teléfono son, con las nuevas tecnologías, otras opciones para llevar a cabo esta simplificación. Sin embargo, a ellos no se les presta tanta atención y su regulación no está clara como la de los medios electrónicos más modernos.

Pero lo más relevante de la simplificación administrativa es su fuerte conexión con el principio de eficacia. Con la simplificación administrativa se pretenden reducir los trámites del procedimiento administrativo y acabar con las trabas burocráticas, así como reducir los errores y agilizar y mejorar el servicio de las Administraciones Públicas.

Además, en relación con la complejidad que presenta la Administración, Martín-Retortillo (1998, pp. 36) insiste en la necesidad de hacerla frente “con extrema modestia, con soluciones concretas y particulares”. Para ello, este autor apunta que es necesario crear una conciencia social que haga ver a los ciudadanos la necesidad de esta simplificación administrativa. Así, ellos verán cómo se verán agilizados sus trámites y cómo se les liberará de cargas procedimentales

innecesarias en sus relaciones con la Administración. Aunque no sólo supone un beneficio para los ciudadanos, sino que la Administración verá reducidos sus elevados gastos derivados de su complejo funcionamiento, además de aumentar la eficacia en su funcionamiento.

Por último, hay que destacar que el artículo 3 de la LRJSP presenta los principios generales del sector público. En primer lugar, señala la simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos. En segundo lugar, la participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa. Posteriormente menciona la racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión y, por último, la eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.

Es decir, también queda recogido en dicha ley el principio de eficacia que se encuentra íntimamente ligado a la simplificación, así como la claridad y la simplicidad, tres aspectos muy importantes que pueden reducir la complejidad de la Administración, así como mejorar la relación de los ciudadanos con la misma.

Pues bien, en cuanto a la simplificación administrativa, comparto la opinión de Rivero (2011). España se encuentra distanciado del resto de Estados miembros en relación con las reformas para avanzar en la modernización administrativa. Dicho autor demuestra que eso es cierto comparando la situación de nuestro país con otras experiencias europeas más evolucionadas, como Alemania o Italia.

## **2.2. *Better regulation***

### 2.2.1. Concepto

Para entender correctamente el término de *better regulation* es necesario que tengamos en cuenta diferentes definiciones que se han dado de este concepto por varias instituciones. En primer lugar, recogiendo la idea de la OCDE (2012), una regulación de calidad es aquella que es clara y simple, reduce los costes de manera significativa y mejora los efectos medioambientales y sociales. Además,



se llevan a cabo una serie de medidas para cumplir determinados objetivos políticos previamente identificados.

Por otro lado, el Banco Mundial (2015) entiende como una buena regulación la que es capaz de controlar la actividad de las empresas y sus trámites sin tener que imponer cargas que no sean necesarias<sup>9</sup>.

En la mejora de la regulación también ha estado presente la Comisión Europea en su artículo “*Legislar mejor: cómo y por qué*”<sup>10</sup>. En él, hace referencia a una mejora de la legislación, de manera que sea más transparente, reduciendo las cargas administrativas y los costes. Además, pretende una participación de los ciudadanos en el proceso legislativo y en la elaboración de políticas. Para ello, la Comisión, antes de intervenir, realiza una planificación y un análisis pormenorizado.

Hay que destacar que este objetivo de mejorar la calidad de la regulación y revisarla, lo comparten la Comisión, el Parlamento y el Consejo, firmando los tres el acuerdo sobre la mejora de la legislación, que entró en vigor en el año 2016. A nivel internacional, coopera con las Naciones Unidas, la OCDE y el Banco Mundial.

Además, “la Comisión ha sido coherente en su opinión de que una mejor regulación no es desregulación” (Comisión Europea, 2017, pp. 7). Es decir, el concepto de *better regulation* no significa siempre desregulación, sólo en los casos necesarios y siempre en función de unos principios de regulación indicados previamente.

Ahora bien, *better regulation* también supone hacer frente a todos los problemas que puedan surgir en cuanto a regulación, considerando las diversas opciones que pueden llevarse a cabo para resolverlos y utilizando los métodos más apropiados para conseguir la mejor solución posible. Para ello, se hace un estudio previo de los costes de cada una, de los posibles beneficios, así como

---

<sup>9</sup> Están fuertemente ligados los conceptos de cargas administrativas con la eficiencia de la regulación en un país.

<sup>10</sup> El artículo “*Legislar mejor, cómo y por qué*” está disponible en : [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_es) [consulta: 18/05/2018].

de los riesgos que podría suponer para la Administración implantar dichas medidas. Además, una vez implantada la solución, deberá revisarse la efectividad de la misma periódicamente.

Según Baiges *et al.* (2009), el concepto de *better regulation* hace referencia a un cambio en la cultura regulatoria, que no se va a producir sin un compromiso de las instituciones públicas. De esta forma, debe ser complementaria con la calidad jurídica de las normas. Los gobiernos tienen que decidir cuál es la mejor manera de intervenir y cómo hacerlo, utilizando para ello normas eficientes, eficaces y coherentes, ya que la implantación de las mismas va a tener un fuerte impacto en la sociedad, las empresas y en la economía en general. Además, consideran que hay dos factores que se tienen muy en cuenta para adoptar una buena estrategia *better regulation*. El primero es el dinamismo del entorno, el análisis de lo que ha podido quedar desfasado y, el segundo, la globalización. Ambos pueden mejorar la competitividad y reducir los costes.

Es interesante la idea que recoge en su libro Sunstein (2014), titulado precisamente *Simpler*, planteando una nueva regulación, de manera que no se tengan tan en cuenta los dogmas ideológicos, sino que se utilice el estudio de datos y el análisis de costes y beneficios para crear una nueva regulación más analítica. Para ello cree conveniente utilizar *nudges*, es decir, herramientas que van a orientar a los ciudadanos, pero si quitarles la libertad de elección. Con esta nueva regulación, pretende que, a través de unas normas simples, podamos elegir mejor en todos los ámbitos que nos afectan como, por ejemplo, la alimentación.

### 2.2.2. ¿Qué importancia tiene una estrategia *better regulation*?

Actualmente, casi todos los gobiernos han ido adoptando en sus países una estrategia *better regulation* para lograr tres objetivos principales (Baiges *et al.* 2009). En primer lugar, reducir las cargas administrativas, de manera que se consigan minimizar los costes, lo que supondrá una serie de beneficios tanto para las empresas y los ciudadanos, como para la Administración.

Del lado de las empresas y ciudadanos, vemos cómo se reducen los costes que se originan en sus relaciones con la Administración, no sólo económicos, sino también temporales<sup>11</sup>. El efecto positivo que se deriva de esto es el aumento de la rentabilidad de las empresas<sup>12</sup>, así como un aliciente para aquellas personas que quieren montar un negocio o emprender una actividad empresarial, aumentando la inversión y la competitividad.

Por el lado de la Administración, como ya se ha mencionado anteriormente, supone una mejora de la eficiencia y de la calidad de los servicios. También es importante la reducción del gasto que se destina a personal, ya que muchos trámites se realizan ahora por vía electrónica y requiere de menos atención por parte de los trabajadores. Al simplificarse muchas trabas burocráticas, se pueden emplear más recursos a la evaluación y el análisis de las medidas y no tanto a ellas.

En segundo lugar, destacan que la mejora regulatoria tiene como finalidad evitar los efectos anticompetitivos. Al acabar con las barreras de entrada de los mercados, se favorece la competitividad de los mismos, puesto que habrá más oferentes y las condiciones de sus productos o de sus servicios deberán ser de una buena calidad con precios más competitivos<sup>13</sup>. La estrategia *better regulation* pretende terminar con las regulaciones que afectan a la estructura del mercado, limitan la posibilidad que tienen los oferentes de competir y reducen sus incentivos para hacerlo activamente. Hay que tener en cuenta que alguna de las medidas que se tome puede resultar perjudicial para los agentes económicos, por lo que, recogiendo la idea de la Organización de las Naciones Unidas (2001), es necesario que los organismos defensores de la competencia analicen la nueva regulación para ver si los efectos resultantes son los deseados.

Finalmente, estos autores nos indican que con la mejora regulatoria se persigue evitar los efectos indirectos no deseados, por eso la gran importancia de los métodos empleados para medir el impacto que tiene la regulación en el país y su efecto global. De esta manera, si surgen errores que no han sido detectados,

---

<sup>11</sup> Los trámites serán más rápidos y se realizarán de manera más eficiente por la Administración.

<sup>12</sup> Las empresas utilizarán el tiempo en realizar su actividad y no en llevar a cabo trámites.

<sup>13</sup> Los consumidores podrán elegir entre más variedad y a precios inferiores.

será más complicado hacerles frente, mientras que los que sí han sido descubiertos se corregirán más fácilmente.

### 2.2.3. Influencia en el mercado interior: la Directiva de Servicios

Hay que tener en cuenta que la estrategia *better regulation* se está incorporando firmemente en España con las normas de la Unión Europea. Para analizar la influencia en el mercado interior, nos basaremos en la Directiva de Servicios en el Mercado Interior (DS).

Como bien indica la propia Directiva (2006), su objetivo va a consistir en conseguir un mercado interior de servicios superando las dificultades que aún existen. Además, pretende legislar mejor y promover una buena regulación en todos los Estados miembros.

Como bien recoge Villarejo (2008), el término “servicios” ha sido puesto en duda en numerosas ocasiones. Para aclarar esta controversia, hay que explicar que “la Directiva se aplica a todos los servicios, tanto servicios a empresas como servicios a consumidores, salvo los expresamente excluidos o los que están cubiertos por otras disposiciones comunitarias” (Villarejo, 2008, pp. 49)

Los países europeos tenían que superar muchas trabas y elevados costes para poder competir en otros países del mismo continente y, para ello, esta Directiva propuso reducir las cargas administrativas y eliminar esos obstáculos, incentivando la confianza entre los países europeos en el mercado interior.

La transposición de la Directiva implica que los reguladores se sitúen en una estrategia *better regulation*. De hecho, en relación con la simplificación administrativa, la transposición será más sencilla al utilizarse dicha estrategia. Además, los países que no habían incluido la estrategia *better regulation* en su Estado, se veían obligados a hacerlo por la Directiva antes del 29 de diciembre del 2009.

Tanto la Directiva como la estrategia quieren mejorar la calidad de la regulación y la eficiencia de la misma a través de evaluaciones de necesidad y eficacia a la hora de actuar mediante dicha regulación. Recogiendo la idea de Razquin

(2010), *better regulation* tiene como instrumento la EIR (evaluación del impacto regulatorio de las propuestas normativas), que confluirá con la DS.

La DS conlleva tres grandes líneas de actuación. En primer lugar, una simplificación administrativa a través de los medios electrónicos. Posteriormente, la eliminación o modificación de los requerimientos necesarios para la prestación o consumo de servicios transfronterizos, obligando a evaluar la legislación. Por último, la tercera línea de actuación sería implantar un sistema electrónico que permita la cooperación entre los Estados miembros.

La DS indica que las condiciones que tienen que darse para que una condición sometida a evaluación pueda existir son las de necesidad y proporcionalidad.

En cuanto a la metodología, la jurisprudencia comunitaria nos indica que cuando un requisito no suponga una traba para el consumo de un bien o prestación de un servicio en otros Estados miembros, decimos que se trata de una regulación compatible con la del mercado interior. Sin embargo, cuando sí que suponga un obstáculo, habrá que llevar a cabo un análisis de compatibilidad<sup>14</sup>.

Esta metodología es similar a la de la estrategia *better regulation*, ya que primero se tiene que tener en cuenta lo que se pretende afrontar, el conflicto, y después el regulador debe establecer los objetivos que se desean alcanzar y los instrumentos que se utilizarán para ello, aunque de manera ex post.

¿Qué significa esto? Pues bien, si se somete a una EIR una regulación nacional y, posteriormente, es adoptada, entonces será más sencillo que también supere el test de proporcionalidad y necesidad del TJCE y las condiciones de la DS.

De esta manera se ve lógico incluir esas exigencias de evaluación que impone la DS en los programas *better regulation*. Esto supondrá que, al practicar dicha estrategia *better regulation*, será más fácil trasponer la Directiva.

---

<sup>14</sup> Si se cumplen los cuatro requisitos que indica la DS, se considera compatible. En el caso contrario, incompatible.

## **2.3. Creación de empresas**

### 2.3.1. Importancia de la regulación

La Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior, establece una serie de obligaciones para los Estados miembros. Con ella, se trataba de conseguir un auténtico mercado único de servicios en la Unión Europea, eliminando barreras legales y administrativas que puedan obstaculizar el desarrollo de actividades de servicios entre Estados miembros. Para ello, quería reducir cargas administrativas y dar una mayor seguridad jurídica a aquellas personas que quisieran prestar servicios, teniendo en cuenta la libertad de establecimiento y la libertad de circulación de servicios.

En España, para que se pudiesen cumplir las obligaciones que establecía dicha Directiva, se desarrollaron varias actuaciones.

La primera de ellas fue la incorporación de la Directiva de Servicios al Derecho interno español. Para ello, el Parlamento español aprobó dos nuevas leyes: Ley 17/2009, de 23 de noviembre de 2009, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, conocida como Ley Paraguas, y la Ley 25/2009, de 22 de diciembre de 2009, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la ley anterior, entendida como Ley Ómnibus, para lo que se adaptaron 48 leyes.

En segundo lugar, tuvo que establecerse una cooperación administrativa entre los Estados miembros, de modo que no sea necesario que los prestadores no presenten la documentación que les permite ejercer su actividad en su país de origen. Todo se comprobará a través de la red de cooperación administrativa que establece la Directiva, con el Sistema de Información del Mercado Interior (IMI), el cual hace posible un intercambio de información directo, rápido y eficaz.

Por último, en tercer lugar, se realizó la puesta en marcha de la ventanilla única anteriormente mencionada. Se trata de una ventanilla virtual que proporcionará a los consumidores y prestadores de servicios la información de todos los procedimientos y trámites necesarios para acceder o ejercer una actividad de

servicios en España, además de la posibilidad de realizar esos trámites de manera telemática<sup>15</sup>.

No obstante, de estas tres actuaciones resalta la Ley Paraguas y la Ley Ómnibus, que se pasarán a analizar a continuación. Ambas tienen la finalidad de adaptar el sector servicios a la regulación europea.

La Ley Paraguas, Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, tiene como objeto facilitar el libre establecimiento de prestadores de servicios, así como la libre prestación de éstos simplificando los procedimientos y fomentando la calidad de los servicios. Va a ser aplicada a los servicios que se realicen a cambio de una contraprestación económica, ofrecidos o prestados en territorio español por prestadores establecidos en España o en cualquier otro Estado miembro. Esta Ley “elimina requisitos económicos y desproporcionados, permite reducir de forma considerable las barreras de entrada y salida a los mercados de servicios y supone un significativo ahorro de costes monetarios y de tiempo” (Fernández *et al.*, 2010, pp. 2).

Recogiendo la idea de Gamero (2012), la DS implanta un nuevo mercado interior de servicios, próximo a las necesidades que presentan las empresas y los ciudadanos. Pero para que esa norma comunitaria funcione de manera correcta, debe tener una responsabilidad compartida, es decir, tanto por parte de las instituciones como de los interesados en que la misma se instaure.

La Directiva, en su artículo 4, establece la libertad de establecimiento, el cual dice que podrán establecerse los prestadores libremente en España para llevar a cabo sus actividades de servicios, teniendo en cuenta únicamente las limitaciones que esta Ley incluye.

En cuanto a los regímenes de autorización (art. 5), hay que destacar que sólo podrán imponerse a los prestadores en condiciones de no discriminación (el régimen no resultará discriminatorio en función de la nacionalidad o del territorio

---

<sup>15</sup> El sitio web de la DS en España lo podemos encontrar en: <http://www.eugo.es/> [consulta: 18/05/2018].

del establecimiento), necesidad<sup>16</sup> (el régimen estará justificado por razones de orden público, seguridad o salud pública, protección del medio ambiente o escasez de recursos) y proporcionalidad (el régimen será el instrumento más adecuado para conseguir el objetivo deseado).

Los procedimientos y trámites para conseguir las autorizaciones mencionadas (art. 6<sup>17</sup>) deberán tener carácter “reglado, ser claros e inequívocos, objetivos e imparciales, transparentes, proporcionados al objetivo de interés general y darse a conocer con antelación”, según indica dicho artículo.

Existen una serie de limitaciones temporales y territoriales (art. 7), que implican limitación en la duración cuando se renueve la autorización automáticamente, que el número de autorizaciones sea limitado o que exista una razón imperiosa de interés general que justifique dicha limitación. Eso no afectará a la posibilidad de las autoridades competentes de revocar la autorización.

Los medios de intervención<sup>18</sup> que se lleven a cabo en los establecimientos físicos deberán respetar las siguientes condiciones: podrá exigirse una autorización en cada establecimiento cuando exista riesgo de causar daños en el medio y en la salud pública y, también, cuando esté justificado por una razón imperiosa de interés general.

En la Ley Ómnibus, o Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, radican las modificaciones realizadas en más de 40 normas españolas con el fin de llevar a cabo la trasposición.

Muy importante también resultó la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios. Supuso la eliminación de ciertas cargas y restricciones que sufrían ciertos comerciales y empresarios a la hora de establecer un negocio o prestar determinados servicios. Se dejaron de exigir ciertas licencias que dificultaban su actividad sustituyéndose por comunicaciones previas o declaraciones responsables. Como bien nos

---

<sup>16</sup> Modificada esta condición por la disposición final 2.1 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre.

<sup>17</sup> Garantiza la aplicación del silencio administrativo positivo.

<sup>18</sup> Deben ser no discriminatorios y proporcionados.



indica la propia Ley en su artículo 2, estarán exentos de licencia aquellos establecimientos comerciales superiores a los 750 metros cuadrados de superficie.<sup>19</sup>

Posteriormente, se creó la Ley 14/2013, de 27 de septiembre<sup>20</sup>, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, que pretendía dar incentivos a la cultura empresarial y facilitar el inicio de nuevas actividades empresariales. Para ello, juega un papel muy importante la educación, puesto que les da las habilidades y conocimientos para poder ser emprendedores con éxito. Tiene gran importancia el Capítulo IV, relativo al inicio de la actividad emprendedora, introduciendo medidas electrónicas<sup>21</sup> para agilizar el inicio de la actividad de los emprendedores. Así mismo, también se les otorgará ayudas financieras a los emprendedores, además de apoyo en el crecimiento y en el desarrollo de proyectos empresariales.

No obstante, es destacable también la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. El principio de unidad de mercado viene recogido en el art. 139 de la CE<sup>22</sup>. Esta Ley tiene como objetivo garantizar la unidad de mercado para crear un entorno que sea mucho más favorable a la competencia y a la inversión. De ese modo, se conseguiría que los agentes económicos pudieran obtener un mayor beneficio en términos de productividad y costes, favoreciendo la creación de empleo y, por tanto, el crecimiento. Además, los consumidores podrán adquirir productos y servicios de mayor calidad. Aunque, recogiendo la idea de Alonso (2014), también presenta problemas tales como la acumulación obligatoria de recursos ante la Audiencia Nacional, el principio de proporcionalidad o el nuevo entramado institucional diseñado para la defensa y la garantía de la unidad de mercado.

---

<sup>19</sup> En el texto original, publicado el 27/12/2012, se excluían a los establecimientos superiores a 300 metros cuadrados. Después, con la modificación del 28/09/2013, quedaban exentos los mayores de 500 metros cuadrados.

<sup>20</sup> Se crea en una situación de recesión económica española que necesitaba urgentes reformas en relación con el crecimiento y la reactivación económica.

<sup>21</sup> Art. 17: "Los trámites necesarios para el alta e inicio de la actividad de los empresarios individuales y de las sociedades mercantiles se podrán realizar mediante el Documento Único Electrónico".

<sup>22</sup> El art. 1 impide tomar medidas que obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.

En el Capítulo III: “Garantía de la cooperación entre las Administraciones Públicas”, se establece la creación del Consejo para la Unidad de Mercado como órgano de cooperación administrativa para el seguimiento y e impulso de la aplicación de la Ley.

Gran importancia presenta el Capítulo IV, ya que regula la instrumentación del principio de necesidad y proporcionalidad. De este modo, las autoridades van a poder elegir entre una declaración responsable, una comunicación o una autorización en función del interés general que se quiera proteger, de los requisitos y de la naturaleza de la actividad.

El art. 17 indica que, una vez que los operadores ya tengan la autorización o hayan presentado la declaración responsable o comunicación, la actividad podrá ser ejercida en todo el territorio nacional. Relacionado con esto, destaca el Capítulo V, relativo al principio de eficacia en todo el territorio nacional, que fue declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional, anulando los art. 19 y 20 ya que “prescinden del requisito previo de equivalencia de las normativas aplicables en las distintas Comunidades Autónomas para la producción o comercialización del mismo bien o servicio, privando, de esta forma, de eficacia a la normativa aprobada en los territorios de destino basándose en sus propias competencias”, indicándolo así el Tribunal <sup>23</sup>. Además, proponía que antes de establecer la licencia única, era conveniente que el Estado aprobase estándares mínimos comunes “a través de los títulos competenciales horizontales que le proporcionan los artículos 149.1 y 13 de la Constitución”.

## 2.3.2. Apertura de una empresa en España

### 2.3.2.1. *Diferencias a nivel mundial*

Para analizar las diferencias, se utilizará como base el ranking mundial de la facilidad de hacer negocios creado por el Banco Mundial<sup>24</sup>. Hay que tener

---

<sup>23</sup> Artículo del periódico *El Español*: “El TC tumba la “licencia única”, norma clave de la Ley de Unidad de Mercado”. Está disponible en el siguiente enlace: [https://www.elespanol.com/espana/tribunales/20170621/225478492\\_0.html](https://www.elespanol.com/espana/tribunales/20170621/225478492_0.html) [consulta: 18/06/2018].

<sup>24</sup> Conocido como *Doing Business*. El informe utilizado es la “Clasificación de las economías” del año 2017, disponible en el siguiente enlace: <http://espanol.doingbusiness.org/rankings> [consulta: 18/05/2018].

previamente en cuenta que, para la realización de esa clasificación, utiliza unas determinadas variables<sup>25</sup>: la apertura de un negocio, el manejo de permisos de construcción, la obtención de electricidad, registro de propiedades, la obtención de crédito, la protección de los inversionistas minoritarios, el pago de impuestos, el comercio transfronterizo, el cumplimiento de contratos y, por último, la resolución de la insolvencia.

España ocupa la posición global número 28 en la clasificación que se realizó en junio del año 2017, por debajo de grandes potencias económicas como pueden ser Alemania, Estados Unidos o Reino Unido. Extraño resulta el lugar de algunos países, por ejemplo, el caso de los Emiratos Árabes Unidos en el 21 o de Tailandia en el 26 por encima de potencias como Francia e Italia. ¿Por qué ocurre esto?

Al analizar los datos, se observa como España presenta una clara desventaja a la hora de abrir un negocio, en el manejo de permisos de construcción, en la obtención de electricidad y en la protección de los inversionistas minoritarios. Es decir, donde más presente están los trámites burocráticos, España falla. Sin embargo, destaca en el comercio transfronterizo y en la resolución de la insolvencia. En los demás aspectos se puede decir que se encuentra entre ambos países anteriormente mencionados, sin destacar significativamente.

En cuanto al manejo de permisos de construcción<sup>26</sup>, se encuentra al mismo nivel que países como Kenia, Ghana o la República del Congo. Es decir, al nivel de países en vías de desarrollo. Comparando la apertura de negocios<sup>27</sup>, España está por debajo de países tales como Burundi, Liberia o Mauritania. Estos dos aspectos mencionados deben ser afrontados desde el ámbito de la regulación, puesto que suponen una traba a la hora de establecer un negocio y, por tanto, al crecimiento del país. No obstante, el funcionamiento del comercio

---

<sup>25</sup> En función de la puntuación que cada país tenga en las variables, así obtendrá después la puntuación final que les hará ocupar una determinada posición en el ranking de facilidad de hacer negocios.

<sup>26</sup> Posición global en manejo de permisos de construcción: España 123, Kenia 124, Ghana 131 y la República del Congo 125 en el año 2017.

<sup>27</sup> Posición global en apertura de negocios: España 86, Burundi 42, Liberia 54 y Mauritania 43 en el año 2017.

transfronterizo le sitúa como el mejor, igual que el de Dinamarca, Austria, Luxemburgo...en general, igual al de todos los países de la Unión Europea.

Por último, es importante destacar que, refiriéndonos a la posición global general, Nueva Zelanda, Singapur y Dinamarca ocupan los primeros puestos, mientras que Venezuela, Somalia y Eritrea ocupan los últimos.

### 2.3.2.2. *Diferencias a nivel regional*

Para analizar este caso, se utilizará como base el informe *Doing Business* en España del año 2015<sup>28</sup>. Los factores que se tienen en cuenta para realizar este análisis han sido la distancia a la frontera, los trámites que hay que realizar para abrir un negocio, el tiempo en días que se tarda en hacerlo, el coste y el capital mínimo pagado, es decir, el requerido por la regulación para poder crear una empresa. En España, las sociedades limitadas deben constituirse con un capital mínimo de 3.000 euros.

Como podemos ver en la Imagen 1, en primer lugar, se encuentra Andalucía junto con la Comunidad de Madrid, mientras que en las últimas posiciones destacan Ceuta y Navarra. Esta última es, sin duda alguna, la Comunidad donde más trámites hay que realizar y el coste es mayor. Es sorprendente que se encuentre por debajo de Ceuta y Melilla en la tabla, pero el coste es tan elevado que lo sitúa en la cola del ranking.

Un dato destacable de esta imagen es el capital mínimo requerido, que es en todas las Comunidades Autónomas igual: un 13,8% de la renta per cápita, puesto que está fijado a nivel nacional.

En cuanto a los días que se tardan de media en crear una empresa, destaca Ceuta, con una media de 30,5 días, así como Melilla y las Islas Balearias con 20,5. El mejor dato que podemos ver es de dos semanas en regiones como Andalucía, Madrid y Asturias, entre otras.

---

<sup>28</sup> *Doing Business* en España 2015. Disponible en el siguiente enlace: <http://espanol.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Subnational-Reports/DB15-España.pdf> [consulta: 18/05/2018].

En este caso, la distancia a la frontera es una variable que va a influir a la hora de crear una empresa y que no se puede modificar. No obstante, el número de trámites, los días o el coste, son variables que podrían mejorarse a través de la regulación. ¿Por qué son diferentes para cada Comunidad Autónoma? Pues bien, para ello, tendríamos que analizar la regulación de cada una de ellas y veríamos como, en distintos aspectos, varía entre todas. Por eso, vamos a tomar como referencia tres Comunidades y comentaremos las diferencias que surgen entre ellas.

Imagen 1. Clasificación de las Comunidades Autónomas a la hora de hacer negocios.

Comunidad autónoma	Ciudad	Clasificación	Distancia a la frontera (puntuación)	Trámites (número)	Tiempo (días)	Coste (% de la renta per cápita)	Capital mínimo (% de la renta per cápita)
Media España			82,09	9,4	17	4,2	13,8
Media Unión Europea			89,85	5,2	11,6	4,1	11,3
Media OCDE altos ingresos			91,18	4,8	9,2	3,4	8,8
Andalucía	Sevilla	1	86,50	7	14	3,4	13,8
C. Madrid	Madrid	2	86,26	7	14	5,3	13,8
Cantabria	Santander	3	85,85	7	16	4,6	13,8
Asturias	Gijón	4	83,55	9	14	3,4	13,8
C. Valenciana	Valencia	4	83,55	9	14	3,4	13,8
Extremadura	Badajoz	6	83,43	9	14,5	3,4	13,8
La Rioja	Logroño	7	83,05	9	16	3,4	13,8
Canarios	Las Palmas de Gran Canaria	8	82,08	10	14	3,4	13,8
Cataluña	Barcelona	9	81,95	10	14	4,5	13,8
Illes Balears	Palma de Mallorca	10	81,79	9	20,5	4,5	13,8
R. Murcia	Murcia	11	81,68	10	15	4,6	13,8
Castilla-La Mancha	Albacete	12	81,51	10	15,5	5,0	13,8
Aragón	Zaragoza	13	81,23	10	17	4,2	13,8
Castilla y León	Valladolid	14	81,20	10	17	4,5	13,8
País Vasco	Bilbao	15	81,19	10	17	4,6	13,8
Galicia	Vigo	16	80,81	10	19	3,5	13,8
Melilla	Melilla	17	78,86	11	20,5	4,3	13,8
Ceuta	Ceuta	18	77,94	10	30,5	3,4	13,8
Navarra	Pamplona	19	77,23	12	20	6,6	13,8

Fuente: *Doing Business* en España 2015

### 3. ANÁLISIS DE LAS DIFERENCIAS ENTRE COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN LA CREACIÓN DE EMPRESAS

Se va a analizar el porqué de las diferencias entre las Comunidades Autónomas a la hora de hacer negocios. Para ello vamos a tener en cuenta, como en los casos anteriores, el informe *Doing Business* de España en el año 2015. Como referencia vamos a tomar dos de ellas: Andalucía y Navarra<sup>29</sup>. Además, comentaremos también los resultados de Castilla y León<sup>30</sup> por ser la Comunidad en la que nos encontramos. Estos resultados los vamos a considerar desde el ámbito de la regulación, es decir, relacionándolo con ella y viendo en qué

<sup>29</sup> Primera y última Comunidad, respectivamente, en el ranking descrito en el apartado 2.3.2.2.

<sup>30</sup> Puesto 14 en la clasificación del *Doing Business* 2015.

situaciones debería modificarse. Por eso mismo, no tendremos en cuenta la distancia a la frontera ni el capital mínimo necesario.

De este modo, en primer lugar, trataremos el tema de los trámites. Podemos ver como Andalucía tiene una media de 7, mientras que en Navarra es de 12. Castilla y León se encuentra entre ambas, con una media de 10 trámites. En Sevilla se crean la mayor parte de las empresas a través del Centro de Información y Red de Creación de Empresas (CIRCE), que es un sistema informático que conecta a varias agencias, permitiendo realizar de manera telemática algunos de los requisitos de constitución y puesta en marcha de la empresa. No obstante, en la mayoría de Comunidades perdura el Sistema de Gestión Integrado (SIGNO), que también es un sistema informático, cuyo uso es exclusivo de notarios, que conecta con las agencias, pero no va a permitir realizar trámites para la puesta en marcha de la actividad. Así pues, el primer problema que encontramos es la falta de desarrollo de un sistema informático que permite agilizar los trámites y que sea uniforme en todo el país.

En segundo lugar, vamos a analizar el tiempo que se tarda en cada Comunidad Autónoma en realizar dichos trámites. Una de las diferencias más importantes que hay entre ellas, es el tiempo de inscripción en los registros provinciales.

Por último, se tendrá en cuenta el coste del procedimiento, diferenciándose cada Comunidad por las tasas municipales de la declaración responsable o comunicación previa.

Ahora bien, comentaremos cada fase independientemente, teniendo en cuenta los tres aspectos mencionados con anterioridad, analizando cómo influye cada uno de ellos en la posición general.

En cuanto a los permisos de construcción, el número de trámites varía por los procedimientos previos a la solicitud de las licencias de obras y actividad. ¿Por qué ocurre esto? Porque hay ciudades donde el plan urbanístico está definido y actualizado, de manera que no son necesarios algunos trámites que sí lo serían en el caso de no ser así, como el informe de dotación de agua y electricidad. Hay muchas diferencias de una Comunidad a otra puesto que se trata de un aspecto

de competencia local. Sevilla tiene una media de 13 trámites y Valladolid y Pamplona de 12. El tiempo que se necesita depende de si las ciudades pueden tramitar las licencias de primera ocupación y apertura mediante una declaración responsable o una comunicación previa al proceso o no. En los casos que así sea, el solicitante podrá iniciar su actividad una vez finalizada la obra, sin esperar a una inspección y a la concesión de licencias. En Sevilla el tiempo es de 162 días, en Valladolid de 133 y en Pamplona de 148,5. El coste total del proceso va a corresponder a las licencias de obra y actividad, que va a ser diferente en cada ciudad. Sevilla presenta un coste del 6,1% del valor del almacén, Valladolid un 4,8% y Pamplona un 6,2%. De este modo, vemos cómo varían las posiciones<sup>31</sup> en relación con este ámbito en el ranking general.

Continuando con la obtención de la electricidad, la clasificación cambia <sup>32</sup> debido a que son las Comunidades Autónomas las encargadas de autorizar y ejercer el control de las instalaciones y serán ellas las que exijan uno o dos autorizaciones, además de tener en cuenta si los visados colegiados son necesarios o no. Por lo que los trámites van a variar de unas a otras. Así, en Sevilla y Valladolid se necesitan 8 trámites y en Pamplona 7. Las mayores diferencias en este tema aparecen en el tiempo necesario para obtener la electricidad. En este caso, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos tienen una gran importancia, pero también las empresas distribuidoras eléctricas van a participar en el proceso. El tiempo necesario en Sevilla es de 134 días, en Valladolid de 114 y en Pamplona 81, presentando una diferencia muy amplia con respecto a las otras dos. En cuanto al coste, la legislación no es muy clara. El 92% del coste de obtener una conexión eléctrica en alta tensión está asociado a la compra del centro de transformación y a la extensión de la línea subterránea. El coste sería menos si la normativa fuese más clara respecto a cuándo es responsabilidad de la distribuidora extender la línea y cuando no, así como si las distribuidoras hiciesen frente a la inversión inicial del centro de transformación. El coste en Sevilla es del 232,7% de la renta per cápita, en Valladolid un 234% y en Pamplona del 231,7%, las tres muy similares.

---

<sup>31</sup> En cuanto a la obtención de permisos de construcción, Sevilla se encuentra en la posición 13, Pamplona en la 9 y Valladolid en la 6 (ranking general).

<sup>32</sup> En la obtención de electricidad: Sevilla 13, Pamplona 2 y Valladolid 9 (clasificación general).

En último lugar, en cuanto al registro de propiedades, destacamos que los trámites necesarios para llevarlo a cabo son los mismos para todas las Comunidades<sup>33</sup> puesto que está regulado a nivel Estatal, excepto para Ceuta y Melilla, que necesitan un permiso adicional. Sin embargo, el tiempo necesario para realizar todos esos procedimientos es diferente en cada Comunidad, dependiendo de la coordinación entre las entidades que forman parte de ese proceso y del desarrollo de la tecnología y su correcto funcionamiento. Así, en Sevilla y Valladolid se tardan 17 días y, en una situación mejor, 15 días se necesitan en Pamplona. Refiriéndonos al coste que supone, el principal es el Impuesto de las Transmisiones Patrimoniales (ITP), cuyo tipo impositivo varía de un sitio a otro. En Valladolid el coste es de un 9,5% del valor de la compra, en Sevilla un 9% y en Pamplona un 6%. Así pues, vemos cómo en este ámbito las posiciones<sup>34</sup> también se modifican.

Por tanto, podemos ver cómo las diferencias son muy amplias entre las distintas ciudades. En mi opinión, la regulación debería revisarse, siendo la misma a nivel Estatal para la creación de una empresa ya que, de este modo, todas las Comunidades tendrían las mismas oportunidades y ninguna se encontraría en desventaja, obviando la distancia a la frontera. Además, el uso de la tecnología en la Administración se debería promover más, desarrollar más su funcionamiento para que el tiempo y los costes se vean reducidos, puesto que creo que puede mejorar en gran medida las cifras. La regulación se debe ir adaptando a nivel nacional, corrigiendo los fallos y las diferencias que hemos comentado, incentivando la unidad en el mercado y no la desigualdad en él.

#### **4. CONCLUSIONES**

La Administración electrónica se ha ido abriendo paso en los últimos años, aunque, bien es cierto que aún necesita evolucionar aún más. Está claro que el desarrollo sufrido en los últimos años ha reducido tiempo, costes y ha mejorado la eficacia de la Administración. Además, se ha producido un acercamiento de ella con los ciudadanos. Pero aún queda mucho por hacer. Debe adaptarse más,

---

<sup>33</sup> 5 trámites en el registro de propiedad para todas las Comunidades analizadas.

<sup>34</sup>En la clasificación general, Pamplona se encuentra la cuarta, mientras que Sevilla ocupa la posición 11 y Valladolid, a la cola, la 14.



estar presente en todos los trámites para agilizar los procesos. Además, debería ser igual de próspero en todos los territorios del país.

Por otro lado, la simplificación administrativa ha tenido una gran importancia a la hora de adaptar la regulación. Gracias a ella se han suprimido barreras y trámites que antes eran totalmente innecesarias y se ha conseguido transparencia y accesibilidad para todos los ciudadanos. Con esta simplificación, se conseguirá la eficacia, la claridad y la simplicidad, aspectos que resultan imprescindibles para el correcto funcionamiento de la Administración.

Los datos personales, como bien indica el RGPD, quedarán protegidos frente al uso de los medios electrónicos en los trámites administrativos. Pero es difícil no pensar en el peligro que sufrimos los ciudadanos al compartir nuestros datos en los medios. ¿Estamos seguros de que esos datos están protegidos? Es imposible estarlo. Y quizá sea este el motivo por el que los ciudadanos consideramos más fiable el método tradicional, realizando todos los procedimientos de manera presencial, a través del papel, y no de una pantalla. Así lo vimos reflejado en la encuesta incluida en el anexo, realizada a una muestra de 49 personas ya que, de todas ellas, 31 consideraron más seguro el método tradicional, mientras que sólo 18 creyeron más seguro el uso de medios electrónicos.

Es importante destacar que España se encuentra distanciado del resto de Estados miembros en relación con las reformas para avanzar en la modernización administrativa. Algunas potencias, como Italia y Alemania, están más avanzados. ¿Por qué no nos fijamos en sus actuaciones en el ámbito administrativo y modificamos las nuestras para avanzar? Deberíamos tener en cuenta su correcto funcionamiento para guiar el nuestro.

La regulación de un país no puede funcionar de manera adecuada sin una estrategia *better regulation*, por ello todos los gobiernos han ido adaptando dicha estrategia. Sólo con ella se pueden reducir las cargas administrativas y los costes, así como conseguir una regulación de calidad que supondrá una agilización de los trámites. Para que la estrategia sea correcta, deben proponerse unos objetivos previos que se quieran alcanzar mediante ella, así

como una evaluación al final de la misma que nos ayude a detectar los errores para poder corregirlos y prosperar. De esta manera, se verá qué funciona y qué no, legislando mejor. Hay que tener en cuenta que no se trata de reducir la regulación, sino de mejorarla. La estrategia *better regulation* pretende terminar con las regulaciones que afectan a la estructura del mercado, limitan la posibilidad que tienen los oferentes de competir y reducen sus incentivos para hacerlo activamente. Es decir, mejora la estructura del mercado. Aunque España debe tomar ejemplo de otros países europeos cuya estrategia funciona bastante mejor que la nuestra.

*Better regulation* también tiene influencia en el mercado interior, relacionándola con la Directiva de Servicios. Ambas están conectadas, puesto que para que la trasposición de la Directiva se lleve a cabo más fácilmente, es importante que el país se sitúe en una estrategia así. Esto va a permitir acabar con las barreras que se producen a nivel europeo en cuanto a competitividad, de manera que aumente la confianza a la hora de comunicarse con otros mercados. Por lo que, cuanto mejor funcione la estrategia *better regulation*, más fácil será trasponer la Directiva y, así, incentivar el correcto funcionamiento del mercado.

Con relación a la creación de empresas, existen numerosas diferencias entre países a la hora de establecer un negocio. Pero lo que es grave, son las que surgen dentro del mismo país. En España hemos visto que la regulación no es igual en todas las Comunidades Autónomas, incluso en las ciudades, surgiendo desigualdades que hacen que algunos territorios estén en desventaja respecto a otros. ¿Cómo podemos solucionar este problema? Para ello deberían llevarse a cabo una serie de investigaciones sobre cómo conseguir una regulación uniforme en este ámbito que permita que todas las ciudades estén en las mismas condiciones y sean igual de competitivas para establecer una actividad en ellas. En mi opinión, las tasas deberían ser iguales para todo el país, así como el número de trámites y los días que se tarden en realizar. Además, la tecnología debería estar igual de desarrollada en todas ellas, incorporadas de la misma manera y en los mismos aspectos. Debería finalizar el sistema SIGNO para dar paso al CIRCE en todos los territorios, para que todos estén en igualdad de condiciones. ¿Por qué permitimos la desigualdad? Está claro que hay ciudades

que se ven beneficiadas, pero muchas otras salen perdiendo al tener más barreras para establecer un negocio. Es complicado pensar que nos encontramos en plena modernización administrativa cuando hay aspectos que están aún anclados en el pasado. No se puede poner en situación de desventaja a ciertos territorios, puesto que así sólo se conseguirá que sean menos competitivos y se les desincentivará.

En definitiva, hemos avanzado, pero no lo suficiente. Debemos seguir modificando la regulación, siempre para mejorar, pudiendo guiarnos con la de los países vecinos, tomando ideas que funcionen correctamente en ellos y que nosotros no hayamos tenido en cuenta. Porque si algo está claro, es que la desigualdad no favorece a la actividad de un país en su conjunto, sino a varios territorios del mismo mientras que otros compiten con mayores obstáculos, por lo que hay que intentar acabar con ella con todos los medios posibles y promover un mercado competitivo.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

Alonso, M.J. (2014): *El nuevo marco jurídico de la unidad de mercado: comentario a la Ley de garantía de la unidad de mercado*. Editorial Wolters Kluwer, España.

Baiges, E. Gibert, A. Pellisé, C y Tornabell, I. (2009): *Better regulation: Una estrategia ineludible*, Universidad Ramón Llull de Barcelona, Instituto de Dirección y Gestión Pública.

Berberoff, D (2010): “La Directiva 2006/123/CE y su contexto”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 12, pp. 17-46.

Calonge, A. (2015): “La Administración electrónica en las leyes 39 y 40, de 1 de octubre de 2015”, Jornadas sobre nuevas leyes administrativas. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=-KmWb0Y83B4> [consulta: 06/06/2018].

Canals, D (2010): “Simplificación administrativa y Directiva de Servicios: Objetivos, medios e incidentes”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 12, pp. 297-335.

Cerrillo, A. (2011): “¿Cómo facilitar el ejercicio de los derechos de los ciudadanos en la Administración electrónica?”, *IDP: Revista de Internet, derecho y política*, núm. 12.

Cierco, C (2011): "La Administración electrónica al servicio de la simplificación administrativa: Luces y sombras", *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 38, pp. 155-219.

Cierco, C (2017): "La recepción de la Directiva de Servicios como factor de impulso de la Administración electrónica y espejo de alguno de sus principales riesgos", *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 49-50, 2017, pp. 401-431.

Comisión Europea: "Legislar mejor: cómo y por qué". Disponible en: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_es) [consulta: 18/05/2018].

Comisión Europea (2017): *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*. Disponible en: [file:///C:/Users/albam/Desktop/completing-the-better-regulation-agenda-better-solutions-for-better-results\\_en.pdf](file:///C:/Users/albam/Desktop/completing-the-better-regulation-agenda-better-solutions-for-better-results_en.pdf) [consulta: 19/05/2018].

CORA (2012): "Reforma de las Administraciones Públicas". Disponible en: <http://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:b1c69477-9882-41a5-9f6d-5cbb46fa12b4/reforma-AAPP.PDF> [consulta 07/04/2018].

Banco Mundial (2016) *Doing Business* en España 2015. Disponible en: [http://espanol.doingbusiness.org/~/\\_media/WBG/DoingBusiness/Documents/Subnational-Reports/DB15-España.pdf](http://espanol.doingbusiness.org/~/_media/WBG/DoingBusiness/Documents/Subnational-Reports/DB15-España.pdf) [consulta: 08/05/2018, 18/05/2018].

Fernández, M. y López de Castro, R. (2010): "La Ley Paraguas y el nuevo modelo de regulación económica", *Boletín Económico de ICE*, núm. 2990.

Gamero, E. (2012): *El impacto de la Directiva de servicios en la ventanilla única y en la administración electrónica*. Editorial Atelier, España.

Martín-Retortillo, S. (1998): "De la simplificación de la Administración Pública", *RAP*, núm. 147, pp. 7-38.

OCDE (2012): "Recomendación del Consejo sobre política y gobernanza regulatoria". Disponible en: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Recommendation%20with%20cover%20SP.pdf> [consulta: 08/05/2018].

Peral, M. (2016): "El TC tumba la 'licencia única', norma clave de la Ley de Unidad de Mercado", *El Español*. Disponible en: [https://www.elespanol.com/espana/tribunales/20170621/225478492\\_0.html](https://www.elespanol.com/espana/tribunales/20170621/225478492_0.html) [consulta: 30/05/2018].

Razquín, J.A. (2010): "El impacto de la Directiva de servicios en el procedimiento administrativo: autorización, declaración responsable y comunicación", *Revista Jurídica de Navarra*, núm. 49, pp. 85-136.

Rivero, R. (2011): "Simplificación administrativa y Administración electrónica: Objetivos pendientes en la transposición de la directiva de servicios", *Revista catalana de derecho público*, núm. 42, pp. 115-138.

Rivero, R. y Fernández, A. (2016): "La Administración sin papel: registro, expediente, archivo electrónico, ¿estamos preparados?", *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 105, pp. 453-471.

Sunstein, Cass R. (2014): *Simpler*. Editorial Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, Madrid.

Valero, J. y Sánchez, M. (2007): "Protección de datos personales, DNI-e y prestación de servicios de certificación: ¿un obstáculo para la e-Administración?", *Revista de la Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid*, núm. 25.

Villarejo, H. (2008): "La simplificación administrativa en la Directiva relativa a los servicios en el mercado interior. Sus repercusiones en la Administración electrónica española y el desafío que plantea su transposición". *Revista de Derecho de la Unión Europea*, núm. 14, pp. 47-82.

## **Legislación**

Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-26318> [consulta 02/03/2018].

Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-23399> [consulta 02/03/2018].

Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2006-82665> [consulta: 02/03/2018].

Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-12352> [consulta 02/03/2018].

Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Disponible en: <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-18731> [consulta 01/05/2018].

Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización. Disponible en: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-10074](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-10074) [consulta: 01/05/2018].

Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12888> [consulta: 01/05/2018].

Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas. Disponible en: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-10565](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-10565) [consulta: 23/02/2018, 02/03/2018, 07/04/2018].

Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566> [consulta: 23/02/2018, 02/03/2018, 07/04/2018].

Reglamento Europeo de Protección de Datos (abril 2016). Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2016/119/L00001-00088.pdf> [consulta: 07/04/2018].

## 6. ANEXOS

Gráfico 2.1: ¿Qué método se considera más seguro para llevar a cabo los trámites administrativos?

Primero se llevó a cabo la realización de una encuesta a través de los medios electrónicos y, posteriormente, se recogieron los resultados obtenidos en un gráfico que es el adjuntado en el apartado 2.1.1.

Fecha y hora	1. ¿Qué método le parece más seguro para llevar a cabo sus trámites en la Administración?	
	Método tradicional: papel	Medios electrónicos
13.04.2018 13:48		1
13.04.2018 13:49		1
13.04.2018 14:00	1	
13.04.2018 14:02	1	
13.04.2018 14:02	1	
13.04.2018 14:05	1	
13.04.2018 14:06		1
13.04.2018 14:07	1	
13.04.2018 14:09	1	
13.04.2018 14:10	1	
13.04.2018 14:13	1	

13.04.2018 14:17	1	
13.04.2018 14:17	1	
13.04.2018 14:19		1
13.04.2018 14:21	1	
13.04.2018 14:25	1	
13.04.2018 14:26	1	
13.04.2018 14:27	1	
13.04.2018 14:36	1	
13.04.2018 14:44		1
13.04.2018 15:05		1
13.04.2018 15:07		1
13.04.2018 15:16		1
13.04.2018 15:21		1
13.04.2018 15:22		1
13.04.2018 15:27	1	
13.04.2018 15:32		1
13.04.2018 15:33		1
13.04.2018 16:11		1
13.04.2018 16:38	1	
13.04.2018 18:03	1	
13.04.2018 18:04		1
13.04.2018 18:05	1	
13.04.2018 18:08		1
13.04.2018 18:10	1	
13.04.2018 18:12	1	
13.04.2018 18:16	1	
13.04.2018 18:16	1	
13.04.2018 18:16		1
13.04.2018 18:39	1	
13.04.2018 19:00		1
13.04.2018 19:20	1	
13.04.2018 20:03	1	
15.04.2018 18:38	1	
18.04.2018 13:24		1
18.04.2018 14:05	1	
18.04.2018 14:21	1	
18.04.2018 14:40	1	
18.04.2018 14:40	1	
<b>Participación total</b>	<b>31</b>	<b>18</b>
49	63,27%	36,73%