

Índice de
Burocracia
en América
Latina 2021



ATLAS NETWORK
Center for Latin America

A network diagram of Latin America, showing a map of the continent with nodes and connecting lines representing relationships. The map is overlaid on a grid of dots and lines. The title 'Índice de Burocracia en América Latina 2021' is centered over the map.

Índice de Burocracia en América Latina 2021

Índice de Burocracia en América Latina 2021

© Atlas Network, Center for Latin America
Two Liberty Center 4075 Wilson Blvd., Suite 310
Arlington, Virginia USA 22203
atlasnetwork.org/center-for-latin-america

Autores

Sary Levy-Carciente | **coord.**
Agustina Leonardi, Javier Bongiovanni, Alejandro Bongiovanni | **Fundación Libertad, Argentina**
Lucas Berlanza, Igor Matos | **Instituto Liberal, Brasil**
Carlos A. Chacón, María F. Gallego | **Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, Colombia**
Antonio O'Mullony, Alberto Gómez H. | **Fundación Civismo, España**
Ana Lilia Moreno | **México Evalúa, México**
Óscar Torrealba, Rocío Guijarro | **Cedice-Libertad, Venezuela**

Recommended citation

Levy-Carciente, Sary (coord.) *Índice de Burocracia en América Latina 2021*, Center for Latin America (Arlington, VA: Atlas Network, 2021), www.atlasnetwork.org/ibal2021

Design: Adnan Feric, Maintask

The views expressed in this publication are those of the research team and do not necessarily represent the views of Atlas Network's authorities

Socios & Contribuyentes



IDEAS EN ACCIÓN

Cedice-Libertad
Venezuela



Instituto Liberal
Brasil



Instituto de Ciencia Política
Hernán Echavarría Olózaga
Colombia



México Evalúa

México Evalúa
México



Fundación Libertad
Argentina



Fundación Civismo
España



Tabla de contenidos

| | |
|--|-----------|
| Agradecimientos | 6 |
| Prólogo | 7 |
| Introducción | 8 |
| Síntesis Ejecutiva | 9 |
| I Consideraciones generales | 12 |
| II El IB-Lat: carga administrativo-burocrática sobre la pequeña empresa latinoamericana | 18 |
| III Metodología | 19 |
| IV Resultados y hallazgos | 21 |
| V Resultados por países | 25 |
| V.A Argentina | 26 |
| V.B Brasil | 34 |
| V.C Colombia | 40 |
| V.D España | 48 |
| V.E México | 54 |
| V.F Venezuela | 61 |
| VI Reflexiones Finales | 69 |
| VII Referencias | 70 |
| VIII Anexos | 73 |

Agradecimientos

En nombre de Atlas Network, quisiera agradecer a todas las personas y a todo el equipo que juntos hicieron posible la realización de esta primera edición del Índice de Burocracia en América Latina.

Un reconocimiento especial a la Dr. Sary Levy-Carciente, por su trabajo y entrega durante este año, en recomendar la idea del Índice, en coordinar al grupo de investigadores y en la elaboración del texto final. Asimismo, queremos reconocer y agradecer la labor de Cedice Libertad, bajo la dirección de Rocío Guijarro, en apoyar la realización de este estudio como instituto líder del proyecto.

Un agradecimiento igualmente especial a las personas e instituciones que trabajaron durante este mismo lapso, por su profesionalismo, dedicación y paciencia. Todo el grupo representa ejemplos del tipo de rigor, ensayo y error, así como apego a evidencia empírica, que debemos observar en este tipo de estudios. Muchas gracias a todos los siguientes integrantes de sus respectivos institutos:

- Fundación Libertad (Argentina): Alejandro Bongiovanni, Javier Bongiovanni y Agustina Leonardi
- Instituto Liberal (Brasil): Lucas Berlanza e Igor Matos Slim
- Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga (Colombia): Carlos Augusto Chacón y María Gallego
- México Evalúa (México): Ana Lilia Moreno
- Cedice Libertad (Venezuela): Óscar Torrealba
- Fundación Civismo (España): Antonio O'Mullony y Alberto Gómez

Asimismo, me gustaría extender el agradecimiento a un importante grupo de colegas y expertos que dedicaron tiempo y esfuerzo en revisar a fondo los textos preliminares. Agradecemos sus sugerencias, comentarios y correcciones, las cuales fueron incorporadas a la versión final: Manuel Hinds (El Salvador), miembro del Consejo Asesor del Centro Latinoamericano de Atlas Network; Sergio Daga (Bolivia), vicerrector en Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra; Vesna Mandakovic, directora del Instituto de Emprendimiento de la Universidad del Desarrollo (Chile), y José Torra, director de Investigación de Caminos de la Libertad (México).

Debemos reconocer y agradecer el apoyo de nuestros colegas europeos. Richard Ďurana, director del Institute for Economic and Social Studies (INESS) en Eslovaquia, junto con el analista responsable del Índice de burocracia en su versión europea, Martin Vlachynský, otorgaron tanto tiempo como apoyo en la elaboración de la metodología original y el producto final del estudio en su versión latinoamericana. Nuestros colegas en Fundación Civismo también fueron claves en el esfuerzo, especialmente en el apoyo inicial sobre cómo adaptar la metodología en su versión europea al entorno latinoamericano. Muchas gracias a Juan Enrique Soto, director de Civismo, por su apoyo y entusiasmo con este proyecto. Esperamos seguir contando con esta ayuda para futuras ediciones.

Un reconocimiento especial a nuestro editor, Alberto Márquez, por su dedicada atención a los detalles de los textos y sus valiosas sugerencias.

Finalmente, quisiera agradecer a mis colegas en Atlas Network que apoyaron en todo momento este proyecto, particularmente a Gonzalo Schwarz, director de Operaciones del Centro Latinoamericano; a Hane Crevelari y Hunter Rauch, del Institute Relations, y a la vicepresidente de Institute Relations, Casey Pifer. Y, por supuesto, a Lyall Swim y Brad Lips, por su apoyo y confianza en la elaboración de una idea con consecuencia...

Roberto Salinas León, Director Ejecutivo, Center for Latin America

Prólogo

Brad Lips

Me da un gran gusto presentar esta primera edición del Índice de Burocracia en América Latina, el cual representa un esfuerzo regional multi institucional, coordinado por la Dr. Sary Levy-Carciente, una investigadora senior afiliada de nuestros socios venezolanos Cedice Libertad e individuo de número de la Academia Nacional de Ciencias Económicas de Venezuela. El estudio se inspiró en los trabajos en esta materia de nuestros socios europeos del Institute of Economic and Social Studies de Eslovaquia.

Este proyecto demuestra cómo pequeñas empresas y micro negocios se ven obligados a lidiar, en forma cotidiana, contra una creciente carga burocrática que inhibe su competitividad y sus oportunidades de prosperar. Asimismo, el estudio nos indica el tipo de reformas que los países que abarca esta primera edición requieren para consolidar un clima de confianza propicio para la inversión productiva y la innovación. Estos son, de hecho, los factores esenciales para lograr la prosperidad incluyente que tanto necesitan los ciudadanos en la región latinoamericana.

Una premisa fundamental de los trabajos que desarrollamos en Atlas Network parte de que es necesario eliminar barreras al intercambio voluntario y la empresarialidad, las bases fundamentales del progreso humano. En palabras de Montesquieu, «leyes innecesarias debilitan leyes necesarias». La expansión administrativa del Estado moderno ha generado un torrencial de reglas y reglamentos que no generan valor alguno para el ciudadano común; incluso, se convierten en mecanismos de extorsión al amparo de un complejo entorno burocrático. Ello atenta contra un imperio de la ley estable, inhibe la libertad económica y mina las bases de la prosperidad.

El acelerado crecimiento de la burocracia en América Latina implica mucho más que la expansión de la tramitología. Este estudio demuestra la gran cantidad de tiempo que los ciudadanos comunes deben dedicar para cumplir con tantos trámites, reglas y oficios burocráticos. En países como Argentina y Venezuela, los promedios ascienden a mil horas por año. Los datos hablan por sí solos: a medida que los procedimientos burocráticos aumentan en complejidad y son menos predecibles, las microempresas se ven obligadas a incurrir en el costo de transacción adicional para gestores especializados que les permitan navegar el oneroso laberinto burocrático. Aquellos que no pueden asumir estos nuevos costos recurren, en forma ya natural, al sendero informal, donde la corrupción se convierte en un impuesto extra-legal requerido para sobrevivir, y donde la extracción de rentas de los vividores del Estado se convierte en parte de la realidad cotidiana de hacer negocios y tratar de salir adelante. Ello genera un círculo vicioso de incentivos perversos que perpetúan el statu quo, a costa de las familias más necesitadas de la sociedad. Asimismo, estas «economías de extorsión» y extracción de rentas debilitan la cohesión social y fomentan la imagen de cómo selectas clientelas se enriquecen a costa de los ciudadanos que más trabajan, pero menos tienen.

Sary Levy sugiere que el efecto de la sobrecarga burocrática va mucho más allá de los costos de transacción o costos en el uso del tiempo. Es un fenómeno que atenta contra la dignidad de los seres humanos que simplemente buscan vivir mejor.

Por ello, los resultados de este estudio confirman la imperiosa necesidad de reimaginar la forma en la que debe operar la burocracia moderna, bajo un paradigma de «leyes sencillas para nuestro mundo complicado», que ponga al ciudadano cotidiano como primera prioridad. Esto conlleva un enfoque en los valores de gobernanza y transparencia, pero sobre todo en el desarrollo de las condiciones que permitan a la gente trabajar, producir, consumir, ahorrar e invertir.

Nuestra esperanza es que esta primera edición del Índice de Burocracia en América Latina abone a sostener la conversación fundamental sobre los cambios que nuestros países requieren para eliminar obstáculos al comercio, la innovación y el progreso humano. Esperamos continuar nuestro esfuerzo con una ampliación de países para la segunda edición del Índice, así como ediciones subsecuentes en el futuro.

El mensaje es claro y contundente: *déjame trabajar...*

Introducción

Juan José Daboub

Donde no hay movilidad social hay movilidad geográfica. Falta ver los millones de salvadoreños, hondureños y guatemaltecos que anualmente toman grandes riesgos para emigrar hacia los Estados Unidos. Esta realidad debería informar la política pública en América Latina y en los Estados Unidos.

¿Cómo remover los obstáculos que impiden a los ciudadanos tomar las riendas de sus destinos en sus propios países?

Ciertamente, la falta de seguridad personal, nacional y jurídica, es la base del problema. Y resulta que este es el rol fundamental de cualquier Estado, proveer seguridad a sus ciudadanos. Pero no solo hay un déficit en esta materia, sino que lo hay en el mal uso de los pocos recursos que poseen, al querer estar en todo. La burocracia absorbe todos los impuestos de la gente y, por otro lado, no provee los servicios esperados ni con la calidad que debería, ni de manera eficiente.

Antes de volver eficiente a la burocracia, hay que eliminar todo lo que no agrega valor. Es decir, ese «espagueti» de procesos para que le pongan a uno el sello en la esquina superior derecha de un papel que nadie al final utilizará para nada, debe ser eliminado. Eliminado el papel, el proceso y el puesto del que pone el sellito y del que más de alguna vez recibe alguna «propina» porque en lugar de esperar treinta días por el papel, lo entrego en tres; los ciudadanos prosperarían, lo harían en el sector formal y se minimizaría la corrupción. Los países serían más competitivos.

Entonces, hay que eliminar lo innecesario, combinar, descentralizar y, cuando sea posible, abrir el espacio para que sean diferentes actores de la sociedad los que provean aquellos mínimos servicios que puedan ser necesarios.

En el caso de mi país, El Salvador, pasó de la desgracia al grado de inversión en poco años como consecuencia de un proceso constante de mejora continua. Entre 1992 y 2004, El Salvador superó los efectos de una invasión armada que mató a cientos de miles de personas y forzó a cerca de un 20 % de la población a emigrar hacia Estados Unidos.

El Salvador decidió en aquel entonces empoderar a los ciudadanos, abriendo a la competencia los monopolios estatales, integrando su economía al mundo a través de tratados de libre comercio, adoptando la moneda más fuerte del mundo de curso legal y siguiendo un principio sencillo, pero difícil de implementar: es mejor el imperfecto mercado, que el perfecto burócrata diciéndonos qué hacer.

Con estos cambios El Salvador redujó la extrema pobreza a la mitad, cortó la inflación y las tasas de interés a los niveles más bajos de toda América Latina y obtuvo los más altos grados de libertad económica, incluso por encima de Chile. En ese período, la gente realizó su sueño americano en casa. La emigración hacia Estados Unidos se redujo sustancialmente, excepto en el año en el que tuvimos dos terremotos de grandes magnitudes.

A medida que la gente triunfa en su tierra y progresa por su propio esfuerzo; a medida que la gente trabaja por su propia movilidad social y que el Estado remueve los obstáculos, la movilidad geográfica se vuelve menos necesaria, al menos por factores económicos. Seguridad y oportunidades promueven que la gente triunfe, esté en donde esté.

Es importante poder medir los cambios, tanto los positivos –los vividos en ese período histórico de El Salvador (1992-2004)–, como los negativos. Las métricas son importantes para saber si se está yendo en la dirección correcta. Los países de América Latina están de media tabla para abajo en los principales índices económicos en la región, como suele ocurrir en el índice de libertad económica o el índice Doing Business [Q.E.P.D.] del Banco Mundial. Sin embargo, en este nuevo índice de burocracia se está haciendo un esfuerzo específico por identificar las barreras que operan en nuestras empresas frente a una empresa modelo y los resultados en los primeros cinco países donde se ha hecho este ejercicio son muy interesantes...

Síntesis Ejecutiva

Empresas, ciudadanos, e incluso los trabajadores del sector público perciben al conjunto de trámites exigidos por la burocracia pública como un interminable laberinto, consumidores de un tiempo valioso que bien podría destinarse a actividades generadoras de aumento de la producción, fomento de la productividad, impulso a la innovación o la mejora en la atención a los usuarios. Esto es particularmente gravoso y agobiante para la pequeña empresa, que intenta abrirse paso en el mercado y que ha de destinar sus escasos recursos para cumplir con todos estos requerimientos y diligencias.

La era de la revolución industrial 4.0, inmersa en un mundo incierto, ambiguo, complejo, densamente interconectado y de vertiginosos cambios, requiere que los gobiernos respondan más rápidamente a las necesidades de sus ciudadanos y les ofrezcan acceso fluido, ligero y sin obstáculos a sus servicios y favorezcan una formalización eficiente y productiva de las dinámicas socioeconómicas.

Ello impulsa un nuevo paradigma de gestión pública, con una burocracia gubernamental simplificada, ágil y adaptable en su estructura, en sus procesos y procedimientos, y con un personal receptivo, abierto a la facilitación de soluciones, lo que a su vez debe dar paso a una gobernanza adaptativa, capaz de afrontar los retos y oportunidades que este siglo nos presenta.

Así, hemos de pasar del modelo burocrático weberiano, jerárquico, rígido, de trabajo monótono y basado en principios generales normativos, a una burocracia flexible que se apoya en las nuevas tecnologías o sistemas y donde sus líderes revisan sus acciones y funciones a partir de nuevas perspectivas, capaces de construir y dirigir una cultura burocrática basada en principios ágiles. Es decir, que permitan responder rápidamente a los cambios del entorno a través de la cooperación y la adaptación, así como de satisfacer las demandas y necesidades de la sociedad y sus ciudadanos. Esta es una visión que rompe con los esquemas de compartimentos estancos tradicionales y se plantea una visión sistémica, donde la interconectividad e interdependencia son elementos medulares del enfoque, que son la fuente de las sinergias virtuosas que se deben promover.

Este salto no ha sido fácil para los gobiernos y sus burocracias; y hemos en la segunda década del siglo XXI, aún batallando con estructuras de comienzos de la Era Moderna, y muy lejos del modelo de gobernanza adaptativa (policéntrica, ágil y orgánica) en la que las asociaciones colaborativas del sector público, el mundo empresarial y la sociedad civil permiten la generación de los avances necesarios.

Lograr esta vital transformación en la institucional-

dad subyacente en nuestras economías es uno de los retos de nuestro siglo. Ello es particularmente relevante para la pequeña empresa que representa más del 75 % del total de empresas mundialmente, pudiendo significar hasta el 50 % del empleo y que se encuentra limitada en recursos humanos, financieros y de tiempo para cumplir con las exigencias que las regulaciones le exigen.

Con todo esto en mente, el **Centro Latinoamericano de Atlas Network** ha avanzado un proyecto que tiene como objetivo visibilizar, para países latinoamericanos, la carga administrativo-burocrática que soportan las pequeñas empresas y aportar en la agenda de transformación necesaria de cara al futuro. Para su medición se ha inspirado en el Índice de Burocracia desarrollado por el Instituto de Estudios Económicos y Sociales de Eslovaquia, INESS, y lo adapta a la región, considerando las pequeñas empresas más representativas sectorialmente en cada país.

En esta primera edición, participan en el proyecto: la Fundación Libertad (Argentina); el Instituto Liberal (Brasil), el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga (Colombia), México Evalúa (México); Fundación Civismo (España) y Cedice-Libertad (Venezuela), que lidera el proyecto. Cada centro asignó valiosos investigadores para este propósito, que con dedicación y profesionalismo asumieron el caso de sus distintos países sede. Vale destacar la inclusión de España en el estudio, país vinculado históricamente y culturalmente a la región y del que derivan prácticas y estructuras organizacionales cercanas.

En primer lugar, se revisó la estructura productiva de cada uno de los países involucrados, identificando las actividades más relevantes en los sectores primario, secundario y terciario. Posteriormente, se revisaron estas actividades productivas a partir del peso de la pequeña empresa.

Definida la pequeña empresa representativa sectorial, se hizo un exhaustivo levantamiento de los trámites que tenían que cumplir legalmente. Ello fue posible gracias a una serie de entrevistas a empresas, así como a profesionales expertos en el tema. Así se determinó el número de personas necesarias, las horas laborales requeridas y la frecuencia exigida de los trámites relacionados con la contratación, manejo o despido de personal (su registro en las entidades impositivas, de seguridad social, de pensiones u otras exigidas en cada país; de entrenamiento de seguridad, exámenes de salud, los reportes de días laborados, feriados y vacaciones, los reportes salariales), con el pago de impuestos (por ingresos, por impuesto al consumo, al valor agregado u otros), exigencias legales operativas (de certificación técnica o de seguridad laboral, los trámites burocráticos vinculados a los vehículos de uso empresarial, o al manejo de desperdicios); la frecuencia en la modificación de los trámites y procedimientos, dado que ello exige un tiempo de entrenamiento del personal que lo realiza y más aún cuando hay importantes cambios legales, sea en las leyes laborales o impositivas, en los códigos de comercio u otras regulaciones; y todas aquellas exigencias específicas a la actividad productiva de la empresa.

Tras la recolección de la información se procedió a realizar la medición cuantitativa, encontrándose que el número de horas que, en promedio, una empresa pequeña dedica para cumplir con la carga administrativo-burocrática en la muestra de países bajo estudio, es ciertamente elevado en relación con los promedios observados en regiones más desarrolladas como Europa. Vale destacar la importante dispersión que emerge de los resultados del Índice de Burocracia para Latinoamérica (IB-LAT), lo que nos habla de las significativas diferencias regionales y dentro de los países, en el tratamiento sectorial. Organizando los resultados, emerge una agrupación de los países en tres bloques:

- i) El primero, en el que muestra a Brasil con 115 h/año como el país con mejores resultados en este estudio, seguido por España, cuyos valores promedio duplican a los de Brasil. El resultado de Brasil es producto de un esfuerzo gubernamental destinado específicamente a flexibilizar las exigencias a la pequeña empresa al realizar los trámites burocráticos. Por su parte, España muestra un promedio ponderado de 332 h/año, destacando la actividad económica representativa del sector terciario, con 255 h/año;
- ii) El segundo grupo, ofrece resultados del IB-LAT alrededor de las 500 horas anuales, integrado por México con 492 h/año y Colombia, con 524 h/año (promedio ponderado), destacando en ellos el peso que representan los trámites asociados al empleo. En el caso de México, la mayor carga la representan las actividades de contratación y despido del personal que consumen del 35-42 % del tiempo destinado a trámites (66 % del tiempo de administración del empleo), mientras que Colombia resiente lo relativo al pago de salarios, contribuciones e impuestos asociados al empleo, destacando el sector primario que llega a dedicar el 74 % del tiempo a esta actividad.
- iii) Argentina y Venezuela conforman el tercer grupo, con una elevada carga que promedia las 945 h/año, lo que prácticamente duplica el tiempo que destinan los países del grupo 2 y casi triplica el del grupo 1 en cumplir con los trámites burocráticos. Asimismo, el número de trámites que hay que cumplir en estos países es importante –50 para Argentina y 68 para Venezuela– y numerosas las instituciones frente a las cuales interactuar. Los trámites asociados al pago de impuestos son los más complejos y demandantes en tiempo en estos países.

Para poner en perspectiva estas cifras, vale decir que según la OCDE se trabajan entre 1.363-2.255 horas anuales (OECD 2021). Es decir que la carga burocrático-administrativa representa en estos países entre un 20 % y un 50 % del tiempo laboral anual de un trabajador. Muchas de estas empresas inician con una o dos personas dedicadas a su actividad, lo cual nos habla del peso que estos trámites representan. Este grupo de países ha logrado digitalizar gran parte de los procedimientos, pero aquellos que son específicos de alguna actividad económica resultan mucho más exigentes que los que son comunes para todas. Asimismo, algunas regulaciones manifiestan exigencias supranacionales, derivadas de acuerdos de integración, que se vierten en la legislación nacional, sumando exigencias a las ya existentes; y las particularidades de los distintos niveles de gobierno también tienen un peso relevante, además, con un amplio rango de diferenciación.

Se encontró que en la medida en que son más numerosos, complejos y cambiantes los trámites, las empresas tienden a subcontratar gestores especializados, y en muchos casos emergen las vías informales, opacas e incluso no legales, que alimentan los incentivos perversos y las redes de la corrupción, cuyo daño es inmensurable, pues va más allá de la pérdida en producto o la deficiente calidad en la provisión de servicios, afecta mayormente a los grupos vulnerables o desfavorecidos, amén de debilitar la confianza en el Estado de derecho y la cohesión social (Rangel & Levy-Carciente, 2019).

Los resultados muestran la imperiosa necesidad de replantear y reorientar la forma en la cual ha funcionado tradicionalmente la burocracia gubernamental, que debe dedicarse a servir y atender las necesidades de la ciudadanía, en búsqueda de una gobernanza en sintonía con los nuevos tiempos y las nuevas realidades. En lo atinente a los trámites burocráticos, se ha enfatizado en el tiempo requerido para abrir una empresa, pero se ha relegado el tiempo exigido para mantenerla en funcionamiento. De igual manera, no se ha realizado suficiente hincapié en el impacto que estas regulaciones tienen en las pequeñas empresas, las cuales representan más del 75 % del total mundial. Asimismo, muchas de las estrategias, se han apoyado en las nuevas tecnologías, los sistemas informáticos, digitalizando los procedimientos, que, si bien los han agilizado, resultan en una política insuficiente. Es crucial ir más allá y revisar si dichos trámites son indispensables, si suman o restan eficiencia a la dinámica económica, si favorecen transparencia o si son fuente de opacidad, si aportan impulso a la innovación o si son frenos o escollos a la calidad de vida ciudadana presente y futura.

Es nuestro decidido propósito que los resultados de este proyecto, que esperamos ampliar y continuar en futuras ediciones, alimente las agendas de discusión para las reformas exigidas en nuestros países, para potenciar la región y hacerla un espacio de innovación, productividad y libertad.

I Consideraciones generales

El término burocracia es una combinación de dos vocablos, «bureau», palabra en francés que significa oficina, y «kratos», vocablo griego que expresa poder.

El diccionario de la Real Academia Española define burocracia como: a) organización regulada por normas que establecen un orden racional para distribuir y gestionar los asuntos que le son propios; b) conjunto de los servidores públicos; c) influencia excesiva de los funcionarios en los asuntos públicos; d) administración ineficiente a causa del papeleo, la rigidez y las formalidades superfluas¹. Vale destacar que, si bien las dos primeras acepciones son valorativamente neutras, no así las dos siguientes que poseen una carga claramente negativa. Y es que esa la visión que prevalece sobre la burocracia.

Se señala que fue el economista fisiócrata francés, Jacques Claude Marie Vincent de Gournay (1712-1759), quien utiliza por primera vez el término, como una crítica a las políticas practicadas por la monarquía absoluta de mediados del siglo XVIII, definiéndola como enferma de «buromanía» en la que se incrementaba el número de funcionarios, desperdiciando recursos y ofreciendo las instituciones del Estado, igual o peor respuesta.

Pero será Max Weber (1864-1920), padre de la sociología moderna, quien será considerado el gran teórico de la burocracia, a partir de su obra *Economía y sociedad* (1921). Para Weber la burocracia está íntimamente ligada al surgimiento y desarrollo del Estado moderno, con un rol central en el modelo de dominación política y consiste en una forma de organización jerárquico-racional del trabajo, donde los funcionarios o trabajadores se especializan en su campo y funciones, logrando cierto grado de eficacia para resolver problemas de la sociedad, y ello legitima su poder. Así, el modelo de burocracia es un marco legal, racional, donde se concentra la autoridad del burócrata, formalizándose en el diseño del sistema de administración público y en el control de la empresa privada. Es ahí que emergen las connotaciones negativas y despectivas del término: clase dominante incrustada en el Estado; e ineficiencia funcional, trabadora de las actividades, fácilmente vulnerables y corrompidas (Vargas, 2009).

Preocupado por la creciente burocratización de la dinámica económica, Ludwig von Mises en su obra *Burocracia* (1944) destaca las diferencias de las organizaciones públicas y privadas en cuanto al criterio que las rige, y cómo cuando la eficiencia no es el eje dinamizador de la organización, la valoración objetiva de resultados es difícil, si no imposible, favoreciendo la discrecionalidad, la centralización y el abuso de

poder y finalmente la sumisión, corroyendo las bases de las repúblicas liberales:

Those who criticize bureaucracy make the mistake of directing their attacks against a symptom only and not against the seat of the evil. (...) What people are really complaining about is the fact that the government has embarked upon such totalitarian policies, not the technical procedures applied in their establishment. (...) The makers of the Constitution never dreamed of a system of government under which the authorities would have to determine the prices of pepper and of orange, (...) They would have easily understood that government control of business is ultimately incompatible with any form of constitutional and democratic government. It is not an accident that socialist countries are ruled in a dictatorial way. Totalitarianism and government by the people are irreconcilable.

Su crítica a la burocratización de la empresa no fue menor que la que endilgó al aparato público, particularmente cuando la connivencia público-privada hace presencia:

Monopolized big business will congeal into rigid bureaucratism. Its managers, responsible to nobody, will become a hereditary aristocracy; the governments will become mere puppets of an omnipotent business clique (...)

(...) no profit-seeking enterprise, no matter how large, is liable to become bureaucratic provided the hands of its management are not tied by government interference. The trend toward bureaucratic rigidity is not inherent in the evolution of business. It is an outcome of government meddling with business. It is a result of the policies designed to eliminate the profit motive from its role in the framework of society's economic organization.

Vale señalar que Mises no ataca a la burocracia en sí misma –más aún, la considera un método de gerencia que por necesidad se aplica al aparato gubernamental–, sino su expansión desmesurada, que al invadir el espacio privado restringe la libertad individual. En esto insiste el sociólogo estadounidense Robert Nisbet (1913-1996), quien consideraba que la dominación de la burocracia y la imposición de una tecnocracia, a la larga resultaría tan perjudicial para la igualdad y la libertad como las aristocracias del pasado, estableciendo un nuevo estrato de privilegio y de poder (1966: 162).

Estas firmes críticas no han impedido la permanencia y pervivencia de las burocracias y su clara penetración en los espacios privados. No será sino hasta finales del siglo XX que la exigencia ciudadana de eficiencia y transparencia de los aparatos públicos logre abrirse espacio en las agendas de transformación de su gestión a partir de nuevos paradigmas organizacionales.

Simultáneamente, para los teóricos y hacedores de políticas que buscan favorecer el desarrollo, el enfoque ha ido virando de la macro a lo micro, de lo agregado a lo específico; y cada vez más, el foco de atención es el individuo, de ahí la importancia del fomento de sus capacidades, ofreciendo oportunidades con equidad de acceso, de tal manera que de forma libre y responsable se forje su propio futuro, tomando en cuenta sus deseos y prioridades, y respetando con responsabilidad intergeneracional a sus congéneres y a su entorno.

Es en la oferta de oportunidades que destaca la creciente importancia que se le asigna a la buena gobernanza y a la solidez institucional. El planteamiento subyacente es que solo con una elevada calidad de gobierno, es decir, con un gobierno más eficiente y transparente, una sociedad puede cosechar los beneficios del crecimiento económico y lograr el tan ansiado desarrollo multidimensional sustentable. La Declaración del Milenio de las Naciones Unidas de 2000 identifica la buena gobernanza como un requisito para que los países fomenten el desarrollo económico y reduzcan la pobreza; y en la medida en que las sociedades logran superar los escollos se abren espacios para la innovación y el fomento de una mejor calidad para sus ciudadanos.

Emerge así la denominada Nueva Gestión Pública, NGP, que se basa en concepciones culturales de un gobierno bueno y responsable, y en la que destacan los postulados de un modelo posburocrático (Barzelay, 1992, 2003) y la introducción de diversas técnicas organizativas y de gestión –Gestión por Resultados (BID-CLAD, 2007) o Gestión por Procesos (Aguilar, 2006)– que buscan favorecer la eficiencia y la calidad de la prestación de servicios, centrando su acción en las satisfacción de las necesidades del ciudadano (Aucoin, 1996; Pfeffer, 2000; Daza, 2010) o como indican Osborne y Gaebler (1992), una reinención del gobierno que supere el burocratismo de su gestión. La NGP exige eficiencia, reducción de costos, mejora en la atención al usuario y para ello requiere un rediseño de la capacidad organizacional orientada a lograr resultados, por lo que la competencia y el mercado se vuelven sus referentes naturales (Currstine, 2007; Darrell, 2018). Todo ello exige un cambio cultural-organizacional que se logra potenciar con el uso de las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC), para agilizar, descentralizar y deslocalizar actividades con el fin de optimizar la prestación de servicios, siempre teniendo presente que lo importante no es la

¹ <https://dle.rae.es/burocracia>

eficiencia del medio, sino del logro de sus fines (Chica, 2011).

Otra área de investigación vinculada reconoce la importancia de los incentivos –económicos, profesionales e institucionales– para atraer a los mejores profesionales, con las competencias y habilidades necesarias y así favorecer un mejor desempeño del aparato burocrático con el que, finalmente, lograr un impulso a la productividad de los países, como mecanismo para el desarrollo integral de las sociedades (CAF, 2018).

Los enfoques para la gestión pública en el siglo XXI integran elementos propios de la gerencia profesional y del neoinstitucionalismo –en el que confluyen fundamentos de la teoría de la Elección Pública, de los Costos Transaccionales y de la Agencia– destacando la relevancia de las instituciones públicas en el condicionamiento de las preferencias individuales (Hood, 2000; Afonso et al., 2005). De ellos emerge el concepto de gobernanza adaptativa, caracterizado por su estructura policéntrica, su funcionalidad orgánica y su comportamiento flexible, rápido y ágil (Wang et al., 2018), que impulsado por las nuevas tecnologías y un liderazgo que responde con eficiencia y transparencia a las exigencias ciudadanas, por medio de la cooperación eficiente, abre paso al denominado gobierno ágil con una burocracia ágil, con una cultura colaborativa, donde el equipo y no el individuo es la esencia del éxito y la responsabilidad (Cockburn, 2002; Mergel et al., 2018). Ello llama a la conformación de equipos abiertos e innovadores, centrados en el cliente/usuario con la capacidad de ajustarse rápidamente a los cambios del entorno. En vez de estructuras jerárquicas, paquidérmicas y anquilosadas, el objetivo es hacer de cada organización, agencia, departamento o unidad, un espacio de creación de soluciones, de innovación.

Aplicado a la administración pública, una burocracia ágil debe proporcionar al burócrata la libertad individual para aportar con innovación y cambio; y al ciudadano, con un mejor servicio. El enfoque sistémico rompe con los compartimentos estancos y permite la visión amplia e integral, y muestra a las organizaciones como organismos vivos que evolucionan en el tiempo, adaptándose a su entorno. La metodología ágil implica un diseño centrado en el usuario, equipos multifuncionales, creación de prototipos, iteraciones rápidas y bucles de realimentación continuos. La metodología ágil permite maximizar las posibilidades de que un equipo entregue un producto fiable que satisfaga las necesidades de los usuarios, minimizando el riesgo de fracaso. Inicialmente fue concebido para el desarrollo de software por la llamada Alianza Ágil (2001, <http://agilemanifesto.org/principles.html>), pero hoy se ha convertido en un paradigma de aplicación en todo tipo de organizaciones (Rigby et al., 2018).

La transformación no es sencilla, por el contrario, no son pocos los escollos y retos que ha de enfrentar, pero el nuevo enfoque o paradigma es más que una metodología, es una mentalidad cuyo objetivo es «satisfacer al cliente» (Ramió, 2020; Skoll World Forum, 2013). No son pocas las iniciativas de transformación, reforma, modernización y agilización de la administración pública adelantadas en múltiples naciones. En casi todas ellas se observa la incorporación de técnicas gerenciales propias del ámbito privado, la incorporación de sistemas de tecnología de información y comunicación, así como el entrenamiento y capacitación de sus funcionarios; con el propósito de lograr los cambios necesarios que permitan responder a las demandas ciudadanas (Cunto de San Blas et al., 2018; Roseth et al., 2018; Rangel & Levy-Carciente, 2019). Estas estrategias se combinan para generar tres vectores de innovación: integración, simplificación y gerencia, permitiendo diagnosticar problemas específicos, planificar intervenciones, movilizar recursos, y proyectar las capacidades necesarias para implementar las soluciones adecuadas (Farías et al., 2016: 10).

Asimismo, ya es lugar común escuchar señalamientos sobre la importancia de reducir, optimizar, flexibilizar, agilizar la burocracia pública, pues no solo resulta costosa en términos financieros, sino que además sofoca la innovación y desestimula el emprendimiento. Según la investigación de Hamel y Zanini (2017) publicada en la *Harvard Business Review*, la economía de los EE. UU. desperdiciaba para el 2017 más de USD 3 billones al año en una burocracia excesiva y aunque los beneficios de una transformación optimizadora son evidentes, los obstáculos son sustanciales, pues la misma está profundamente arraigada. De ahí que revertir estas normas sea todo un desafío, que exige un liderazgo firme, comprometido, que, basado en hechos y data, impulse las transformaciones.

En América Latina son múltiples las iniciativas para adecuar la burocracia pública a las exigencias del siglo XXI: el sistema de atención Chile Atiende, en funcionamiento desde 2010, que comenzó con los puntos de atención al público del Instituto de Previsión Social y paulatinamente fue incorporando trámites de otras instituciones públicas chilenas; la Ventanilla Única Nacional (VUN) de México, que desde 2015 consolida servicios e información de 18 secretarías, 299 entidades de gobierno y 32 estados mexicanos, que antes se administraban en más de 5000 portales web; el Modelo de Innovación Integral de los Servicios y Beneficios de los Ciudadanos y Empresas, del estado de Colima (México), que disminuyó la carga regulatoria para facilitar el acceso a los servicios de salud en hospitales públicos y la completa digitalización del proceso de apertura de negocios; la mejora del proceso de creación de empresas y del ambiente para las inversiones y los negocios avanzado por el estado Minas Gerais en Brasil, que es-

tableció un canal de diálogo digital con potenciales emprendedores que conllevó la creación de una ventanilla única que integró a todas las entidades implicadas en la creación de una empresa; el portal PanamáTramita, de Panamá, y Colombia con el portal Gobierno en línea que gestionan trámites integrados de diversas instituciones públicas; o la experiencia de la municipalidad de Bahía Blanca en Argentina, basada en la tecnología *blockchain* para la asignación de subsidios de cultura, aminorando la discrecionalidad de los funcionarios y promoviendo la auditoría y el control social (Rangel & Levy-Carciente, 2019).

Destaca en todas ellas el uso de las TIC para la digitalización de los procedimientos, su integración en «ventanillas únicas», su vinculación a plataformas de pago digitalizado. Estos elementos son muy importantes pero insuficientes. Se hace necesaria una revisión más profunda de la burocracia estatal orientada a la atención de las necesidades de la ciudadanía, que fomente la eficiencia dinámica de sus economías, que promueva la innovación, la transparencia y el respeto de la privacidad y de los datos personales; y que impulse un desarrollo integral cuyo eje central sea el individuo y su libertad.

Lo anteriormente señalado se hace indispensable y aún más apremiante para las pequeñas empresas. Desde fines del siglo XX, la valoración del papel desempeñado por las pymes en el desarrollo económico se ha acrecentado, destacando su potencial en la creación de empleo, su flexibilidad, su aporte a la estabilidad socioeconómica y en el alivio a la pobreza (Giaoutzi et al., 1988; Storey, 1988; Audretsch, 2003; Audretsch y Thurik, 2002; Carree y Thurik, 2003). Asimismo, destaca en lo que va del siglo XXI el incremento en el número de pymes, que para el 2000 se estimaban en 121,78 millones, llegando en 2019 a 213,52 millones y presentando una leve reducción en 2020, ubicándose en 212,98 millones (<https://www.statista.com/statistics/1261592/global-smes/>).

La importancia de las pymes se presenta tanto en las economías desarrolladas como en las no desarrolladas, i.e.:

- Según la US Small Business Administration, SBA, en los EE. UU. existen cerca de 32 millones de pequeñas empresas, y aquellas con menos de 20 empleados representan el 89 % de las empresas en el país, generando casi 61 millones de empleos, equivalente al 47 % de la fuerza laboral (<https://ustr.gov/issue-areas/small-business>).
- Las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, mipymes, constituyen el 99 % de todas las empresas de la Unión Europea. En 2015, existían cerca de 23 millones, que empleaban a más de 90 millones de personas. Específicamente en España, para 2021, las pymes representaban el 97 % del total de las empresas de su economía (<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/63/las-pequenas-y-medianas-empresas>).
- Las mipymes suman 97 % de todas las empresas en el sudeste asiático, emplean 69 % de la fuerza laboral y, entre 2010 y 2019, contribuyeron con 41 % del producto interno bruto en la subregión (<https://ipsnoticias.net/2020/10/las-pequenas-empresas-pueden-revitalizar-sudeste-asia/>). Mientras, en África, representan el 90 % de todas las empresas privadas y concentran más del 60 % del empleo en los países del continente (Gómez-Jordana, 2021).
- En América Latina y el Caribe las mipymes representan el 99,5% de todas las empresas de la región, el 60 % de la población empleada y el 25 % del producto regional (Herrera, 2020). De tal manera que las mipymes son un componente fundamental del tejido social y económico, y, por ende, tienen un rol estelar en el reto de aumentar la productividad, de lograr economías más diversificadas, más competitivas, y naturalmente, más incluyentes e inclusivas (OECD/CAF, 2019).

Considerando su importante peso en las economías, no han faltado estrategias para impulsarlas, aunque también han sido objeto de críticas, o más bien de profundo examen, particularmente en lo que al tema de productividad y su aporte al producto se refiere. La heterogeneidad presente en el conjunto de mipymes, que va desde aquellas informales de autoempleo, hasta las más creativas e innovadoras con capacidad exportadora, exige de políticas coherentes que les permitan convertirse en agentes impulsores del cambio que demandan sus economías y sus sociedades, favoreciendo la generación de redes en las que participen como parte de los clusters productivos, lo que reduciría su vulnerabilidad y les permitiría aportar en el proceso de inclusión social.

Para lograrlo es bueno resaltar la importancia que conlleva un funcionamiento ágil de los cumplimientos regulatorios para la permanencia de las pequeñas empresas en la formalidad, y más aún para salir de la informalidad. De acuerdo con datos de la Organización Internacional del Trabajo, en América Latina 140 millones de personas trabajan en la informalidad, lo que representa el 50 % de la fuerza laboral de la región (OIT, 2018). La informalidad puede ser vista como la consecuencia de una institucionalidad fallida, de una burocracia gubernamental inapropiada e

ineficiente, dado que el costo de formalizar la actividad es mayor que el beneficio por lograr.

La regulación es una parte ineludible de la actividad empresarial y la forma en la que es concebida y aplicada es determinante para la empresa y para los resultados de su cumplimiento. Esto es de especial significación para las pymes que sienten la carga de la regulación con más fuerza, dado que sus limitaciones de personal, tiempo y recursos, supone un reto a la hora de entender y cumplir con las obligaciones exigidas. Es decir, el costo regulatorio para las mipymes es determinante incluso para su supervivencia. De ahí la relevancia de focalizar los análisis en los impactos institucionales en las pequeñas empresas.

Algunas mediciones

Son múltiples y diversas las mediciones que distintas organizaciones han desarrollado tratando de asir, de aprehender, los elementos más determinantes del desempeño de la administración pública, para evaluarlo y proponer estrategias para su mejora, como política medular en el fomento de una buena gobernanza. Destacan entre ellos

- a) Los Indicadores de Gobernanza del Banco Mundial (<https://info.worldbank.org/governance/wgi/>), que recogen seis dimensiones: voz y responsabilidad, estabilidad política y ausencia de violencia, eficacia del gobierno, calidad regulatoria, Estado de derecho y control de la corrupción.

Definen gobernanza como las tradiciones e instituciones por las que se ejerce la autoridad en un país. Esto incluye el proceso por el cual los gobiernos son seleccionados, monitoreados y reemplazados; la capacidad del gobierno para formular e implementar políticas acertadas de manera eficaz; y el respeto de los ciudadanos y del Estado por las instituciones que gobiernan las interacciones económicas y sociales entre ellos.

La dimensión Eficacia del Gobierno capta las percepciones de la calidad de los servicios públicos, la calidad del servicio civil y el grado de su independencia de las presiones políticas, la calidad de la formulación e implementación de políticas y la credibilidad del compromiso del gobierno con tales políticas.

- b) El Anuario de Competitividad del Instituto de Desarrollo Gerencial (Institute for Management Development, IMD, <https://worldcompetitiveness.imd.org/>), que analiza y clasifica la capacidad de las naciones para crear y mantener un entorno que asegure la competitividad de las empresas. Se basa en que la creación de riqueza tiene lugar principalmente a nivel de la empresa (sea privada o pública), que opera en un entorno nacional que mejora o dificulta su capacidad de competir. La metodología divide el ámbito nacional en cuatro factores principales: Desempeño Económico; Eficiencia del Gobierno; Eficiencia de las Empresas; e Infraestructura. Dentro del factor Eficiencia del Gobierno recoge el impacto de la burocracia como uno de los indicadores que influye en el marco institucional relevando aspectos como las amenazas que pudiera representar la burocracia a los negocios, la existencia de sobornos y corrupción; y la independencia del servicio público.
- c) La Base de datos de Perfiles Institucionales (IPD) de la diplomacia francesa (<http://www.cepii.fr/institutions/EN/ipd.asp>) proporciona una medida de las características institucionales de los países mediante indicadores compuestos contruidos a partir de datos de percepción. Abarca 144 países y contiene 127 indicadores, derivados de 320 variables que describen una amplia gama de características institucionales, estructuradas en nueve funciones (i) instituciones políticas; (ii) seguridad, orden público y control de la violencia; (iii) funcionamiento de las administraciones públicas; (iv) libre funcionamiento de los mercados; (v) coordinación de los actores, visión estratégica e innovación; (vi) seguridad de las transacciones y los contratos; (vii) regulación del mercado, diálogo social; (viii) apertura; (ix) cohesión y movilidad social.
- d) Los Indicadores de Gobernanza Sostenible (SGI) de la fundación alemana Bertelsmann (<https://www.sgi-network.org/2020/About>), parten de la necesidad de innovar en la gobernanza, haciendo que las políticas funcionen para todos, ahora y en el futuro. Para ello se soportan en tres pilares: (i) Desempeño de las políticas; (ii) Democracia; y (iii) Gobernanza. Este último pilar explora la medida en que los acuerdos institucionales de un país mejoran la capacidad de actuación del sector público y sus ciudadanos cuentan con la competencia para hacer que el gobierno rinda cuentas.
- e) La base de datos de Calidad de Gobierno (QoG) de la Universidad de Gotemburgo (<https://www.gu.se/en/quality-government>) cuyo objetivo es abordar el problema teórico y empírico de cómo se pueden crear y

mantener instituciones políticas de alta calidad y estudiar los efectos de la calidad de gobierno en una serie de áreas políticas. Ofrece dos variables asociadas al tema de la burocracia: (i) Calidad de la burocracia, que la toma de PRS Group y (ii) la Carga (burden) administrativa, cuyos indicadores se extraen del Doing Business del Banco Mundial.

- f) Los Principios de Gobierno Corporativo del G-20 y la OCDE (<https://www.oecd.org/spain/37191543.pdf>). Su objetivo es apoyar a los legisladores a evaluar y mejorar el marco legislativo, reglamentario e institucional del gobierno corporativo, con la finalidad de favorecer la eficiencia económica, la estabilidad financiera y el crecimiento económico sostenible. Estos principios son: (i) consolidación de la base para un marco eficaz de gobierno corporativo; (ii) garantizar de derechos y tratamiento equitativo de los accionistas y funciones de propiedad clave; (iii) proporcionar incentivos sólidos a lo largo de toda la cadena de inversión y facilitar que los mercados de valores funcionen de forma que contribuya al buen gobierno corporativo; (iv) reconocer los derechos de los actores interesados y fomentar la cooperación activa entre estos y las sociedades; (v) garantizar la divulgación de información y transparencia; y (vi) garantizar las responsabilidades del consejo de administración.
- g) El Índice de Eficacia del Servicio Civil Internacional (InCise) de la Escuela de Gobierno Blavatnik de la Universidad de Oxford, que fue creado para ayudar a determinar si los servicios civiles a nivel mundial tienen un desempeño efectivo y en qué áreas, en relación con su contrapartes internacionales. (<https://www.bsg.ox.ac.uk/about/partnerships/international-civil-service-effectiveness-index-2019>).
- h) El Índice de Facilidad para Hacer Negocios del Grupo del Banco Mundial², creado en 2004, mide el número de procedimientos, tiempo y costo para formalizar y poner en funcionamiento una pequeña o mediana empresa de responsabilidad limitada. Para su cálculo utiliza una empresa tipo de propiedad nacional, con un capital inicial equivalente a 10 veces la renta per cápita, que se desempeña en el sector industrial o emplea entre 10 y 50 personas (<https://www.doingbusiness.org/en/methodology>).
- i) El indicador de Pago de Impuestos, Paying Taxes, desarrollado por Grupo del Banco Mundial y PwC, examina los regímenes fiscales de las economías y mide la tasa total de impuestos y contribuciones, el tiempo necesario para cumplir con los principales impuestos, y el número de pagos de impuestos exigidos a una empresa mediana (<https://www.doingbusiness.org/en/methodology/paying-taxes>).

Todas estas iniciativas buscan identificar los elementos clave para lograr que la administración pública ofrezca sus servicios con calidad, transparencia y eficiencia, y además promover estrategias acordes con las tendencias futuras, en particular, lo relativo al gobierno abierto y el gobierno electrónico. Estos esfuerzos y aquellos que de forma insistente han avanzado múltiples institutos de investigación, ONG y tanques de pensamiento procompetencia, eficiencia y mercado, han aumentado la conciencia ciudadana sobre el tema, influyendo en el establecimiento de las agendas de discusión sobre la necesaria transformación de la administración pública.

Se suma a este esfuerzo el desarrollado el Instituto de Estudios Económicos y Sociales de Eslovaquia (Institute of Economic and Social Studies INESS, <https://bureaucracyindex.org/>) en 2016, con el objetivo de identificar el alcance y costo de la carga burocrática para una empresa pequeña típica en este país. A su iniciativa se fueron sumando instituciones³ de otros países europeos hasta ir conformándose la metodología para el cálculo del Índice de Burocracia, que reporta sus resultados para Eslovaquia, Chequia, Lituania, Macedonia-Norte, Italia y España. Este Índice de Burocracia ofrece una sencilla y transparente cuantificación de la carga administrativo-burocrática (el conocido «Red Tape») que soporta una empresa pequeña, tipificada y ubicada en la capital del país, que permite visibilizar el conjunto de trámites, tiempo requerido y costos incurridos, tanto en el manejo del personal como en el pago de impuestos, lo que se refleja en términos de pérdida de competitividad de la empresa.

Para este 2021 se sumarán cinco países latinoamericanos: Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela en esta medición. La virtud de este indicador es que la estructura tipificada de la empresa permite contrastar las diferencias en las exigencias en trámites burocráticos y el tiempo asociado en los distintos países. Por otro lado, dicha empresa tipo pudiera estar muy alejada de la naturaleza productiva de las distintas economías, por lo que los resultados del índice pudieran alejarse de las exigencias padecidas por la mayoría de las empresas locales. De ahí las adaptaciones que realiza el Centro Latinoamericano de Atlas Network en el desarrollo del IB-Lat.

² Vale destacar el reciente anuncio del Banco Mundial de discontinuar este reporte debido a acusaciones de irregularidades, manipulación de datos y comportamiento poco ético por parte del personal del banco.

³ Friedrich Naumann Foundation, Liberální Institut, Lithuania Free Market Institute, Macedonia 2025, Competere (Policies for Sustainable Development), Fundación CIVISMO.

II

El IB-Lat: carga administrativo-burocrática sobre la pequeña empresa latinoamericana

Si el conjunto de trámites burocráticos resulta una onerosa carga para cualquier empresa, ni hablar para una pequeña empresa, que tiene poco personal, en muchas ocasiones únicamente su empresario-emprendedor con uno que otro apoyo laboral, que cuenta con muy limitados recursos y además ha de abrirse camino en el competitivo mercado de su respectivo sector, por lo que destinarlos a realizar trámites, además de resultarle prohibitivo, le impide concretar sus metas y cumplir sus objetivos.

Es justamente pensando en esta empresa, germen de independencia económica y de ciudadanía libre y responsable, que el Centro Latinoamericano de Atlas Network ha avanzado el cálculo del Índice de Burocracia Latinoamericana (IB-LAT) para aportar en la agenda de transformación necesaria con vistas a impulsar un futuro regional con dinamismo productivo y libertad ciudadana.

Para su medición se ha inspirado en el Índice de Burocracia desarrollado por el Instituto de Estudios Económicos y Sociales de Eslovaquia, INESS, y lo adapta a la región, considerando las empresas pequeñas más representativas sectorialmente en cada país. Ello en virtud de identificar esa carga más comúnmente soportada por la pequeña empresa más representativa en su correspondiente sector económico.

Así, sus objetivos son: (i) avanzar una medición que sirva de guía a los hacedores de política pública y de insumo a la ciudadanía para la debida contraloría de la cosa pública; (ii) favorecer el análisis crítico de la calidad y eficiencia de la gestión pública en la región latinoamericana; (iii) promover el principio de subsidiaridad del Estado frente a la actividad privada; y naturalmente, (iv) favorecer el desarrollo de una sociedad libre, responsable y próspera en la región.

En esta primera edición, el cálculo se estableció para cinco países de la región, con el apoyo de centros de la red:

- Fundación Libertad, de Argentina,
- Instituto Liberal, de Brasil,
- Instituto de Ciencia Política «Hernán Echavarría Olózaga», de Colombia,
- México Evalúa, de México
- Cedice-Libertad, de Venezuela, centro que lidera el proyecto.

Se sumó al proyecto, al otro lado del Atlántico, Fundación Civismo, de España, que lo enriqueció con sus experiencias previas en este tema, permitiendo una comparación con un país con vínculos histórico-culturales con la región, que derivan en tradiciones jurídico-empresariales ineluctables y, por ende, con muchos paralelismos en el tema de la carga burocrática.

III

Metodología

El IB-Lat se inspira en el índice desarrollado por INESS y lo adapta a la región, permitiendo una medición que visibilice la carga administrativo-burocrática de las pequeñas empresas que tienen mayor peso en los sectores: primario, secundario y terciario.

Es por ello que como primer paso se exige conocer la estructura productiva de cada país, identificar la(s) actividad(es) productiva(s) más importante en los sectores primario-secundario-terciario y, a la par, identificar el peso de la pequeña empresa. De esta evaluación deriva la identificación de la empresa representativa sectorial. En algunos casos se encontró que para un mismo sector existían dos o tres actividades con equivalente peso, razón por la cual las mismas fueron incluidas y los resultados del sector recogen el promedio de los tiempos en cada una de estas actividades productivas.

Seguidamente se hizo un primer levantamiento sobre el conjunto de trámites burocráticos exigidos a las pequeñas empresas, tanto para el manejo del personal como para la operación general de la empresa, identificando además aquellos propios de la actividad productiva específica en la cual se desempeña la empresa.

Ello con la finalidad de contar con una primera aproximación de la carga burocrático-administrativa soportada por las empresas y que sería validada con ellas a partir de una serie de entrevistas, así como con profesionales expertos en la materia (administradores, contadores, abogados); y empresas dedicadas a la gestión de dichos trámites (ver Anexo C).

Tal y como en el IB desarrollado por INESS, la identificación de la carga burocrática considera que la misma sea impuesta por una autoridad pública y que no sería necesaria para cumplir con los requerimientos del mercado, o que sería menor, si no fuese por la regulación impuesta.

En la categoría de trámites asociados al empleo, el IB-Lat recoge:

- Gestión de salarios, impuestos y contribuciones: incluyendo todo lo asociado a la gestión del salario, la administración de los tiempos de vacaciones o permisos por enfermedad o accidentes, los trámites exigidos por el seguro social, los seguros de salud y de pensiones.
- Administración de contratación y despido: incluyendo los procedimientos de movimientos de personal, considerando la rotación promedio de este, los procesos de capacitación inicial, así como los exámenes de salud y seguridad exigidos. En el caso de requerir servicios de terceros, se incluye el tiempo de búsqueda en el mercado del mejor proveedor del servicio.
- Informes de tiempo de trabajo: la empresa modelo tiene solo cuatro empleados. Sin embargo, algunos países requieren en su código de trabajo una gestión detallada y registrada de la hora de trabajo, las vacaciones, etc.

Fig. 1. TRÁMITES BUROCRÁTICOS



En la categoría de trámites asociados a la operación de la empresa se acopian aquellos vinculados a:

- i) Administración de impuestos: sobre la renta, al inmueble, al consumo y al valor agregado.
- ii) Administración de residuos: dada la creciente importancia global en el manejo de desechos y que en determinados sectores reviste exigencias particulares.
- iii) Administración de vehículos: incluyendo venta, operación y conducción del vehículo de la empresa, si lo tuviera.
- iv) Certificaciones obligatorias y servicios externos: contiene toda actividad relativa a certificaciones, controles técnicos y de seguridad obligatorios legalmente. En el caso de requerir servicios de terceros, se incluye el tiempo de búsqueda en el mercado del mejor proveedor del servicio.

Finalmente, la categoría Otros recoge aquellos trámites que no se ajustan a las categorías anteriores y aquellos que son propios de las actividades económicas más representativas sectoriales:

- i) Específicos a la actividad productiva a la cual se dedica la empresa representativa en cada uno de los sectores.
- ii) Inspección/fiscalización: exigida por diversos organismos, como puede ser bomberos u otros organismos públicos.
- iii) Autorizaciones especiales: según distintos niveles de gobierno.
- iv) Cambios legales/normativos, que exigen un tiempo importante de reentrenamiento del personal que realiza los trámites.

Levantadas las entrevistas, se procedió a la cuantificación, considerando el tiempo que exige completar el trámite, la frecuencia con la cual se debe hacer y el número de personas que deben involucrarse para su cumplimiento. Si bien muchos de los trámites pueden estar digitalizados, la calidad del servicio de conectividad a internet, fallas en servicios de electricidad o telefonía, sobre-carga de los portales por medio de los cuales se llevan a cabo los procedimientos o de las plataformas de pago, pueden significar tiempos alejados del ideal digital. Estos aspectos son considerados y se recogen los tiempos efectivos requeridos para cumplir con los trámites legalmente exigidos, tomando en cuenta la frecuencia en que deben hacerse y el número de trabajadores que tienen que dedicarse a estas tareas.

Asimismo, y con la finalidad de mantener la comparabilidad con el IB que ha adelantado el INESS, se estableció también la cuantificación del tiempo exigido para la empresa-tipo que ellos definen para cumplir con la tramitología exigida. Ello permite comparar la carga administrativo-burocrática de los países de nuestra región con aquellos europeos que avanzan este cálculo, para ese mismo tipo de empresa.

Los resultados que arrojan los cálculos del IB-Lat para Argentina, Brasil, Colombia, España, México y Venezuela nos permiten destacar los esfuerzos, medidos en horas laborales anuales, que sus pequeñas empresas más representativas sectorialmente tienen que realizar para cumplir con las exigencias legales por medio de trámites burocráticos en sus países. Emergen entre ellos una serie de similitudes, pero también diferencias, en particular asociados a sobrerregulaciones específicas a determinadas actividades o proyectos de modernización, mejora de atención al ciudadano y focalizados en la pequeña empresa.

Es preciso señalar que las estructuras productivas de los países involucrados son bastante disímiles, y, por tanto, el peso de los distintos sectores económicos en sus respectivos PIB. Sin embargo, en todos ellos se observa una preponderancia del sector terciario, sea medido por su participación en el producto, como por el empleo generado. De igual manera, resalta la notable presencia de la pequeña empresa en las economías. Ello rescata la importancia de valorar la actividad burocrática a la que están sometidas, para favorecer su aligeramiento e impulsar su eficiencia productiva.

Vale destacar la importante dispersión que emerge de los resultados del IB-Lat: 114.5 a 1043.3 horas anuales, utilizando los promedios ponderados por peso sectorial, lo que arroja una media que supera las 570 horas/año. Esta dispersión es aún mayor si se consideran los valores de las actividades productivas representativas por sector económico del grupo de países bajo estudio: 95.5-1109.9 horas/año, con una media de casi 750 horas/año.

Organizando los resultados por cuartiles, emerge una agrupación de los países en tres clases⁴: el primero en el que se incluiría a Brasil y a España; el segundo, con Colombia y México, y el tercero conformado por Argentina y Venezuela.

Grupo 1: BRASIL y ESPAÑA

El primer grupo muestra a Brasil punteando los resultados, seguido por España, con valores promedio que duplican los de Brasil.

El resultado de Brasil es producto de un esfuerzo gubernamental destinado específicamente a favorecer a la pequeña empresa al realizar un conjunto de trámites burocráticos obligados al resto de las empresas para atender la carga administrativo-burocrática. En otras palabras, en el caso de los impuestos, las pequeñas empresas con base en su nivel de ingreso, responden a un régimen en el que se les exigen menos documentos, simplificando requisitos y trámites.

⁴ El tercer cuartil resulta vacío.

Tabla 1. Cuadro resumen: países/sectores/grupos de trámites/promedios (horas/año)

| | TOTAL | ADM. EMPLEO | ADM. OPER. | OTROS | | TOTAL | ADM. EMPLEO | ADM. OPER. | OTROS | |
|-----------|--------|-------------|------------|-------|------------------|--------|-------------|------------|-------|-----------|
| BRASIL | 153.7 | 111.4 | 42.3 | 0 | I | 473.7 | 258.5 | 174.4 | 40.8 | ESPAÑA |
| | 210.2 | 108.9 | 101.3 | 0 | II | 561.6 | 85.0 | 204.1 | 272.5 | |
| | 95.5 | 57.0 | 38.5 | 0 | III | 255.0 | 76.5 | 164.5 | 14.0 | |
| | 153.1 | 92.4 | 60.7 | 0 | ($\sum Hi$)/n | 430.1 | 140.0 | 181.0 | 109.1 | |
| | 114.5 | 67.6 | 46.9 | 0 | ($\sum Hi*Pi$) | 331.8 | 83.2 | 173.9 | 74.7 | |
| COLOMBIA | 450.5 | 365.8 | 76.8 | 8.0 | I | 544.0 | 294.0 | 138.0 | 112.0 | MÉXICO |
| | 406.3 | 169.5 | 202.8 | 34.0 | II | 455.5 | 294.0 | 145.5 | 16.0 | |
| | 567.7 | 228.0 | 229.4 | 110.3 | III | 467.0 | 294.0 | 138.0 | 35.0 | |
| | 474.8 | 254.4 | 169.6 | 50.8 | ($\sum Hi$)/n | 488.8 | 294.0 | 140.5 | 54.3 | |
| | 524.1 | 235.5 | 205.0 | 83.6 | ($\sum Hi*Pi$) | 491.9 | 294.0 | 140.4 | 57.7 | |
| ARGENTINA | 544.5 | 359.5 | 141.0 | 44.0 | I | 854.6 | 179.9 | 459.8 | 215.0 | VENEZUELA |
| | 1082.4 | 538.1 | 467.0 | 77.3 | II | 1057.7 | 179.9 | 798.6 | 79.3 | |
| | 757.0 | 316.5 | 420.8 | 19.7 | III | 1110.0 | 179.9 | 798.6 | 131.6 | |
| | 794.6 | 404.7 | 342.9 | 47.0 | ($\sum Hi$)/n | 1007.4 | 179.9 | 685.6 | 142.0 | |
| | 808.5 | 376.5 | 394.9 | 37.0 | ($\sum Hi*Pi$) | 1043.3 | 179.9 | 716.4 | 147.1 | |

La Tabla 1 sintetiza los resultados del total de horas que las pequeñas empresas de los países incluidos en el estudio destinan al cumplimiento de trámites burocráticos, desglosados en las categorías: Administración del Empleo, Administración de la Operación y Otros. Esta información se ofrece para la empresa representativa de los sectores Primario, Secundario y Terciarios (I, II, III). Asimismo, se muestra el tiempo promedio (simple) de los anteriores ($\sum Hi/n$) y el tiempo promedio ponderado por el peso de los sectores en la economía ($\sum Hi*Pi$).

Muy distinto serían los resultados si se revisara la mediana y gran empresa, en cuyo caso, su indicador estaría ubicado en el extremo opuesto de la distribución, independientemente de los esfuerzos que se han dedicado en la nación carioca para mejorar sus prácticas, tal y como se deduce de los reportes del Doing Business y el Banco Mundial. Vale preguntarse si esta situación, resultado de un caso exitoso de transformación, pudiera impulsar una revisión de la tramitología legal y su optimización, dejando aquella ciertamente indispensable y agilizando sus procedimientos para todas las empresas.

Por su parte, España muestra en el IB-Lat un promedio ponderado de 332 horas/año destinadas al cumplimiento de trámites burocráticos, destacando la actividad económica representativa del sector terciario, con 255 horas/año, resultado que se muestra cercano a la media europea. Vale subrayar la carga que representan los trámites específicos para algunas actividades productivas, que pueden llegar a consumir casi la mitad del tiempo que deben destinar las empresas a cumplir con la burocracia, tal y como sucede con la empresa representativa del sector secundario (construcción). Por su parte, los trámites comunes han ido avanzado en su agilización, sin embargo, en promedio, un tercio del tiempo lo absorben aquellos asociados al pago de impuestos, que son iguales para todas las actividades productivas. De los trámites identificados, 35 son exigidos al sector primario, 43 al secundario y 36 a las del terciario. De los 48 trámites exigidos para la administración del empleo y de la operación de la empresa, 17/24 de los primeros se pueden hacer digitalmente y 11/24 de los segundos.

Grupo 2: MÉXICO Y COLOMBIA

El segundo grupo ofrece resultados del IB-Lat alrededor de las 500 horas anuales (México: 492 h/año, Colombia: 524 h/año; promedio ponderado por peso sectorial) destacando entre ellos los trámites asociados al empleo.

En el caso de México, la mayor carga la representan los trámites de contratación y despido del personal, que consumen del 35-42 % del tiempo destinado a cumplir estas obligaciones (66 % del tiempo de administración del empleo), mientras que Colombia resiente lo relativo al pago de salarios, contribuciones e impuestos asociados al empleo, destacando el sector primario que llega a dedicar el 74 % del tiempo a esta actividad. Vale destacar que realidades socioeconómicas también tienen un impacto relevante, tal es el caso de la informalidad laboral o la insuficiente bancarización de la población trabajadora, que obliga a las empresas a remunerar en efectivo, con las consecuentes diligencias que ello conlleva. Estos países han logrado que gran parte de los procedimientos se puedan completar por plataformas digitales, pero aquellos que son específicos de alguna actividad económica, resultan mucho más exigentes que los comunes para todas.

En México se identificaron 47 trámites de los cuales 37 pueden hacerse vía internet. Los mismos se realizan frente autoridades nacionales, dependencias de gobiernos estatales y municipales de distintos ámbitos, incluyendo instancias de seguimiento y resolución de conflictos o litigios laborales, así como organismos autónomos.

En Colombia también se identificaron 47 trámites (11 corresponden a salarios, impuestos, contribuciones, 10 a contratación/despido, 4 a reportes de trabajo, 7 de impuestos, 4 en manejo de desperdicios y certificaciones, 4 de administración del vehículo, 3 del sistema de gestión de salud y seguridad en el trabajo, 4 de exigencias por cambios legales) y muchas pequeñas empresas recurren a tercerizar el cumplimiento de los trámites dado el esfuerzo en tiempo y experticia que le redundaría hacerlos con su propio personal.

Grupo 3: ARGENTINA y VENEZUELA

Argentina y Venezuela conforman el tercer grupo con una elevada carga que promedia las 945 h/año, lo que prácticamente duplica el tiempo que destinan los países del grupo 2 y casi cuadruplica el del grupo 1 en cumplir con los trámites burocráticos. Asimismo, el número de trámites que hay que cumplir en estos países es elevado y numerosas las instituciones frente a las cuales interactuar. Los trámites asociados al pago de impuestos son los más complejos y demandantes en tiempo en estos países. En la medida en que son más numerosos, complejos y cambiantes los trámites, las empresas tienden a subcontratar gestores especializados, y en muchos casos emergen las vías informales, opacas e incluso no legales, que alimentan los incentivos perversos y las redes de la corrupción.

En Argentina, considerando las actividades representativas sectorialmente, el número de trámites que tiene que cumplir la empresa varía entre 46 y 50, de los cuales más del 85 % están digitalizados. La administración de la operación consume en promedio un 48 % del tiempo destinado a trámites, siendo especialmente demandante para la empresa del sector terciario (56 %) y, en particular, los relativos al pago de impuestos, que consumen el 94 % del tiempo en este subgrupo de trámites. Por su parte, las pequeñas empresas representativas de los sectores primario y secundario se ven más afectadas por los trámites de administración del empleo, que demandan 66 % y 50 % de su tiempo, respectivamente, y específicamente los relativos a las remuneraciones (51 % y 79 %, respectivamente).

En Venezuela se identificaron 68 trámites burocráticos exigidos por 18 instituciones gubernamentales, 45 exigidos para todas las empresas y 23 dependiendo de la actividad productiva. Cada trámite, a su vez, exige entre 4 y 5 diligencias cada uno, y un promedio de 15 horas/año cada uno, siendo la carga burocrática más gravosa registrada en este estudio, pues consume la mitad de la jornada laboral anual de un trabajador. Ello en una empresa pequeña que inicia con 1 o 2 personas al frente, resulta una barrera difícil de remontar. Los trámites exigidos para la administración de la operación de la empresa son los más demandantes para las pequeñas empresas representativas en todos los sectores (54 % primario, 76 % secundario, 72 % terciario), y dentro de ellos, lo relativo al pago de impuestos, particularmente para el sector secundario y terciario, que absorben el 65 % del tiempo en este subgrupo de trámites.

Aunque muchos de los trámites han sido digitalizados, las fallas de conectividad o la sobrecarga de los portales hace que estos no aprovechen en su totalidad las ventajas tecnológicas. Esto es particularmente relevante para Venezuela, por la falta de inversión y mantenimiento en su sistema eléctrico y de telecomunicaciones.

Contraste con otras mediciones

El IB-Lat se inspira en el índice de burocracia desarrollado por INESS, en el cual se calcula la carga burocrática de una pequeña empresa de fabricación de herrajes con una serie de características dadas. Una de las fortalezas de sus resultados es la comparabilidad que permite, al referirse al mismo tipo de empresa en cualquier país donde se realice el cálculo.

Por su parte, ello también tiene asociado una debilidad, y es que la actividad económica en referencia puede ser poco significativa en un país y, por ende, los trámites exigidos y los tiempos que ellos demandan serían un referente lejano de la tramitología a la que se ven compelidas las empresas en un país.

Es por ello que el IB-Lat modifica la metodología y la adapta a la región, identificando las actividades productivas más relevantes sectoriales en la participación de la pequeña empresa, en cada uno de los países del estudio. A partir de ellas elabora los cálculos sobre los trámites exigidos legalmente y los tiempos requeridos para su cumplimiento.

Simultáneamente, siguiendo los lineamientos del INESS, se efectuó el cálculo correspondiente del IB; y de seguido las similitudes y diferencias en los resultados respecto a la empresa representativa del sector secundario:

Tabla 2. Resultados IB-LAT sector secundario e IB-INESS

| | ARG | | BRA | | COL | | ESP | | MEX | | VEN | |
|-----------------------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|
| | II | INESS | II | INESS | II | INESS | II | INESS | II | INESS | II | INESS |
| TOTAL | 1082.4 | 622.8 | 210.15 | 101.5 | 406.3 | 544.8 | 561.6 | 360.4 | 455.5 | 451.5 | 1057.7 | 1164.0 |
| ADM. EMPLEO | 538.1 | 306.0 | 108.9 | 63 | 169.5 | 165.0 | 85.0 | 96.8 | 294.0 | 294.0 | 179.9 | 164.0 |
| Salarios/impuestos/contribuciones | 426.3 | 196.0 | 82 | 52.5 | 134.8 | 130.5 | 43.0 | 38.0 | 100.0 | 100.0 | 51.0 | 51.0 |
| Contratación y despido | 21.9 | 22.0 | 26.9 | 10.5 | 32.3 | 32.0 | 17.5 | 16.8 | 194.0 | 194.0 | 41.3 | 41.3 |
| Informes de trabajo | 89.9 | 88.0 | | | 2.5 | 2.5 | 24.5 | 42.0 | | | 87.5 | 71.5 |
| ADM. OPERACIÓN | 467.0 | 302.8 | 101.25 | 38.5 | 202.8 | 280.8 | 204.1 | 258.8 | 145.5 | 140.3 | 798.6 | 888.6 |
| Impuestos | 445.3 | 237.0 | 101.25 | 38.5 | 110.5 | 118.5 | 144.0 | 132.0 | 130.3 | 130.3 | 516.1 | 516.1 |
| Manejo de desechos | | 25.5 | | | 0.0 | 63.0 | 15.6 | 29.0 | | | | |
| Vehículos | 15.9 | 8.3 | | | 23.3 | 21.3 | 8.0 | 4.8 | 12.3 | 8.3 | | 130.0 |
| Salud y seguridad en el trabajo | 5.9 | 32.0 | | | 69.0 | 78.0 | 36.5 | 93.0 | 3.0 | 12.0 | 282.5 | 242.5 |
| OTROS | 77.3 | 14.0 | 0 | 0 | 34.0 | 99.0 | 272.5 | 4.9 | 16.0 | 7.0 | 79.3 | 111.4 |
| Cambios legales | 59.4 | 14.0 | | | 34.0 | 99.0 | 0.0 | 3.0 | | | 42.0 | 42.0 |
| Certificaciones/autorizaciones | | | | | | | 1.5 | 1.90 | 12.0 | 6.0 | 1.3 | 1.3 |
| Específicos/ actividad productiva | 17.9 | | | | | | 271.0 | 0.00 | 4.0 | 1.0 | 36.0 | 68.1 |

Encontramos que la empresa tipo INESS es menos exigida en Argentina, Brasil y España, en un 43 %, 52 % y 36 % de tiempo, respectivamente. En el primer caso, el resultado deriva de las menores exigencias en los trámites salariales (-54 %) como de pago de impuestos (-47 %). En el caso de Brasil, porque esta pequeña empresa encaja en el régimen de Simples Nacional. Y para España, destaca que la empresa tipo INESS no tiene las exigencias burocráticas que se le imponen a la empresa de la actividad de construcción, que es la representativa sectorial.

Los resultados de México muestran una diferencia irrelevante (menos de 1 %).

Finalmente, para Colombia y Venezuela, las exigencias en tiempo a la empresa tipo INESS serían mayores que las que se demandan a la empresa representativa del sector secundario, en un 34 % y 10 %, respectivamente. Para Colombia, por el peso que significarían los trámites impositivos y las exigencias de seguridad en el trabajo; mientras en Venezuela, por los trámites específicos a esta actividad, así como aquellos derivados de la tenencia de vehículos por la empresa.

Una medición bastante conocida sobre los esfuerzos requeridos para realizar negocios es la que adelanta el Banco Mundial, el Doing Business, en particular las exigencias para iniciar una empresa, de la que recogen el número de trámites exigidos, el tiempo que requieren y el costo financiero asociado. El IB-Lat se centra en los trámites que debe cumplir una pequeña empresa ya en funcionamiento, pues la empresa se abre una sola vez, mientras que mantenerla operando legalmente es algo que exige esfuerzos constantes y muy frecuentes.

Finalmente, el Banco Mundial y PwC avanzan la medición Paying Taxes, la cual considera el nivel impositivo, así como el esfuerzo en tiempo para realizarlo. Salvo en el caso de Brasil, los resultados del Paying Taxes son sustancialmente menores a los reportados por el IB-LAT y estas diferencias derivan de la diferencia metodológica, pues se centran en la empresa mediana manufacturera y agregan los impuestos al trabajo, a la propiedad, los dividendos, las ganancias de capital, las transacciones financieras y otros.

Tabla 3. Resultados IB-LAT y Paying Taxes

| | | ARG | BRA | COL | ESP | MEX | VEN |
|--------------|------|--------|--------|-------|-------|-------|--------|
| IB_LAT | I | 544.5 | 153.7 | 450.5 | 473.7 | 544.0 | 854.6 |
| | II | 1082.4 | 210.2 | 406.3 | 561.6 | 455.5 | 1057.7 |
| | III | 757.0 | 95.5 | 567.7 | 255.0 | 467.0 | 1110.0 |
| Paying Taxes | (II) | 312.0 | 1501.0 | 256.0 | 143.0 | 241.0 | 920.0 |

V Resultados por países

V.A Argentina

Fundación Libertad: Agustina Leonardi, Javier Bongiovanni, Alejandro Bongiovanni



1. Estructura productiva

En Argentina, el peso del sector primario en el PIB es del 13.3 %. Dentro de este sector, las actividades de agricultura, ganadería, caza y silvicultura son las que tienen una mayor envergadura (9.2 %), seguidas de la minería (3.7 %) y luego por la pesca (0.4 %). La actividad agrícola es uno de los pilares fundamentales de la economía argentina; el extenso territorio y la variedad climática existente permiten una gran distribución de los cultivos.

Por su parte, el sector secundario participa con un 24.5 % en el PIB. Dentro de este sector, la industria manufacturera es la que presenta un mayor tamaño con una ponderación del 18.7 %, seguido por el sector de la construcción (3.7 %) y luego por electricidad, gas y agua (2.1 %). Dentro de la industria manufacturera sobresale la elaboración de productos alimenticios, con una participación del 5.2 % del PIB, y la fabricación de sustancias y productos químicos (2.7 %).

Tabla 1. Estructura productiva por sector. Argentina (2019)

| Sector | Participación PIB (%) |
|---|-----------------------|
| Agricultura, ganadería, caza y silvicultura | 9.2 |
| Pesca | 0.4 |
| Explotación de minas y canteras | 3.7 |
| Sector primario | 13.3 |
| Industria manufacturera | 18.7 |
| Electricidad, gas y agua | 2.1 |
| Construcción | 3.7 |
| Sector secundario | 24.5 |
| Comercio mayorista, minorista y reparaciones | 14.3 |
| Hoteles y restaurantes | 2.0 |
| Transporte y comunicaciones | 9.9 |
| Intermediación financiera | 4.4 |
| Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler | 13.1 |
| Administración pública y defensa; seguridad social obligatoria | 5.8 |
| Enseñanza | 4.8 |
| Servicios sociales y de salud | 4.1 |
| Otras actividades de servicios, comunitarias, sociales y personales | 3.1 |
| Hogares privados con servicio doméstico | 0.8 |
| Sector terciario | 62.2 |
| TOTAL | 100.0 |

Finalmente, el valor bruto de las actividades del sector terciario es el de mayor participación en el PIB, con el 62.2 %. Dentro del agregado, el rubro que más peso tiene es el comercio mayorista y minorista (14.3 %), seguido por la actividad inmobiliaria (13.1 %) y transporte y comunicaciones (9.9 %).

De otro lado, el análisis a partir de la cantidad de empresas activas, según rama de actividad de primer nivel del CIU⁵, revela que el rubro de mayor participación es comercio y reparaciones, con el 28.6 % seguido por actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, 19.3 %, luego por agricultura, ganadería, caza y silvicultura, 10.1 %; y por industrias manufactureras, 9.3 %.

En concordancia con esto, la cantidad de empresas del sector según rama de actividad –2 dígitos del CIU– evidencia que el 19.4 % de las mismas corresponde a comercio al por menor, seguido por servicios inmobiliarios (10.5 %) y en tercer orden agricultura y ganadería (9.9 %).

Para identificar las características de las organizaciones pertenecientes a la clasificación de micro, pequeña y mediana empresa en la Argentina, se cuenta con un marco legal que encuadra las condiciones que se deben cumplir para considerar a una empresa en tales categorías. Las mismas incluyen montos de ventas anuales y cantidad de empleados en una primera clasificación y, en una segunda, se basa en la cantidad de empleados que posee la empresa. Esta clasificación es la utilizada en el presente reporte y la misma se describe a continuación.

Tabla 2. Categorización de empresas según cantidad de empleados. Argentina

| TRAMO | ACTIVIDAD | | | |
|-------------------|-----------|-----------|---------------------|--------------|
| | Servicios | Comercio | Industria y minería | Agropecuario |
| Micro | 7 | 7 | 15 | 5 |
| Pequeña | 30 | 35 | 60 | 10 |
| Mediana - Tramo 1 | 165 | 125 | 235 | 50 |
| Mediana - Tramo 2 | 535 | 345 | 655 | 215 |

2. Actividad económica representativa de la pequeña empresa por sector

En virtud de los puntos expuestos, referidos a la composición del PIB en Argentina, la cantidad de empresas por rama de actividad y su clasificación de acuerdo con la cantidad de empleados, las empresas representativas o «tipo» para cada uno de los tres sectores productivos deberían cumplir con las siguientes características:

Sector primario: empresa en la rama de agricultura, ganadería, caza y silvicultura. Específicamente se escogió la rama dedicada al cultivo de cereales, oleaginosas y forrajes de hasta 10 empleados.

Sector secundario: empresas pertenecientes a la industria manufacturera dedicadas a la fabricación de alimentos y bebidas, y productos químicos, en ambos casos hasta 60 empleados.

Sector terciario: empresas del rubro comercio minorista y mayorista (hasta 35 empleados), actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (hasta 30 empleados) y servicios de comunicación (hasta 30 empleados).

En función de la estructura productiva del país y la identificación de las empresas tipo por sector, se relevó información de una empresa del sector primario, dedicada a la ganadería y al cultivo de soja, dos empresas del sector secundario – una empresa fabricante de productos alimenticios y otra de productos químicos –, y para el sector terciario se entrevistaron empresas del comercio minorista y de servicios de comunicación. Para los sectores en los cuales se consideraron más de una rama económica, se procedió a efectuar una ponderación conforme a su participación en el PIB.

⁵ Clasificación Industrial Internacional Uniforme.

Las entrevistas se le hicieron al personal administrativo-contable de la empresa así como también, en los casos de que existieran, a los profesionales externos que las empresas contratan para llevar a cabo estas tareas.

Vale señalar que en Argentina dada la cantidad de tributos, su complejidad administrativa y sus constantes modificaciones, hace que aun pequeñas empresas deban delegar esta tarea en agentes externos. Asimismo, se explicó en detalle al personal de la empresa la metodología empleada y las premisas a tener en cuenta a la hora de completar las planillas y responder las consultas por cada grupo de análisis, a saber: 1) administración del empleo, 2) administración de operaciones y 3) otros trámites. En forma concreta, para cada grupo se relevó la cantidad de horas que demanda para la empresa cada uno de los trámites que componen los tres grupos, la frecuencia del trámite y la cantidad de personas involucradas. De este modo, se arribó a una determinada cantidad de horas por grupo, las que sumadas arrojan la cantidad total de horas que requiere una empresa para cumplir con todas sus obligaciones según su actividad económica.

3. Resultados

El tiempo que, en promedio (ponderado por el peso del sector en el PIB), en Argentina las pequeñas empresas dedican a cumplir con la carga burocrática legalmente exigida es ciertamente elevado, **IB-Lat= 808.4 horas/año**. La mayor cantidad de horas se advierte en el sector secundario, con 1082.3; la menor, en el sector primario, con 544.5 horas, y cercano al promedio, se encuentra el sector terciario, con 757.0 horas.

Tabla 3. Horas anuales por sector y por grupo. Argentina

| Grupo de trámites | Primario | Secundario | Terciario | Prom. Simp. | PROM. POND. |
|---------------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|
| Adm. del empleo | 359.5 | 538.1 | 316.5 | 404.7 | 376.5 |
| Adm. de operaciones | 141.0 | 467.0 | 420.7 | 342.9 | 394.9 |
| Otros | 44.0 | 77.3 | 19.7 | 47.0 | 37.0 |
| TOTAL | 544.5 | 1082.3 | 757.0 | 794.6 | 808.4 |

De los tres grupos de trámites analizados, el que más horas demanda, en promedio ponderado por participación de los sectores productivos en el PIB, es la administración de operaciones, con 394.9 horas/año, seguida por la administración de empleo, con 376.5 horas/año.

Dentro de la Administración del Empleo, el subgrupo que más horas exige del empresario es el que concierne a la administración de los salarios, incluyendo en este rubro todo lo referido a los impuestos laborales (aportes personales y contribuciones del empleador), que absorbe casi el 70 % de las horas destinadas a la administración del empleo.

Por su parte, la cantidad de horas que una empresa debe destinar a la Administración de las Operaciones está absorbida en su mayor parte por el tiempo exigido por los trámites asociados a los impuestos de todos los niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal), bajo el subgrupo «impuestos administrativos». En cada caso se relevó todo lo que se necesita para cumplimentar con este punto, desde la recopilación de información necesaria pasando por la liquidación del impuesto, la presentación de la declaración jurada y hasta el pago del mismo. La mayor cantidad de horas se advierte en el sector secundario, con 445.3 horas, y la menor en el primario, con 128 horas, siendo el promedio equivalente a 377.7.

Los datos antes mencionados están en sintonía con los resultados alcanzados por Argentina en el estudio Doing Business elaborado por el Banco Mundial, que mide las facilidades que existen en distintos países para llevar a cabo un negocio. De acuerdo a este, Argentina se ubica en el puesto 126 sobre un total de 190 economías evaluadas y, en términos regionales, se ubica en el puesto 19 sobre un total de 32 economías relevadas. Precisamente, dentro de las variables analizadas, el peor desempeño de Argentina se registra en «pago de impuestos», al ubicarse en el puesto 170 del ranking. Este indicador analiza los impuestos y contribuciones obligatorias que una mediana empresa debe abonar o retener en un ejercicio determinado y la carga administrativa que supone el pago de impuestos. Por último, el rubro Otros, de menor importancia relativa, refleja todos los cambios que deben realizarse en los códigos fiscal, laboral y comercial, así como exigencias específicas a la actividad productiva, que demandan un promedio de 37.6 horas/año, siendo el sector secundario el más demandado (77.3 h/año).

Tabla 4. Trámites por sector económico

| Sector | Actividad | Total de trámites | Grado de digitalización ⁶ | Organismos involucrados |
|------------|---------------------------|-------------------|--------------------------------------|---|
| Primario | Agricultura | 47 | 85.1 % | Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, Agencia Nacional de Seguridad Vial. |
| | Industria alimenticia | 50 | 86.0 % | Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), Agencia Nacional de Seguridad Vial, Ministerio de Ambiente Provincial, Agencia Santafesina de Seguridad Alimentaria, Instituto del Alimento Municipal. |
| Secundario | Industria química | 50 | 86.0 % | Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), Agencia Nacional de Seguridad Vial, Ministerio de Ambiente Provincial, Agencia Santafesina de Seguridad Alimentaria, Instituto del Alimento Municipal. |
| | Comercio minorista | 46 | 89.4 % | Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), Agencia Nacional de Seguridad Vial, Ministerio de Ambiente Provincial. |
| Terciario | Servicios de comunicación | 46 | 89.4 % | Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), Agencia Nacional de Seguridad Vial, Ministerio de Ambiente Provincial. |

Además de las horas que demandan los trámites burocráticos, otro aspecto a destacar es la cantidad que las empresas deben llevar a cabo. Por el lado del sector primario, cuya actividad relevada fue la agricultura, son un total de 47 trámites que se distribuyen de la siguiente manera: 26 para Administración del empleo, 18 por Administración de operaciones y Otros, 3. Por su lado, el sector secundario, con las Industrias alimenticia y química relevadas, arrojó un total de 50 trámites, pero con una diferencia en su composición. Mientras que la de alimentos queda conformada por 26 trámites de Administración del empleo, 19 de Administración de operaciones y 5 de Otros trámites, la de químicos quedó con 26, 21 y 3, respectivamente. Finalmente, el sector terciario, con servicios de comunicación y comercio minorista como actividades estudiadas, quedó compuesto por 46 trámites en ambos rubros, los cuales además coinciden en su composición: 24 en Administración del empleo, 19 de Administración de operaciones y 3 en Otros.

Una pequeña empresa en Argentina debe realizar 48 trámites para cumplimentar con los requisitos de administración del empleo, de impuestos y otros específicos de cada sector. Esto implica destinar 794,6 horas al año a estas obligaciones. Considerando un año con 249 días hábiles, esto implica que una empresa debe dedicarle por día laboral, poco más de 3 horas al cumplimiento de los requisitos establecidos por el Estado

3.1 Administración del empleo

El mercado laboral argentino está altamente regulado, lo que conlleva que las tareas de esta categoría demanden una significativa cantidad de horas a las empresas, desde la liquidación del sueldo hasta la resolución de conflictos sindicales.

En los sectores primario y secundario esta categoría de trámites es la que requiere mayor cantidad de horas. Precisamente, en el sector primario absorbe el 66 % del total de horas, en el secundario, un 49 %, mientras en el terciario un 42 %, del total de horas para cumplir con los mismos.

Este grupo de trámites está compuesto por tres subgrupos, a saber: el primero, conformado por salarios, impuestos y contribuciones; el segundo, contrataciones y despidos, y el tercero, por todos los trámites asociados a los informes de trabajo. La cantidad de horas promedio (simple) para los tres sectores que demanda esta categoría (o grupo) asciende a 404.7 horas/año, lo que representa poco más del 50 % del tiempo destinado a cumplir con la carga burocrática.

Dentro de los subgrupos, la cantidad de horas demandadas por salarios, impuestos y contribuciones es la de mayor ponderación dentro del total del grupo, con una participación de más del 50 % en los tres sectores productivos, llegando prácticamente a alcanzar el 80 % en el sector secundario. Los trámites asociados a esta actividad incluyen la liquidación de sueldos y demás componentes salariales (vacaciones, adelantos y sueldo anual complementario), el pago a los empleados (por medio

⁶ Cociente entre trámites digitales y total de trámites.

de cheque o transferencias) y la confección de información, presentación y pagos de las contribuciones del empleador.

Tabla 5. Tiempo requerido para trámites de Administración de empleo (horas/año)

| Subgrupo | Primario | Secundario | Terciario |
|--------------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Salarios, impuestos y contribuciones | 183.0 | 426.3 | 215.3 |
| Contratación y despido | 15.5 | 21.9 | 27.2 |
| Informes de trabajo | 161.0 | 89.9 | 74.0 |
| TOTAL | 359.5 | 538.1 | 316.5 |

Puntualmente, las cargas sociales son las contribuciones a la seguridad social que el empleador tiene la obligación de pagarle al Estado todos los meses. También incluye las contribuciones a la seguridad social que todo empleado debe aportar al sistema mediante la retención que le hace su empleador por medio de su recibo de haberes. Además de los aportes y contribuciones que todo empleador paga por cada empleado, está obligado a pagar la cuota sindical, la cuota mutual y la cuota de sepelios, entre otras erogaciones acorde a cada convenio colectivo.

El subgrupo referido a contrataciones y despidos es el que registra la menor cantidad de horas dentro del grupo, promediando 23.7 horas/año (ponderado por peso sectorial en PIB) entre los tres sectores analizados y siendo en el sector servicios –particularmente, en el rubro comunicaciones relevado– donde se registra la mayor cantidad de horas, con 36 h/año. Esta baja cantidad de horas en términos relativos está asociada a la poca rotación que tiene el mercado laboral, a la rigidez del marco normativo y a la prohibición de despidos existente. Estos elementos se conjugan de tal modo que la planta de personal en las empresas permanezca estable, mientras incide en la alta informalidad en Argentina.

El tercer subgrupo está conformado por los informes de trabajo que, en promedio para los tres sectores, demanda cerca de 90 horas anuales. La mayor cantidad de horas se registra en el sector primario, con 161, seguido por el sector secundario, con 89.9 horas, y luego el terciario, con 74 horas. Este subgrupo está integrado por el registro y programación de horas de trabajo y aquellos trámites relacionados con exámenes médicos del trabajador. La mayor cantidad de horas observadas en el sector primario se explica por las actividades estacionales que implican mayor tiempo al no estar estandarizados (ni informatizados en muchos casos) estos trámites.

La administración del empleo aparece como el grupo de trámites que más tiempo lleva a una organización, con 404.7 horas/año. Dentro de esta categoría, el conjunto de trámites vinculados con los salarios, contribuciones e impuestos es el que más tiempo demanda al empleador. Por su parte, las horas que debe dedicar una empresa a todo lo referido a impuestos administrativos (de todos los niveles de gobierno) ascienden en promedio a 322 horas/año.

3.2 Administración de operaciones

Esta categoría se compone de subgrupos: impuestos administrativos, vehículos y salud y seguridad en el trabajo. La subcategoría impuestos administrativos es la que demanda la mayor cantidad de horas para los tres sectores de la economía, con un promedio de 377.7 horas. En sintonía con este resultado, según el informe Doing Business ya mencionado, en nuestro país una empresa mediana necesita 9 pagos anuales y 310 horas/año para cumplir con las obligaciones impositivas.

Precisamente, en ninguno de los tres sectores la participación de este subgrupo baja del 90 % sobre el total de los trámites del Grupo 2, esto es, Administración de operaciones. En otras palabras, de cada 10 horas empleadas para completar este tipo de tareas, 9 se le dedican a las relacionadas con el pago de impuestos. La mayor cantidad de horas se registra en el sector secundario, con 445.3 horas, y la menor en el primario, con 128 horas.

Tabla 6. Trámites de Administración de operaciones (horas anuales)

| Subgrupos | Primario | Secundario | Terciario | Prom. Simple | Prom. Pond. |
|-------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Impuestos Adm. | 128.0 | 445.3 | 394.1 | 322.5 | 371.2 |
| Vehículos | 10.5 | 15.9 | 14.2 | 13.5 | 14.1 |
| Salud y seguridad | 2.5 | 5.9 | 12.4 | 6.9 | 9.5 |
| TOTAL | 141.0 | 467.0 | 420.7 | 342.9 | 394.9 |

El IVA en el comercio minorista

Un comercio minorista en Argentina debe destinar 216 horas al año para cumplir con todos los trámites asociados al Impuesto al Valor Agregado (IVA). En Argentina, los Responsables Inscriptos deben presentar mes a mes su declaración jurada de IVA, impuesto que se determina tomando el IVA que el contribuyente cobra (ventas del negocio) deduciendo el IVA que el contribuyente paga (compras del negocio). Si bien a priori la liquidación del impuesto parecería ser sencilla, existen muchísimas variantes, complejidades y detalles a tener en cuenta, que implican varias horas de trabajo, desde la recopilación de información hasta el pago del impuesto. Por ejemplo, además de los créditos y débitos fiscales hay que considerar que algunas empresas pueden ser designadas por la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) como «Agente recaudador», lo que significa que aquella empresa está obligada a percibir o retener un monto adicional de IVA en concepto de impuesto adelantado. Por su parte, algunas actividades son consideradas como «No sujetas» a IVA y por definición, no se aplicará IVA, ya que no existe obligación tributaria ni hecho imponible. También debe conocerse que existen diferentes tasas para productos y actividades. Todos estos elementos deben ser tenidos en cuenta a la hora de efectuar una liquidación correcta del impuesto. Luego, la presentación de la declaración jurada se realiza de modo digital en la web de la AFIP, en la cual deben volcarse todos los datos recabados en el proceso anterior y para el cual se requiere, a la vez, conocer las modificaciones, resoluciones y actualizaciones del sistema del organismo recaudador.

Así, de acuerdo a lo relevado, un pequeño comercio minorista requiere 9 horas al mes para realizar todo este proceso y cumplir con las obligaciones fiscales derivadas de este impuesto.

Llevando el análisis a un nivel general, el peso de esta subcategoría sigue siendo significativo: representa el 23 % del tiempo dedicado a completar la totalidad de trámites burocráticos en el sector primario, alrededor del 41 % en el secundario y del 52 % en el terciario.

La parte impositiva, si bien cambia ligeramente su composición de acuerdo al sector, se encuentra conformada por los siguientes trámites: la presentación contable anual, la rendición de cuentas, trámites asociados al pago del impuesto al valor agregado, IVA, al pago del impuesto a la propiedad, al pago del impuesto a las ganancias, al pago del impuesto a los ingresos brutos, al pago del DREI⁷ y al pago de la TGI⁸. Los derechos de exportación en el sector primario son la principal diferencia en cuanto a trámites de esta categoría respecto al sector secundario y terciario de la economía.

De los trámites mencionados, el que conlleva más tiempo en completar, en promedio, es el asociado al pago del IVA. El sector terciario es el más afectado por este trámite: el pago del IVA le representa casi la mitad del tiempo sobre el total dedicado a la parte impositiva. Para el sector primario, representa casi el 40 %, y para el secundario, entre el 20-30 % (según el ramo). También adquieren importancia el impuesto a las ganancias y el impuesto a los ingresos brutos, el primero de nivel nacional y el segundo de nivel provincial. En el sector secundario es donde mayor cantidad de horas demanda de los tres analizados y dependiendo, a la vez, del alcance de las ventas, dado que en la medida en que la empresa vende fuera de la provincia donde está radicada los trámites a estos impuestos son mayores y más complejos.

Dejando de lado las participaciones porcentuales, se debe destacar que al sector primario completar el pago de sus impuestos le acarrea una cantidad

de horas sustancialmente inferior a los otros dos sectores. Mientras que el primario emplea 128 horas al año, el secundario entre 417 y 516 horas, en tanto que al terciario le lleva entre 301 y 446 horas anuales (las diferencias se explican por las actividades productivas relevadas).

La razón principal por la cual al sector primario le demanda menos horas el pago de sus impuestos en términos relativos, se halla en la naturaleza estacional de la actividad, por lo que no hay actividad regular durante todo el año. Por dar un ejemplo, se venden una vez al mes animales todos juntos o cada tres meses. Es decir, no hay movimiento diario como sucede en el resto de las empresas analizadas (i.e., un comercio minorista). Asimismo, el IVA se liquida de manera más simple al ser pocos compradores y proveedores (suelen ser siempre los mismos) y, por lo tanto, son pocos los movimientos. Igualmente ocurre con el impuesto a los ingresos brutos (impuesto provincial), que es relativamente sencilla su liquidación ya que se opera con pocas provincias, no hay convenio multilateral y, de haberlo, es tan solo con dos provincias (esto demanda mucho tiempo en aquellas empresas que tienen ventas fuera de la provincia).

A excepción del sector primario, el resto de los sectores presenta resultados que se asemejan a los expuestos por el informe Paying Taxes del Banco Mundial y PwC, de 519 h/año, en un informe publicado en 2020 acerca del pago de impuestos de empresas de tamaño mediano en los distintos países del mundo. Cabe señalar que para esta

⁷ Derecho de Registro e Inspección, municipalidad de Rosario.

⁸ Tasa General del Inmueble, municipalidad de Rosario.

comparación se sumaron las horas de impuestos incluidas en las dos categorías, Administración del empleo y Administración de operaciones.

Tabla 7. Horas anuales destinadas al pago de impuestos (incluye los laborales)

| Sector | Horas anuales |
|--|---------------|
| Primario con 5 empleados | 156.5 |
| Secundario para 15 empleados (industria alimenticia) | 477.0 |
| Secundario para 60 empleados (industria química) | 669.5 |
| Terciario para 7 empleados (comercio minorista) | 477.0 |
| Terciario para 7 empleados (servicios de comunicación) | 343.0 |

Pasando al subgrupo Vehículos, lo más destacable aquí es la homogeneidad en cuanto a los trámites y horas que se requieren para tener el o los vehículos de la empresa habilitados para circular. Para cualquiera de los tres sectores se emplean entre 10 y 20 horas anuales para este tipo de trámites, siendo muy baja su participación en el grupo y en el total general (inferior al 10 %).

El subgrupo llamado Salud y Seguridad en el Trabajo, si bien presenta importantes variaciones intersectoriales en términos relativos, la cantidad de horas que demanda esta actividad sigue siendo baja. Al primario le conllevan 2.5 horas anuales, al secundario entre 5 y 8 horas, mientras que al terciario dependiendo del rubro le demandan entre 6 y 24.

Los subgrupos Vehículos como Salud y Seguridad en el Trabajo poseen una participación baja en lo que respecta a la administración de operaciones, lo cual lleva nuevamente a resaltar la importancia que tienen los trámites impositivos dentro de su categoría y del total general. Se debe destacar, además, que ambos presentan resultados semejantes debido a la generalización que tienen los trámites involucrados en cada uno de ellos. Más puntualmente, las tareas referidas a la inspección y habilitación vehicular, el registro del nuevo vehículo, la baja del vehículo, son independientes de los sectores productivos. Lo mismo ocurre con los cursos de la seguridad y la salud en el trabajo, se encuentran ya estandarizados de manera que las diferencias intersectoriales son mínimas. Cabe señalar que en el sector secundario alimenticio, según el relevamiento efectuado, la empresa de seguridad e higiene contratada realiza las tareas relacionadas con el control y la seguridad alimentaria.

3.3 Otros

Esta categoría está compuesta por la subcategoría denominada como Estadística y legal, y aquellos específicos de la actividad productiva relevada.

Las tareas asociadas a cambios en el código comercial, a cambios en el código laboral y a cambios en el código fiscal, arrojan resultados heterogéneos tanto en las horas empleadas como en el trámite más demandante. El sector primario le dedica 44 horas con un preponderancia del trámite relacionado a los cambios en el código fiscal (24 horas). Por su lado, la rama secundaria de la economía evidencia una gran disparidad dependiendo del rubro: a la industria alimenticia le conlleva 40 horas mientras que a la industria química 108, con mayor peso en los cambios del código comercial para la primera y en el fiscal para la segunda. El terciario varía entre 12 (Comercio minorista) y 24 horas (Servicios de comunicación), con una participación repartida igualitariamente entre todos los trámites para el último y una preponderancia de los cambio fiscales para el primero.

Si bien los trámites asociados a los cambios en el código fiscal parecen ser los más demandantes en tiempo, su predominio no está del todo a nivel general. La Argentina sufre constantemente modificaciones en sus normativas y, por sobre todo, la adición constante de nuevas. Todo esto hace que cada vez sea más engorrosa la tarea de las empresas de cumplir con todos los trámites burocráticos que les impone el Estado para su funcionamiento.

Dentro del sector secundario, la industria alimenticia tiene exigencias particulares sobre el manejo de desperdicios que se han incluido por separado, aunque para ellos entraría dentro de sus exigencias operativas. Esta subcategoría exige de: i) notificación de producción de residuos a la autoridad pertinente y ii) contratación y pago a la empresa recolectora de residuos. Esta categoría le demanda 25 horas anuales al subsector, de manera que su incidencia sobre el total es escasa, totalizando para el grupo «Otros» 65 horas/año.

4. Resultados para empresa tipo INESS

La empresa modelo que utiliza el IB desarrollado por INESS, en el caso argentino arroja resultados más bajos que los que se extraen del IB-Lat.

La empresa de herraje requiere en promedio 622.75 horas/año para cumplir los trámites burocráticos, por encima del sector primario (544.5 horas), pero por debajo de los sectores secundario (1082.3 horas) y terciario (757 horas). Las principales diferencias entre la empresa tipo y las representativas de los sectores económicos se observan en la parte impositiva, donde se observan diferencias que van desde las 50 hasta las 250 horas, dependiendo del sector y la actividad con la cual se la compare.

En lo atinente al pago de impuestos, la empresa modelo evidencia similitudes respecto al sector primario, en lo que se refiere a la simplicidad para el pago de ciertos impuestos (como Ingresos brutos impuesto provincial) cuya liquidación es relativamente sencilla, ya que no se vende a otras provincias, por lo cual no se requiere un convenio multilateral, lo que demanda una gran cantidad de tiempo. También el IVA se liquida de manera más simple, al ser pocos compradores y proveedores, de manera que también son escasos los movimientos.

Además, al igual que otras actividades que no son de gran relevancia para la economía nacional, cuenta con una menor cantidad de trámites e impuestos, es decir, que posee una mayor flexibilidad y una menor carga tributaria que las principales actividades del país.

En lo que respecta a las otras categorías, no se presentan grandes diferencias, ya que como se mencionó anteriormente, algunas de estas poseen trámites que están altamente estandarizados por lo que en la práctica no varían de un sector a otro.

5. Consideraciones finales

Numerosos estudios internacionales han revelado las dificultades que existen en Argentina para la actividad privada, tanto para iniciar un negocio como para cumplir con los requisitos una vez ya instalada la empresa. Alta carga tributaria y sistema impositivo enmarañado, costos laborales elevados y rigidez de la normativa del mercado de trabajo son señalados como los principales obstáculos que encuentra una empresa, cualquiera sea el sector productivo al que pertenezca. En esta línea se destacan estudios del Banco Mundial (Doing Business) y de la OCDE, donde Argentina figura entre los países con más trabas para abrir un negocio y más carga impositiva laboral de la región.

El presente informe arriba a conclusiones que están en sintonía con dichos estudios a partir de un trabajo de relevamiento realizado en pequeñas empresas representativas de los tres sectores productivos del país. La recopilación de datos a través de entrevistas al personal administrativo y contable de la empresa (o externo dedicado a ello) permitió detectar cuántas horas le debe dedicar una empresa al año para poder cumplimentar con todos los trámites asociados a la administración del empleo y a la administración de las operaciones. De estas entrevistas se desprende que existen muchas regulaciones, con el consiguiente resultado de *multiplicación de trabas, pérdida de tiempo y la incertidumbre respecto al correcto cumplimiento de las obligaciones, al ser el marco normativo cambiante y, en muchos casos, confuso.*

En promedio, una pequeña empresa en Argentina debe destinar 800 horas/año para cumplimentar con todos los trámites burocráticos establecidos por los distintos niveles de gobierno. Considerando un año con 249 días hábiles, esto implica que una empresa debe dedicarle por día laboral, poco más de 3 horas al cumplimiento de los requisitos establecidos por el Estado.

Los trámites asociados a la administración del empleo consumen prácticamente la mitad del tiempo exigido por la burocracia gubernamental, siendo el conjunto de trámites vinculados con salarios, contribuciones e impuestos laborales, los que más tiempo demandan al empleador. El otro gran bloque de trámites es el de los impuestos administrativos (de todos los niveles de gobierno), que ascienden 371 horas al año (promedio ponderado por peso de los sectores en el PIB). De acuerdo al estudio Doing Business, en países de la OCDE el número requerido para ello es de 158 horas al año, es decir, menos de la mitad.

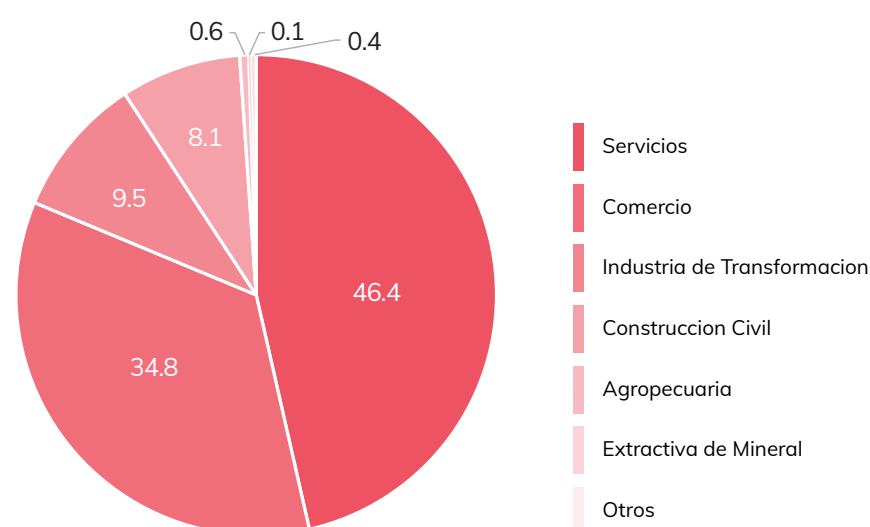
La elevada burocracia en Argentina se traduce en altos niveles de informalidad, baja productividad y menos empleo. En efecto, nuestro país debe ir inexorablemente a reformas estructurales, de mediano y largo plazo, que redefinan el sistema impositivo, haciéndolo más simple y de menor carga tributaria de modo de estimular la inversión y el crecimiento. Igualmente, es imperiosa una reforma laboral que sea más flexible y que reduzca de manera significativa los costos laborales. Solo a partir de reformas integrales y estructurales se podrá revertir esta situación y emprender un sendero de crecimiento.



1. Estructura productiva

En Brasil hay casi 20 millones de empresas activas considerando sedes y sucursales, individuales, micro, pequeñas, medianas y grandes empresas, y el tercer sector, que incluye servicios y venta de bienes, representa el 80 % de ellas. Asimismo, las micro y pequeñas empresas del tercer sector, representan 4/5 o el 80 % del total de negocios del país.

Figura 1. Empresas por actividad productiva (%). Brasil (2020)



Fuente: Ministerio de Economía. Mapa de empresas, pág. 13.
[mapa-de-empresas-boletim-do-3o-quadrimestre-de-2020.pdf \(www.gov.br\)](http://www.gov.br/mapa-de-empresas-boletim-do-3o-quadrimestre-de-2020.pdf)

Por otra parte, el sector primario, impulsado por la agroindustria, es uno de los más importantes y representa el 26,6 % del PIB (2020) y casi la mitad de las exportaciones totales. El número de industrias supera al de la construcción en el segundo sector y es responsable de la recaudación de 1/3 de los ingresos fiscales federales, empleando el 20 % del total de los empleos formales.

Tabla 1. Distribución por actividad productiva según tamaño de empresa (n.º empresas)

| Sector/rama | Micronegocios | Pequeña empresa | Otros |
|-------------------|------------------|-----------------|------------------|
| I - Agricultura | 45,305 | 8,772 | 619,927 |
| III - Comercio | 2,887,639 | 355,880 | 348,838 |
| II - Construcción | 320,207 | 54,489 | 55,403 |
| II - Industria | 571,219 | 111,804 | 170,229 |
| III - Servicios | 2,762,127 | 365,391 | 740,312 |
| TOTAL | 6,586,497 | 896,336 | 1,934,709 |

Fuente: Receita Federal/2020

Según su tamaño, la clasificación establece que la microempresa tiene hasta 9 empleados en el comercio y los servicios o hasta 19 en las industrias y un ingreso limitado a R\$ 360 mil/año; la pequeña empresa tiene entre 10 y 49 empleados en comercio y servicios o entre 20 y 99 en industrias y un ingreso limitado de R\$ 360 mil a R\$ 4.8 millones/año; y las demás tienen más de 50 empleados en comercio y servicios o más de 100 en industrias y un ingreso superior a R\$ 4.8 millones/año.

2. Actividad económica representativa de la pequeña empresa por sector

Por lo tanto, como objetos de análisis que ejemplifican mejor las actividades económicas de cada sector fueron seleccionadas las siguientes pequeñas empresas:

- El primer sector en Brasil está compuesto básicamente por la agroindustria, y la soja (granos) es el principal producto de la producción agrícola brasileña, responsable de aproximadamente el 25 % de la producción del sector en el territorio nacional. La empresa elegida para representar este sector es una granja de soja situada en el estado de Tocantins.
- En el segundo sector, excepto la construcción, predominan las industrias manufactureras. La empresa elegida produce ropa y cosméticos ecológicos basados en materiales biodegradables y se encuentra en el estado de São Paulo, que concentra la mayor parte de las industrias del país.
- El tercer sector, como el más grande, emplea a más del 70 % de los brasileños y se identificó la consultoría por ser la principal actividad de servicios. Se eligió una agencia de marketing y publicidad porque hace ambas cosas: vender servicios y productos.

Se entrevistó a los negocios más relevantes y a los mercados emergentes por cada sector. Estas tres empresas subcontratan una oficina de contabilidad para hacer la gestión fiscal y la administración del empleo.

3. Resultados

El levantamiento de información indica que se requieren un total de 43 trámites administrativos obligatorios para la gestión laboral y operativa exigidos por 8 administraciones públicas diferentes, que incluyen los niveles federal, estatal y municipal.

Tabla 2. Horas anuales destinadas por sector y por grupo de trámites

| | Primario | Secundario | Terciario | Promedio simple | Promedio ponderado |
|-------------------------------|--------------|--------------|-------------|-----------------|--------------------|
| Administración del empleo | 111.4 | 109.4 | 57.0 | 92.4 | 67.6 |
| Administración de operaciones | 42.3 | 101.3 | 38.5 | 60.7 | 46.9 |
| Otros | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| TOTAL | 153.7 | 210.7 | 95.5 | 153.3 | 114.5 |

El segundo sector destina más tiempo que los demás con los trámites burocráticos, 210.7 horas al año, 57.4 horas más que la media, que es básicamente la misma del primer sector, que destina 153.7 horas al año, mientras que el tercer sector es el que menos horas dedica para lidiar con la burocracia, 95.5 horas en total.

El tercer sector es al que menos tiempo le exige lidiar con la burocracia, especialmente porque es una muestra de un régimen simplificado de administración de empleados y gestión de impuestos como resultado de los sistemas *Simples Nacional* y *eSocial* que facilitan los procedimientos a la empresa a través de la desestimación de los cálculos y pagos uno a uno.

Caso. Liberando a la pequeña empresa de la burocracia

Según el informe *Doing Business 2020* que considera 190 países, Brasil tiene el mayor promedio de tiempo y costos para gestionar impuestos y normas en el mundo, totalizando 1501 horas, lo mismo que 6 veces el promedio mundial o 5 veces el de América Latina. Sin embargo, hay una gran diferencia entre las pequeñas empresas y las demás, ya que los últimos gobiernos han adoptado medidas y realizado esfuerzos para simplificar y facilitar el inicio y la realización de negocios en Brasil.

Nuestra encuesta encontró que las micro y pequeñas empresas brasileñas actualmente consumen mucho menos tiempo para lidiar con las burocracias, como 153,1 horas por año. Aunque sea más bajo que antes, para este tipo de empresas sigue representando un alto costo solo para cumplir con las obligaciones de los empleados y las demandas de pago de impuestos

La Ley de Desburocratización (13.726/2018) renunció a la exigencia de determinados documentos y obligaciones, agilizando y simplificando trámites o requisitos innecesarios o superpuestos, cuyo coste económico o social, tanto para el erario público como para el ciudadano, es mayor que el posible riesgo de fraude.

La Ley de Libertad Económica (13.874/2019) ha reducido significativamente el tiempo para abrir y cerrar un negocio en Brasil, definiendo una exención de licencia para actividades de bajo riesgo que beneficia principalmente a las pequeñas empresas. La medida permite a las empresas y a las personas físicas desarrollar negocios considerados de «bajo riesgo» sin permisos o licencia y facilitar la disolución del negocio, permitiendo su cierre inmediato, garantizando la reducción de la burocracia y proporcionando un proceso más rápido para todas las empresas, no eximiéndolas, sin embargo, de cualquier responsabilidad legal. La iniciativa se basa en las directrices de la OCDE adoptadas por los países desarrollados y miembros.

En este sentido, la iniciativa consiste en simplificar y agilizar la apertura, el cambio y la extinción de empresas en Brasil, para que estos procedimientos se lleven a cabo en el plazo de un día. Desde la publicación de la estrategia de Gobierno Digital (10.332/2020), el tiempo de apertura de una empresa en Brasil ha disminuido en un 34,4 %.

3.1 Administración del empleo

La administración del empleo requiere 26 procedimientos, empezando por la contratación, el pago de los salarios y las contribuciones sociales, como el sistema de jubilación y el seguro de desempleo, lo que supone una carga para el empleado y el empleador. En Brasil sigue siendo obligatorio que ambos contribuyan a un sistema de jubilación público, aunque el empleado prefiera contribuir a uno privado.

Tabla 3. Tiempo requerido para trámites de Administración de empleo (horas/año)

| Subgrupo | Primario | Secundario | Terciario | Promedio simple | Promedio ponderado |
|--------------------------------------|--------------|--------------|-------------|-----------------|--------------------|
| Salarios, impuestos y contribuciones | 70.5 | 82.5 | 46.5 | 66.5 | 52.9 |
| Contratación y despido | 40.9 | 26.9 | 10.5 | 26.1 | 14.8 |
| Informes de trabajo | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| TOTAL | 111.4 | 109.4 | 57.0 | 92.6 | 67.7 |

Las micro y pequeñas empresas dedican la mayor parte de su tiempo a calcular y pagar los salarios y las contribuciones sociales como pensión pública. Para el primer y el segundo sector es superior a ambos promedios, con más de cien horas en general, con un gasto de más de casi el doble del tiempo del tercer sector.

Además de la remuneración mensual a la que tiene derecho el trabajador durante el período de vacaciones, el empresario debe pagar una cantidad adicional correspondiente a 1/3 del salario del trabajador. Asimismo, el empresario debe abonar al final de cada año un salario adicional correspondiente a 1/12 del salario bruto por mes trabajado, denominado 13.º salario. El cálculo y pago de los mismos incrementa el tiempo involucrado en 2 horas y media al año y 4 trámites extra diferentes para cada empleado.

El empresario debe abonar mensualmente los gastos de desplazamiento del trabajador mediante un subsidio equi-

valente a la cantidad que supere el 6 % de su salario base. Solo este procedimiento, en función del número de empleados, puede hacer perder un día entero de trabajo al año a cada sector para calcular los gastos y rellenar las tarjetas de transporte de los empleados.

Cada hora trabajada en la noche debe ser pagada con un aumento de por lo menos 20 % sobre el valor de la hora diurna (artículo 7, IX de la Constitución Federal y artículo 73 del Código del Trabajo). Este porcentaje puede ser mayor cuando así lo disponga un Acuerdo o Convenio Colectivo.

El ejercicio del trabajo en condiciones insalubres, por encima de los límites de tolerancia establecidos por la autoridad competente, asegura la percepción de un 40 %, 20 % y 10 % adicional, respectivamente, del salario mínimo de la región, según se clasifiquen en los grados máximo, medio y mínimo. Y, cuando se considere peligroso, asegura la percepción de un 30 % adicional en forma de reglamento aprobado por la autoridad responsable, para las actividades u operaciones que, por su naturaleza o métodos de trabajo, impliquen un mayor riesgo por la exposición permanente del trabajador.

Todos estos procedimientos mensuales resultan en muchas horas al año y aumentan los tiempos de cálculo y pago requeridos, como para contratar y despedir empleados, tornando la actividad laboral mucho más compleja y pesada para todo tipo de empresas brasileñas.

3.2 Administración de operaciones

La administración de operaciones, compuesta básicamente por la administración de impuestos, involucra tres sistemas de contribución, el más utilizado es el llamado *Simple Nacional*, que es un régimen de recaudación, cobro e inspección de impuestos compartido, aplicable a las micro y pequeñas empresas, previsto en la Ley Complementaria 123/2006.

Tabla 4. Tiempo requerido para trámites de Administración operaciones (horas/año)

| Subgrupo | Primario | Secundario | Terciario | Promedio simple | Promedio ponderado |
|--------------|--------------|---------------|-------------|-----------------|--------------------|
| Impuestos | 42.25 | 101.25 | 38.5 | 60.6 | 46.9 |
| TOTAL | 42.25 | 101.25 | 38.5 | 60.6 | 46.9 |

A pesar de que el sistema tributario brasileño es, en general, el más complejo y la cuarta carga tributaria empresarial más elevada del mundo, depende de la actividad, del sector y de la región donde se encuentre la empresa. Por ser un territorio federado, con 5.570 ciudades, 26 estados y un distrito federal, 5 regiones y el gobierno federal, Brasil tiene muchos tipos de impuestos y recaudaciones diferentes. Por eso, algunos tipos de empresas tienen dificultades para prosperar y hay regiones más desarrolladas que otras. Es por esta complejidad que Brasil ocupa la posición 124 en el ranking de *Doing Business*.

En el sector primario, el tiempo destinado a la administración operativa fue el menor, con 42,3 horas al año. Sin embargo, la industria dedica 101,3 horas y el sector terciario 60,7 solo a los impuestos. De acuerdo con esto, las industrias, el comercio y los servicios en Brasil tienen más obligaciones de pago de impuestos que el sector primario extractivo y de producción.

3.3 Otros

En Brasil no se exigen trámites obligatorios adicionales para las micro y pequeñas empresas. La Política Nacional de Residuos Sólidos instituida en Brasil en 2010 por la ley 12.305/2010, tiene como objetivo, de forma jerárquica, la no generación, la reducción, la reutilización, el reciclaje y, siendo inevitable, la disposición final adecuada de los residuos generados durante el proceso de producción y después del ciclo de vida del producto. Regula aspectos de la fabricación, importación, transporte, tratamiento y destino final de todos los residuos sólidos en el territorio brasileño, con el fin de orientar, como norma general, la regularización y la gestión ambiental, incluyendo los residuos sólidos industriales (RSI) y los residuos de construcción y demolición (RCD).

Actualmente, el Plan Nacional de Residuos Sólidos (PNRS) está en proceso de aplicación, hecho que indica una gran preocupación con respecto al correcto tratamiento y la adecuada disposición de los residuos, especialmente en las pequeñas ciudades y empresas, que no están cubiertas por el proceso de regularización ambiental en forma

de licencia.

Otros procedimientos exclusivos dependen de cada actividad y del bioma, área o región donde se encuentre la empresa, ya que la ley ambiental exige una licencia previa a los primeros y segundos sectores que produzcan y construyan, así como algunas medidas compensatorias para mitigar el potencial impacto ambiental.

No se observó exigencia de alguno de ellos a las empresas representativas sectoriales.

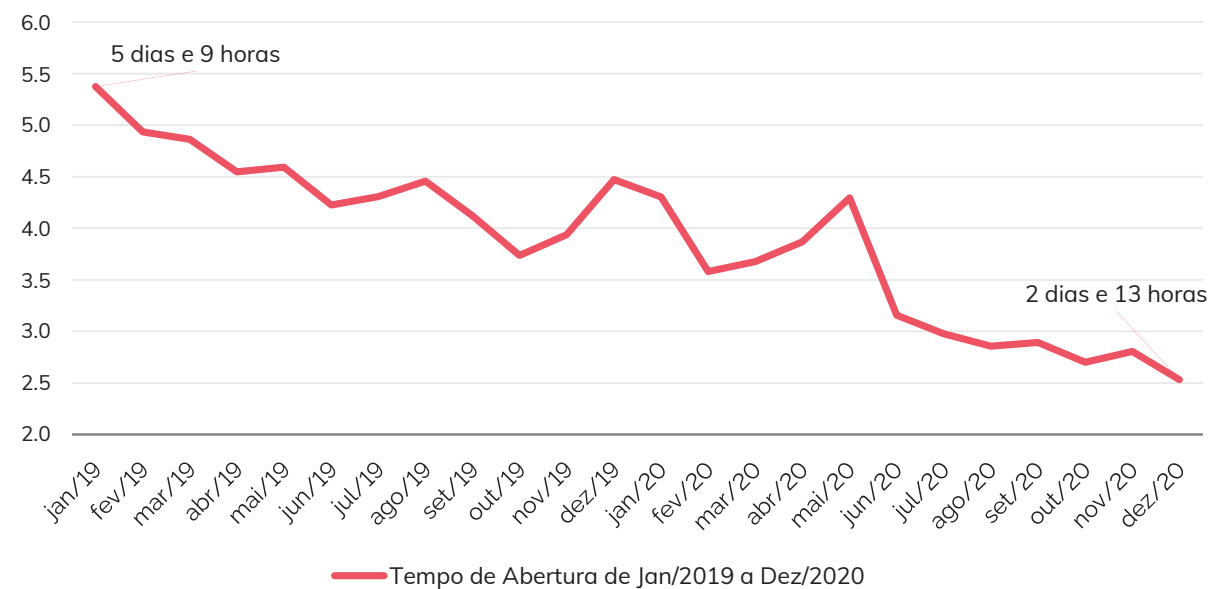
4. Resultados para empresa tipo INESS

En Brasil, la empresa tipo seleccionada por el INESS, por ser una industria manufacturera de hierro de comercio regional encajaría en el Simples Nacional y requería dedicar 63 horas en la administración de los empleados más 38,5 horas en la gestión de los impuestos, por lo tanto, 101,5 horas al año con la burocracia, muy similar al ejemplo del tercer sector. Pero, por otra parte, es menos de la mitad del tiempo que una pequeña industria del sector secundario, que tiene más empleados como mayores ingresos y ventas a nivel nacional que no encaja en el sistema fiscal especial como el caso estudiado.

5. Consideraciones finales

Brasil ha adoptado diversas estrategias para reducir la burocracia y la pérdida de tiempo para pagar los impuestos en los últimos tres años, desde la reforma laboral, la ley de libertad económica y el gobierno digital que revisa todas las licencias, hasta los procesos de quiebra. El promedio de 153,3 horas al año para las pequeñas empresas para hacer frente a todas las obligaciones es mucho menor que en el pasado y en comparación con el tiempo que destinan las medianas y grandes empresas.

Figura 2. Tiempo requerido para abrir una empresa. 2019-2020. Brasil



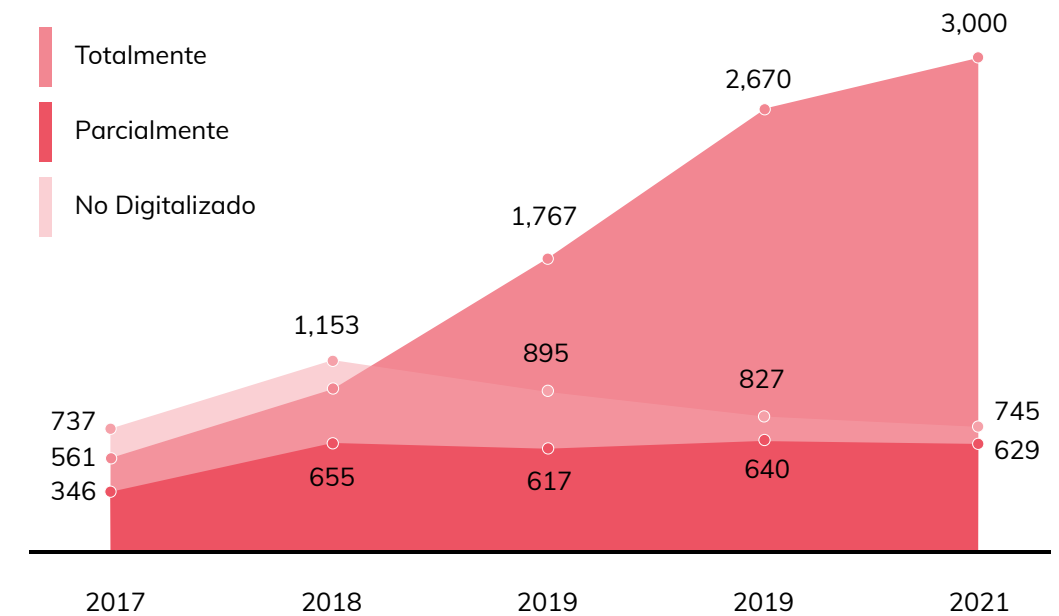
Fuente: Ministerio de Economía. Mapa de empresas. Pág.3. [mapa-de-empresas-boletim-do-3o-quadrimestre-de-2020.pdf \(www.gov.br\)](http://www.gov.br/mapa-de-empresas-boletim-do-3o-quadrimestre-de-2020.pdf)

Brasil ha facilitado la apertura de un negocio y el registro de la propiedad haciéndolo más rápido, reduciendo el coste del certificado digital y mejorando la calidad del sistema de administración de tierras. El tiempo para registrar y abrir un negocio en Brasil se ha reducido de 5 días y 9 horas a 2 días y 13 horas, alcanzando un récord histórico.

Desde 2019, más de 4 mil normas fueron derogadas y 3 mil servicios federales fueron digitalizados al portal gov.br, reduciendo burocracias y procesos de tiempo. La expectativa es que, para 2022, todos los servicios vinculados a la esfera federal puedan hacerse digitalmente, agilizando el proceso y reduciendo la burocracia.

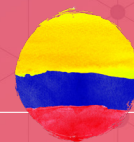
Además, las proyecciones indican que, hasta 2025, el gobierno puede ahorrar R\$ 38 mil millones solo con la reducción de la burocracia y de los gastos de atención presencial. Con más agilidad en las actividades diarias, la sociedad puede ahorrar más de 149 millones de horas al año, convertidas en R\$ 1.5 mil millones, que se estarían perdiendo en la espera de trámites y procedimientos.

Figura 3. Digitalización de trámites burocráticos. 2017-2021. Brasil



Fuente: https://www.linkedin.com/posts/luisfsmonteiro_digital-governodigital-somosgovbr-activty-6813195239558311936-x-RF/

Brasil aún necesita mejorar su sistema tributario y de contribuciones sociales cambiando su forma de aplicación, que es uno de los sistemas tributarios más complejos y costosos del mundo, con 419.387 normas desde 1988 con la última Constitución. El Gobierno Federal y el Congreso Nacional han discutido una nueva propuesta de reforma tributaria para simplificar algunos impuestos federales fusionándolos y redistribuir alícuotas volviéndolos más justos, incentivando las inversiones y también la generación de empleos.



1. Estructura productiva

Según la información contenida en la base de datos del Registro Único Empresarial y Social (RUES), que recoge la información de los registros en 57 Cámaras de Comercio a nivel nacional, para el año 2019 el tejido empresarial colombiano estaba conformado en su mayoría, 92.38 %, por microempresas, seguidas de un 5.66 % de pequeñas, un 2 % de medianas y un 0.46 % de grandes empresas, distribuidas por actividad económica.

Tabla 1. Clasificación de microempresas por sector

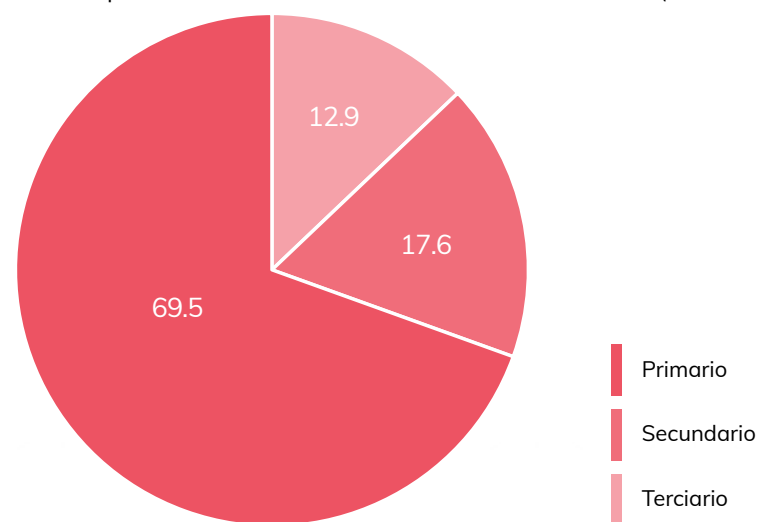
| | Criterio | Equivalente pesos COL. * |
|-------------|--|--------------------------|
| Manufactura | Aquella cuyos ingresos por actividades ordinarias sean inferiores o iguales a 23.563 Unidades Valor Tributario (UVT) | \$855.525.404 |
| Servicios | Aquella cuyos ingresos por actividades ordinarias anuales sean inferiores o iguales a 32.988 UVT | \$1.197.728.304 |
| Comercio | Aquella cuyos ingresos por actividades ordinarias anuales sean inferiores o iguales a 44.769 UVT | \$1.625.472.852 |

*Nota: UVT 2021 = \$36.308

Fuente: cálculos propios con base en Decreto 957 de 2019

A partir de 2019 (Decreto 957, Artículo 2.2.1.13.2.1) la clasificación del tamaño de la empresa tiene como criterio exclusivo sus ingresos por actividades ordinarias anuales, nivel que varía dependiendo del sector en el cual la empresa se desarrolla. El número de empleados de la empresa no es considerado para su clasificación. El decreto no incluye el sector primario en la determinación del tamaño empresarial, razón por la cual, para este estudio, se considerará para el sector primario las mismas condiciones del sector manufactura.

Gráfico 1: Participación de los sectores en la economía colombiana (% PIB 2020)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Comercio (2020)⁹

⁹ MinComercio (2020). Perfil Colombia. <https://www.mincit.gov.co/getattachment/1c8db89b-efed-46ec-b2a1-56513399bd09/Colombia.aspx#:~:text=El%20sector%20primario%20de%20la,de%20az%C3%BAcar%2C%20ganado%2C%20arroz.>

Vale resaltar que la microempresa es el tamaño de empresa más representativo del país, 92.38 % del tejido empresarial, seguido de la pequeña empresa, que apenas representa el 5.6 %.

Según los datos del Ministerio de Comercio, por su participación en el producto nacional, el sector preponderante en la economía colombiana es el terciario, con 69 %, seguido por el secundario, con un 18 % y, finalmente, el primario, con un 13 %.

Tabla 2. Total empresas, según sectores y tamaños. Colombia

| Sec. | Descripción | N.º de Empresas | | | | Total |
|------|---|-----------------|---------|---------|--------|---------|
| | | Micro | Pequeña | Mediana | Grande | |
| A | Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca | 23,820 | 4,186 | 1,635 | 425 | 30,066 |
| B | Explotación de minas y canteras | 5,452 | 841 | 346 | 225 | 6,864 |
| C | Industrias manufactureras | 163,446 | 10,525 | 2,748 | 1,167 | 177,886 |
| D | Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado | 1490 | 194 | 75 | 135 | 1,894 |
| E | Distribución de agua; evacuación y tratamiento de aguas residuales, gestión de desechos y actividades de saneamiento ambiental | 8,091 | 569 | 164 | 87 | 8,911 |
| F | Construcción | 66,985 | 9,997 | 3,031 | 969 | 80,982 |
| G | Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas | 623,071 | 23,245 | 5,268 | 1,297 | 652,881 |
| H | Transporte y almacenamiento | 43,036 | 5,168 | 1,193 | 349 | 49,746 |
| I | Alojamiento y servicios de comida | 187,378 | 2,345 | 475 | 115 | 190,313 |
| J | Información y comunicaciones | 39,721 | 2,780 | 620 | 203 | 43,324 |
| K | Actividades financieras y de seguros | 20,383 | 2,333 | 1,096 | 631 | 24,443 |
| L | Actividades inmobiliarias | 26,900 | 9,974 | 3,646 | 840 | 41,360 |
| M | Actividades profesionales, científicas y técnicas | 100,213 | 11,075 | 2,095 | 452 | 113,835 |
| N | Actividades de servicios administrativos y de apoyo | 58,577 | 4,380 | 1,133 | 295 | 64,385 |
| O | Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria | 663 | 35 | 5 | 20 | 723 |
| P | Educación | 16,120 | 933 | 141 | 19 | 17,213 |
| Q | Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social | 24,007 | 3146 | 739 | 268 | 28,160 |
| R | Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación | 38,813 | 774 | 165 | 45 | 39,797 |
| S | Otras actividades de servicios | 70,131 | 465 | 95 | 26 | 70,717 |
| T | Actividades de los hogares en calidad de empleadores; actividades no diferenciadas de los hogares individuales como productores de bienes y servicios para uso propio | 153 | 1 | | | 154 |
| U | Actividades de organizaciones y entidades extraterritoriales | 169 | 18 | 7 | 1 | 195 |

*Fuente: RUES-Confecámaras. Unidad de Análisis Económicos. 2019 (Información Facilitada por Cámara de Comercio de Medellín)

2. Actividad económica representativa de la pequeña empresa por sector

Las microempresas tipo colombianas fueron seleccionadas con base en la información contenida en el Registro Único Empresarial y Social (RUES). Allí se identificaron cuáles eran los sectores en los que más participación tenían las microempresas; posteriormente, para inferir la actividad económica específica característica de cada sector, se acudió a variables proxy, dado que no se tuvo acceso a una información desagregada a nivel sectorial:

- Sector primario: se escogió una empresa de cultivo de café (sección A), tomando en cuenta el crecimiento que ha tenido este rubro en la economía colombiana: 9.5 %, tres veces más que la economía nacional medida en términos de PIB10 (según cuentas nacionales, Dane 2019).
- Sector secundario: para este sector se consideró las industrias manufactureras (sección C), específicamente de Confección de prendas de vestir, excepto prendas de piel. La selección se hizo con base en la encuesta manufacturera anual (2019)11, que determina que este grupo (1410) es el que cuenta con mayor número de establecimientos, personal ocupado y personal remunerado permanente.
- Sector terciario: considerando el peso de Comercio y Servicios, se incluyeron ambas:
 - Comercio: de la sección G (Comercio al por mayor y al por menor, y reparación de vehículos) se escogió el Comercio al por menor de libros, periódicos, materiales y artículos de papelería y escritorio, en establecimientos especializados, dado que según la Encuesta Anual de Comercio (2019)12 esta partida es la que más empresas tiene dentro de la clasificación 47 (1055 empresas del total de 3598).
 - Servicios: de sección I (Alojamiento y servicios de comida) se seleccionó una empresa en actividades de restaurantes, cafeterías y servicio móvil de comidas (561), pues en la encuesta anual de servicios (2019)13 se determinó que de este tiempo de empresas hay 486 y reviste una mayor causación de salarios y prestaciones causadas.

3 Resultados

La identificación de las obligaciones exigidas a la pequeña empresa se realizó mediante un rastreo inicial de búsqueda en línea, contraste con la *Guía del empresario: responsabilidades legales*, publicada por la Cámara de Comercio de Bogotá, y entrevistas semiestructuradas a expertos y microempresarios. Se obtuvo así un listado de aproximadamente 47 obligaciones que varían según el sector. Finalmente, para identificar los tiempos que estos trámites demandaban, se hicieron 16 entrevistas entre empresarios, empleados y expertos.

Finalmente, la medición del índice se hizo con base en las 47 obligaciones que se agruparon en tres categorías: empleo, operación y otros. De ellas, 43 son de carácter común y 4 son específicas al sector servicios.

Se destaca que, de las entidades que ordenan el trámite o emiten los lineamientos, el 57 % (27 trámites burocráticos) están a cargo de los Ministerios de Trabajo y de Salud. Las demás obligaciones están repartidas entre autoridades tributarias nacionales y municipales, Ministerio de Transporte, INVIMA¹⁴, Cuerpo de Bombero, la autoridad en derechos de autor –Organización Sayco Acinpro– y las Cámaras de Comercio. El 60 % de los trámites se efectúan de forma digital y los que aún no están digitalizados corresponden a aquellos que necesitan visitas de inspección, revisión del estado material de talleres y/o vehículos, coordinación de implementación de sistema de gestión de salud y seguridad.

Ahora bien, como se observa en los resultados, la empresa tipo del sector primario, dedicada al cultivo de café, ocupa 450.5 horas anuales a gestionar los trámites burocráticos requeridos. Mientras que para la empresa tipo del sector secundario, dedicada a las confecciones, la burocracia le toma 406.25 horas/año. Por último, las empresas tipo (de servicios y comercio), en promedio, ocupan anualmente 567.67 horas.

¹⁰ Federación Nacional de Cafeteros, (2019). Caficultura crece 9,5 % en 2019, tres veces más que la economía. <https://federaciondecafeteros.org/wp/listado-noticias/caficultura-crece-95-en-2019-tres-veces-mas-que-la-economia-nacional/>

¹¹ Dane (2019). EAM. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/industria/encuesta-anual-manufactura-enam>

¹² Dane (2019) EAC. <https://www.dane.gov.co/46>

¹³ Dane (2019). EAS. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/servicios/encuesta-anual-de-servicios-eas>

¹⁴ INVIMA: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos.

Tabla 3. Horas anuales por sector y grupo de trámites

| Grupo de trámites | Primario | Secundario | Terciario | Prom. Pond. |
|-------------------------------|--------------|---------------|---------------|--------------|
| Administración del empleo | 365.75 | 169.5 | 228.04 | 235.5 |
| Administración de operaciones | 76.75 | 202.8 | 229.4 | 205.03 |
| Otros | 8 | 34 | 110.25 | 83.6 |
| TOTAL | 450.5 | 406.25 | 567.67 | 524.1 |

Los datos muestran una llamativa diferencia en el tiempo utilizado por la empresa del sector terciario en comparación con las empresas tipo de los otros dos sectores; mientras estas últimas oscilan entre las 400 y las 450 horas, las empresas de comercio al por menor y los restaurantes ocupan 117 horas adicionales. Este aumento es debido a las obligaciones propias del sector servicios, cuya característica de manejo de alimentos y demás permisos, aumenta sustancialmente el tiempo que toma cumplir con las obligaciones.

Obedeciendo al peso de cada sector en la economía colombiana (gráfico 1), el resultado de la ponderación de los resultados individuales arrojó que, para una microempresa, el total de horas anuales para cumplir con todos los trámites burocráticos es de 524.1 horas.

3.1 Administración del empleo

En el rastreo de los trámites incluidos en este grupo se observó que son los mismos para todos los sectores económicos. En total, son 25 obligaciones: 11 corresponden a salarios, impuestos, contribuciones, 10 a contratación/despido y 4 a reportes de trabajo. Sin embargo, aunque las exigencias son las mismas, los tiempos varían sustancialmente de un sector a otro, dadas sus características propias y particularmente se asocian al subgrupo de trámites por salarios, impuestos y contribuciones.

Tabla 4. Trámites administración del empleo por sector económico (horas/año)

| | Primario | Secundario | Terciario | Prom. Pond |
|--------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Salarios, impuestos y contribuciones | 332.0 | 134.8 | 194.2 | 201.5 |
| Contratación y despido | 31.3 | 32.3 | 31.4 | 31.5 |
| Informes de trabajo | 2.5 | 2.5 | 2.5 | 2.5 |
| TOTAL | 365.8 | 169.5 | 228.0 | 235.5 |
| Adm. Empleo / Total (%) | 81.2 | 41.7 | 40.2 | 44.9 |

Vale resaltar que, en general, excluyendo el sector primario, el peso de tiempo burocrático de esta sección para el microempresario colombiano, ya sea de sector secundario o terciario, es de aproximadamente un 40 % sobre el total anual. Para el sector primario, este porcentaje se duplica, tomándole un 80 % del tiempo total.

En Salarios, impuestos y contribuciones, el sector primario es el más castigado, requiriendo 332 h/año para cumplir con los trámites exigidos, lo que representa más del 90 % del tiempo dedicado a la categoría de administración de empleo y más del 80 % del tiempo de la carga burocrática total.

La cantidad de horas acumuladas en la primera subcategoría se debe al aporte significativo de las obligaciones por pago de nómina (96 h/año) y pagos de salarios no laborales (192 h/año). El tiempo de pago de nómina, 96 h/año, corresponde a pagos semanales, que deben realizarse, principalmente, en efectivo; exigiéndose un registro manual, con copia que se entrega al trabajador. Este tiempo incluye el que le exige al administrador contar con el efectivo. Esta modalidad de pago se debe a que la mayoría de los empleados no están bancarizados. Por su parte, el pago de salarios no laborales recoge el tiempo que implica pagar a trabajadores que no tienen una relación laboral estable con la empresa, cuyo número varía estacionalmente, por motivos climáticos o de mercado. La remuneración de estos trabajadores está asociada a resultados (cantidad recolectada) y no deriva en prestaciones sociales. De igual manera, se hace en efectivo. Como se observa, ambos procesos aumentan el número de horas para la categoría del empleo por características propias del sector y por no poder incorporar herramientas de las instituciones de intermediación financiera.

Por su parte, el sector secundario y el terciario tienen resultados mejores en este subgrupo de trámites, siendo el cálculo y pago de nómina (quincenal), el pago de salario (semanal), los trámites de incapacidad con la EPS y el pago de prestaciones sociales y parafiscales, los más exigentes en términos de tiempo. Dentro del sector terciario, en servicios, el tiempo que exige el cálculo y pago de nómina aumenta sustancialmente, pues se considera a empresas en el sector de restaurantes, cuya dinámica marca la diferencia: si bien los pagos se realizan cada 15 días, los empleadores están obligados a calcular y liquidar lo correspondiente a estipendios por horarios nocturnos, festivos, dominicales, horas extras y propinas y este tiempo de verificación y cálculo, por cada empleado, varía según el control que se lleve de dichos extras. En promedio exige 4.5 horas quincenalmente y el pago se efectúa por medio de sucursales virtuales.

Vale la pena destacar que, además de la particularidad del tiempo adicional que le toma al ramo de servicios pagar la nómina, también es llamativo que acumula aproximadamente 30 horas en cumplir con la obligación de la dotación. La demora se explica debido a las características especiales de la misma (diferencian entre personal de cocina y atención al público) y la búsqueda de materiales y diseños específicos. Este tiempo es menor en los otros sectores, considerando que no es necesario realizar pedidos especiales que requieran de una búsqueda exhaustiva.

Finalmente, el costo burocrático en tiempo del pago de parafiscales y prestaciones sociales es bajo para los tres sectores. Es un proceso virtual que requiere una transferencia por el sistema y pueden hacerse todos los pagos al mismo tiempo.

Los trámites de contratación y despido exigen tiempos prácticamente iguales en todos los sectores, en promedio 31.6 h/año, y en las que la afiliación para prestaciones sociales absorbe 2/3 del mismo. Estas afiliaciones son procesos virtuales, pero que aún pueden hacerse de manera presencial y ello contabiliza el tiempo para descargar y diligenciar formularios, recopilar toda la información, radicar¹⁵ y el tiempo de espera para que esté en firme. Sin esta afiliación, no es posible contratar al trabajador.

Finalmente, en reportes, la última subsección de empleo, el tiempo es bajo, pues son las novedades sobre el ingreso, despido, vacaciones e incapacidad que se informan por medio de la planilla virtual de seguridad social. No requiere diligenciar información adicional, solo seleccionar la opción.

3.2 Administración de operaciones

En el rastreo de trámites para este grupo se identificaron 15: 7 de impuestos, 1 en manejo de desperdicios y certificaciones, 4 de administración del vehículo y 3 del sistema de gestión de salud y seguridad en el trabajo.

El sector primario se distingue de todos los demás, y el secundario y el terciario comparten un porcentaje de participación similar frente al total del índice, entre 40 % y 50 %. Este porcentaje de participación posiciona a los procesos de operación como los que más carga representan para los empresarios colombianos del sector secundario y terciario. Esto último, como se presentará más adelante, va a estar marcado por la cantidad de horas que le toma a las empresas cumplir con las obligaciones de reportes tributarios.

Tabla 5. Trámites de administración de operaciones por sector económico (horas/año)

| | Primario | Secundario | Terciario | Prom. Pond |
|---------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Impuestos | 38.5 | 110.5 | 147.4 | 126.8 |
| Manejo de residuos | 0 | 0 | 24 | 16.7 |
| Vehículos | 8.3 | 23.3 | 11.3 | 13.0 |
| Salud y seguridad en el trabajo | 30 | 69 | 46.8 | 48.5 |
| TOTAL | 76.8 | 202.8 | 229.4 | 205.0 |
| Adm. Empleo / Total (%) | 17.04 | 49.9 | 40.4 | 39.1 |

En *Impuestos*, los sectores a los que más le consume tiempo esta subcategoría son el secundario y el terciario; requiriéndoles 110.5 horas/año y 147.4 horas/año, respectivamente. Esto representa el 54,5 % del tiempo dedicado

¹⁵ Es un proceso por medio del cual, las entidades asignan un número consecutivo a las comunicaciones recibidas o producidas, dejando constancia de la fecha y hora de recibido o de envío, con el propósito de oficializar su trámite y cumplir con los términos que establezca la ley.

a la categoría de administración de operación en la empresa tipo de confecciones y el 64,25 % para las empresas del sector terciario. En el sector primario, la relación entre impuestos y la operación total, también es de un 50 %.

El tiempo que exigen los trámites impositivos se debe, en todos los sectores, a tres obligaciones: declaración de exógenas tributarias, nacionales y municipales, y el pago de los impuestos. La variación de un sector a otro estuvo marcada por cuestiones operativas, de capacidad y orden al interior de las empresas, mas no porque el trámite fuera más complejo para unos que para otros, exceptuando el pago de impuestos en sector primario que se simplifica debido a que no asume algunos impuestos. Así, el tiempo que se presentó en cada sector consideró la capacidad de recolección de la información, experticia en uso de los sistemas, conocimiento de los procesos, entre otros.

El sector primario destina para atender estos trámites mucho menos tiempo que los otros sectores; 13 horas/año, frente a las 93 horas/año de los secundario y terciario. Las 93 horas corresponden a 9¹⁶ obligaciones tributarias, que todas se llevan a cabo a través de sucursales virtuales de la autoridad que los recauda, e incluye un pequeño margen sobre las demoras de las plataformas; obligaciones como el gravamen a movimientos financieros o el impuesto a las bolsas plásticas, no suman tiempo dada su naturaleza; el primero en cuestión es automático. La diferencia de 83 horas/año con el sector primario se da por el número de impuestos que debe asumir.

Las obligaciones por manejo de residuos y certificaciones son identificables únicamente para el sector terciario, y montan 24 horas/año.

Finalmente, para poder dar cumplimiento a las exigencias de seguridad y salud en el trabajo, los empresarios contratan un externo autorizado¹⁷, por lo que recoge el tiempo que le toma escoger, coordinar, hacer seguimiento y realizar las adaptaciones que sean necesarias.

El sector primario es el menos demandado por este trámite (30 horas/año) y obedece a una regulación especial para las unidades de producción agropecuaria con 10 o menos trabajadores de forma permanente clasificadas en riesgo I, II o III, que exige tres estándares mínimos¹⁸, mientras que de acuerdo a la resolución 0312 de 2019, los otros sectores están obligados a cumplir con 7 estándares mínimos, pero no están exentos de dar cumplimiento de las obligaciones y requisitos contenidos en otras normas del Sistema General de Riesgos Laborales vigentes¹⁹; razón que explica 69 horas en el secundario y 46 horas en el terciario.

3.3 Otros

En este grupo de trámites se incorporan aquellos que dedican las empresas a actualizarse por frecuentes cambios normativos y los que son específicos de las actividades productivas más representativas. Se identificaron 7 trámites, de los cuales 3 son específicos para el sector servicios y los demás son comunes a todo tipo de empresa.

Las 8 h/año del sector primario y las 34 h/año del secundario contrastan sustancialmente con las 110 h/año del sector terciario. Los resultados se deben a la participación de la actividad de servicios que, en este grupo de obligaciones, reporta una exigencia de 190 h/año. Esto es un reflejo de los requerimientos especiales que tienen los restaurantes para su funcionamiento. Dentro de esto se destacan las 120 horas para cumplir con la reglamentación de inocuidad de alimentos; al ser una obligación de monitoreo diario, el tiempo que aquí se presenta es un estimado. Adicionalmente, la empresa tipo del sector servicios debe asumir certificaciones de renovación anual como los permisos de manejo de alimentos –que considera también todo un programa anual de actualización–, los permisos de bomberos y los de derecho de autor (Certificado Sayco & Acinpro).

Además de lo anterior se sumó, para todos los sectores, el tiempo que le está tomando a las empresas mantenerse actualizadas respecto a las nuevas normativas y a la implementación de procedimientos que están en proceso de volverse obligatorios, como lo es la firma electrónica, la factura electrónica y la nómina electrónica.

Sobre el tiempo que le dedican las empresas a la actualización normativa, y la implementación de procedimientos que están por volverse obligatorios –como la firma electrónica, la factura electrónica y la nómina electrónica– todos

¹⁶ Impuesto a la renta, gravamen a los movimientos financieros, impuestos predial, IVA, Impuesto de Industria y Comercio (ICA), Retención en la fuente, Rete ICA, Impuesto de vehículos, impuesto de uso de bolsas plásticas.

¹⁷ Resolución 1111 de 2017: La implementación de este sistema debe ser realizada por un técnico en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) o en alguna de sus áreas, con licencia vigente en Seguridad y Salud en el Trabajo, que acredite mínimo un (1) año de experiencia certificada por las empresas o entidades en las que laboró en el desarrollo de actividades de Seguridad y Salud en el Trabajo y que acredite la aprobación del curso de capacitación virtual de cincuenta (50) horas.

¹⁸ Artículo 7. Resolución 0312 de 2019.

¹⁹ Decreto 1072 de 2015, Ley 1562 de 2012 y demás normas vigentes en seguridad y salud en el trabajo

los sectores reportan tiempos que abarcan desde 6 a 24 horas anuales. Este tiempo se debe principalmente a la necesidad de conocer en profundidad los cambios que implican las nuevas normativas y las formas para cumplir con ellas. En este tiempo, los sectores secundario y terciario incluyeron en el conteo cursos que tomaron para poder comprender el reporte de información exógena, así como los procesos para utilizar los aplicativos de la DIAN para la obtención de la firma electrónica y la factura electrónica.

A lo largo de la investigación se hizo evidente que las empresas acuden a distintos métodos para poder adaptarse a las nuevas normativas. Algunos han optado por hacerlo mediante los aplicativos gratuitos de la DIAN, cuestión que exige mucho tiempo (pues implica seguir toda una serie de procesos: registro de facturador electrónico, confirmación de la habilitación, creación de productos en la plataforma, creación de clientes, entre otros); otros han optado por contratar intermediarios del proceso que cuentan con los softwares y ahorran todo el proceso al empresario, aun así, la adquisición de este tipo de servicios genera altos costos económicos.

4. Resultados para empresa tipo INESS

La empresa modelo que utiliza el IB desarrollado por INESS (empresa de manufactura de puertas de hierro y otros productos de herrería), en el caso Colombia arroja resultados sustancialmente elevados, 544.75 h/año; y mayor a la que reporta la empresa representativa del sector secundario del IB-LAT (industria de confecciones).

En el grupo de trámites asociados al empleo exige 165h/año, similar a las del IB-LAT en el sector secundario (169.5 h/año), pero mucho menor que en el sector primario (365.8 h/año) y el terciario (228 h/año). Por su parte, el tiempo exigido para la administración de operaciones, 280.8 h/año –especialmente en materia de impuestos, seguido del manejo de los residuos– es superior al de la empresa representativa de todos los sectores.

De igual manera, la empresa del IB-LAT en el sector secundario reporta menos horas exigidas por especificidades productivas, principalmente de seguridad industrial: exigencias relacionadas con la soldadura, características específicas de los talleres, ajuste de los espacios de trabajo, lineamientos de seguridad, provisión de elementos de seguridad, permisos, etc.

Tabla 6. Resultados IB (INESS) en Colombia

| | |
|--------------------------------------|---------------|
| ADM. EMPLEO | 165.00 |
| Salarios, impuestos y contribuciones | 130.50 |
| Contratación y despido | 32.00 |
| Informes de trabajo | 2.50 |
| ADM. OPERACIÓN | 280.75 |
| Impuestos | 118.50 |
| Manejo de residuos | 63.00 |
| Vehículo | 21.25 |
| Salud y seguridad en el trabajo | 78.00 |
| OTROS | 99.00 |
| Legal/específicos | 99.00 |
| TOTAL | 544.75 |

5. Consideraciones finales

Evaluar los costos de la burocracia para microempresas, traducida en tiempo, en el marco de un país cuyo ecosistema empresarial está conformado en un 90 % por las mismas, es de vital importancia para detectar aquellos cuellos de botella que frenan la función empresarial y, en consecuencia, van en detrimento del desarrollo, la innovación y la productividad. A partir del entendimiento de los resultados arrojados en este índice, se identificaron cuatro principales obstáculos y se detectan algunas oportunidades de mejora.

En primer lugar, las cuestiones relacionadas con la administración del empleo, para una empresa colombiana de cualquier sector, obedeciendo a la ponderación de los resultados, le toma un 44.9 % del total de tiempo dedicado al funcionamiento; esto se traduce en 235.5 h/año. El pago de la nómina, el pago de salarios no laborales, trámites de incapacidades ante las EPS y las afiliaciones, son las que mayor costo generan. Las razones que explican el tiempo, como se expuso, se relacionan con las modalidades de pago, el cálculo de estipendios o prestaciones adicionales, la no bancarización y el tipo de relaciones –formales o informales– entre empresarios y trabajadores. Estos obstáculos se traducen en la existencia de un sistema laboral rígido, que no responde a necesidades sectoriales y a las realidades sociales y económicas.

Así, es crucial la implementación de una política que esté dirigida a modernizar el mercado laboral. Este modelo debe estar orientado a impulsar un cambio normativo en pro de modelos de contratación flexible, a prorrata del tiempo trabajado, que incluyan las prestaciones empaquetadas en un solo pago, y, frente a estas últimas, una reducción para incentivar la formalidad. Paralelamente, es crucial abordar cuestiones que rodean los trámites laborales y que obstaculizan su cumplimiento; los bajos niveles de bancarización, los bajos niveles de alfabetización digital, el acceso a los sistemas, la tecnificación de los empresarios y profesionalización de los mismos, son algunos de los asuntos que se deben considerar e indagar en sus soluciones, pues impactan directamente los tiempos burocráticos y, por ende, la función empresarial.

En segundo lugar, a nivel operativo, al microempresario le toma 205 h/año, 39.1 % del total anual, cumplir con este tipo de trámites. Allí se destacan las cuestiones tributarias (reporte de información exógena tributaria –nacional y municipal– y el pago de impuestos). Frente a estos asuntos es menester evaluar la pertinencia de los reportes tributarios a diferentes autoridades tributarias; algunos de los que participaron en entrevistas propusieron un único reporte nacional. Frente a las horas que toma cumplir con el pago de impuestos, no basta la simplificación de los sistemas para hacer los pagos de los mismos más fáciles (son procesos que ya se han agilizado y todos pueden efectuarse de manera virtual), el esfuerzo debe estar dirigido a una simplificación del sistema impositivo colombiano que no solo reduzca los tiempos, sino que busque disminuir la carga sobre las empresas, que hoy se ubica en un 70 % según la OCDE, y que promueva así la competencia, la productividad y la innovación.

Continuando con lo operativo, la implementación del sistema de gestión representa el 24 % de esta categoría. Aunque para los sectores y microempresas ya se han definido lineamientos que establecen unos mínimos, estos parecen no ser suficientes. Los microempresarios manifestaron no comprender del todo la cantidad de procesos, razón por la cual prefieren contratar a un externo que lo implemente o simplemente no hacerlo. Este proceso es un ejemplo de cómo la complejidad de algunos trámites genera externalidades negativas como que el empresario le salga costoso económicamente o prefiera simplemente no cumplir. Por lo tanto, es crucial evaluar la pertinencia de dichas obligaciones y examinar su complejidad y necesidad.

Finalmente, las externalidades negativas producto de la complejidad de algunos procesos, se pueden encontrar también en la categoría «otros». En los trámites específicos del sector terciario de servicios este asunto se vuelve relevante, pues los dueños de restaurantes encuentran difícil de cumplir mediante el conducto regular con la obtención y renovación de permisos, acudiendo así al tráfico de influencias, favores o incluso compra de los mismos. El tiempo que acá se mide responde a estas características especiales del sector servicios, los demás sectores ofrecen tiempos similares debido a que no hay trámites específicos para esos sectores.

En general, de todo esto se concluye que, para mejorar los tiempos que arroja el índice, se deben atender condiciones sociales que impactan directamente en los procesos burocráticos. Esto último no exige de seguir esforzándose en evaluar y considerar la necesidad, la pertinencia y simplificación de las obligaciones. Los apuntes identificados a lo largo de esta investigación pretenden presentar una primera aproximación a cuestiones burocráticas en el entorno empresarial colombiano, mas no ofrecer un panorama exhaustivo. Se espera que futuras investigaciones propendan por una exploración que considere otro tipo de variables que permitan sorprender ampliamente todos los factores que se encuentran en los fenómenos burocráticos.



1. Estructura productiva

Los datos y estadísticas oficiales muestran que en la economía española predominan las empresas pequeñas. Entre el total de empresas, las pymes suponen el 99.83 % del tejido productivo, ya sean sin asalariados (trabajadores autónomos), que suponen el 55.67 % de las pymes o con entre uno y nueve asalariados, que suponen 38.39 % de las pymes. Esta distribución, a grandes rasgos, se reproduce en todos los sectores y actividades analizadas. (Fuente: última publicación de Cifras pyme, Ministerio de Industria, comercio y turismo. Datos de abril del 2021).

- En el sector primario (2.6 % del PIB) predominan las empresas dedicadas a la elaboración de productos cárnicos, aceites, lácteos y hortofrutícolas. (Fuente: Informe sectorial de la economía española 2019, CESCE).
- En el sector secundario (23.2 % del PIB) predominan las empresas dedicadas a la construcción (de edificios, instalaciones eléctricas y de fontanería, acabado de edificios, fabricación y reparación de elementos metálicos, etc.). (Fuente: INE).
- En el sector terciario (74.2 % del PIB) predominan los establecimientos de bebidas (bares) y restaurantes, servicios personales (principalmente peluquerías), comercio al por menor, alquiler de bienes inmobiliarios y transportes. (Fuente: INE).

| Empresas por tamaño | Número de empresas | Proporción sobre total empresas (%) |
|--|--------------------|-------------------------------------|
| Total empresas | 2,893,005 | 100.00 |
| Grandes (250 o más asalariados) | 4,829 | 0.17 |
| Pyme (0-249 asalariados) | 2,888,176 | 99.83 |
| Pyme sin asalariados (0 asalariados) | 1,607,951 | 55.58 |
| Pyme con asalariados (1-249 asalariados) | 1,280,225 | 44.25 |
| Microempresas (1-9 asalariados) | 1,108,825 | 38.33 |
| Pequeñas (10-49 asalariados) | 147,005 | 5.08 |
| Medianas (50-249 asalariados) | 24,395 | 0.84 |

| Empresas por tamaño (# asalariados) | Número de empresas | Proporción sobre total pyme (%) |
|-------------------------------------|--------------------|---------------------------------|
| Pyme (0-249) | 2,888,176 | 100.00 |
| Pyme sin asalariados | 1,607,951 | 0.17 |
| Pyme con asalariados (1-249) | 1,280,225 | 99.83 |
| Microempresas (1-9) | 1,108,825 | 38.33 |
| Pequeñas (10-49) | 147,005 | 5.09 |
| Medianas (50-249) | 24,395 | 0.84 |

| Actividades del sector secundario por número de empresas | Total | Pymes (0-249) | Microempresa (0-9) | Sin asalariados |
|--|----------------|----------------|--------------------|-----------------|
| Construcción de edificios | 159,838 | 159,808 | 152,542 | 93,004 |
| Instalaciones eléctricas, de fontanería y otras instalaciones en obras de construcción | 81,524 | 81,471 | 76,589 | 40,162 |
| Acabado de edificios | 76,027 | 76,026 | 74,188 | 48,477 |
| Promoción inmobiliaria | 65,229 | 65,222 | 64,768 | 51,133 |
| Fabricación de elementos metálicos para la construcción | 18,318 | 18,301 | 16,333 | 5,754 |
| TOTAL empresas del sector secundario | 615,733 | 614,550 | 566,371 | 321,446 |

| Actividades del sector terciario por número de empresas | Total | Pymes (0-249) | Micro-empresa (0-9) | Sin asalariados |
|---|------------------|------------------|---------------------|------------------|
| Establecimientos de bebidas | 167,955 | 167,946 | 164,648 | 56,237 |
| Otros servicios personales | 137,801 | 137,781 | 136,442 | 75,338 |
| Comercio al por menor | 137,132 | 137,046 | 135,124 | 59,482 |
| Alquiler de bienes inmobiliarios | 127,917 | 127,911 | 127,164 | 99,318 |
| Transporte de mercancías y servicios de mudanza | 103,263 | 103,211 | 98,171 | 58,363 |
| TOTAL empresas del sector terciario | 2,791,220 | 2,787,569 | 2,686,645 | 1,592,245 |

2. Actividad económica representativa de la pequeña empresa por sector

Para la elección de empresas representativas de la economía española, en concreto, para elegir cuatro empresas de cada uno de los sectores económicos tradicionales, se analizaron los siguientes factores:

- Peso de las actividades económicas concretas en cada sector.
- Número de empresas por actividad económica dentro de cada sector.
- Número de empresas por número de empleados dentro de cada sector.

A partir de ellos, se identificaron modelos de empresas representativas dentro de los sectores primario, secundario y terciario. Esto es, empresas que realizan las actividades más frecuentes dentro de cada sector y que tienen un número de empleados en torno a la media de las pequeñas y medianas empresas que se dedican a su actividad.

Según estos resultados, se procedió a entrevistar a empresas dedicadas a las mencionadas actividades más comunes de cada sector, con menos de diez empleados. La media de empleados de las empresas entrevistadas de cada sector está entre cuatro y cinco empleados, a fin de que la muestra sea representativa.

Empresa tipo por sector:

- **Primario:** Explotación hortofrutícola
- **Secundario:** Empresa de construcción
- **Terciario:** Bar

3. Resultados

Según la observación, en su respuesta a la burocracia de las diferentes administraciones, las compañías españolas dedican una cantidad de horas homologable a la del resto de países incluidos en el Índice de Burocracia en América, lo que confirma la pertinencia de su inclusión en este ranking.

La empresa tipo del sector primario, la explotación hortofrutícola, ocupa 473.74 horas anuales a gestionar los trámites burocráticos requeridos. Mientras, la empresa tipo del sector secundario, dedicada a la construcción, precisa 561.63 horas. Por último, la del sector terciario, el bar, 254.96 horas.

Tabla 3. Horas anuales por sector y por grupo

| Grupo de trámites | Primario | Secundario | Terciario | Promedio |
|-------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Administración del empleo | 258.5 | 85 | 76.48 | 139.99 |
| Administración de operaciones | 174.43 | 204.12 | 164.49 | 181.02 |
| Otros | 40.80 | 272.50 | 13.98 | 109.09 |
| TOTAL | 473.74 | 561.63 | 254.96 | 430.11 |

Los datos muestran una llamativa diferencia ente el tiempo utilizado por la empresa de los sectores secundario y terciario. Al tiempo que la pequeña empresa de construcción dedica más de 550 horas al año exclusivamente a lidiar con la burocracia, el bar precisa menos de la mitad. Esta facilidad es consecuente con la importancia del sector en el país, fuertemente marcado por el turismo (más de 83.5 millones de turistas extranjeros en 2019) que, de manera lógica, plantea interrogantes de cara al futuro.

Aunque el número de horas dedicadas a los trámites burocráticos varía ampliamente entre sector, las empresas de los tres sectores realizan un número de trámites parecido. Hemos identificado 35 trámites para las empresas del sector primario, 43 para las del secundario y 36 para las del terciario. La diferencia en las horas destinadas a cumplimentar los trámites radica, por tanto, no especialmente en el número de trámites, sino en que en ciertos sectores las empresas repiten algunos trámites sobremanera. Por ejemplo, las empresas del sector primario repiten las tareas relacionadas con la administración de empleo. Las empresas del sector secundario, por su parte, repiten con mayor frecuencia que las empresas de otros sectores tareas sobre la gestión de los residuos que producen. Estos hechos permiten explicar buena parte de las diferencias entre sectores.

3.1. Administración de empleo

En el caso de España, las obligaciones que tienen que ver con recursos humanos, a saber, abono de salarios, impuestos y cotizaciones, contrataciones y despidos, y registro de los tiempos de trabajo, registran 258.5 horas anuales en el sector primario, 85 horas en el secundario y 76.48 horas en el terciario. En total, se identificaron 24 trámites burocráticos que se encuentran en esta categoría, de los cuales 17 pueden realizarse virtualmente.

En lo relativo a la administración del empleo en la empresa llaman la atención los datos del sector primario, con unas cifras que triplican las de los otros dos ámbitos económicos.

Solo en lo correspondiente a la gestión de salarios, impuestos y contribuciones, las explotaciones hortofrutícolas consideradas dedican una media de 83.5 horas anuales. Se trata de un tiempo consecuente con la naturaleza laboral de estas compañías que, al necesitar mano de obra de manera ocasional, estacional, no contrata personal estable a lo largo de todo el ejercicio, sino de forma puntual según las necesidades del negocio marcadas por la misma naturaleza de su producción. Así, los trámites de contratación y cancelación de contratos son una práctica frecuente en las empresas de este tipo.

Proyectos de construcción (Sector secundario)

Una pequeña empresa dedicada a la construcción, normalmente a pequeñas reformas en el ámbito del hogar o en el de otras pequeñas compañías, se enfrenta a una serie de trámites burocráticos que trascienden a aquellos requerimientos generales que acometen las organizaciones de cualquier tipología. **Para cada proyecto, la actividad conlleva afrontar procedimientos ante la administración local, que varían en número en función de la tipología de**

la intervención y también de la naturaleza de la edificación en la que se lleve a cabo.

Según la ubicación y el grado de protección del edificio, así como según el volumen de la obra, la empresa deberá presentar un documento llamado «Declaración Responsable» o solicitar una Licencia por Procedimiento abreviado u ordinario, siempre y cuando la intervención no se lleve a cabo en edificaciones situadas en conjuntos históricos, en entornos de Bienes de Interés Cultural o edificios protegidos por el planeamiento. También según el tipo de intervención y del entorno, una vez concedida la licencia, la empresa habrá de comunicar el inicio de las obras mediante la presentación de copiosa y extensa documentación administrativa y técnica.

Para cada obra es habitual que la empresa necesite una cuba en la que desecher los escombros y residuos (se incluye en trabajos de tala o poda de vegetación), cuya utilización conlleva otro trámite ante la administración. Además, la evacuación de cualquier otro tipo de residuos (muebles, etc.), deberá gestionarse con el organismo local correspondiente, así como la instalación de medios auxiliares (andamios, técnicas alpinas, plataformas, etc.), siempre mediante la cumplimentación de los trámites necesarios.

Por último, dada la acumulación de trámites y la inesperada extensión de los plazos a los que en ocasiones se enfrenta la empresa, es habitual que se vea obligada a recurrir a solicitar una prórroga de licencia para terminación de obras o incluso una prórroga de licencia para iniciar las obras. Ambas extensiones, procedimientos previstos por la administración.

3.2. Administración de operaciones

Sobre el tiempo que una empresa media de entre las seleccionadas en cada sector de la economía española dedica al papeleo ligado a la operativa de la empresa: casi 174.44 horas anuales cuesta gestionar la administración fiscal, los residuos, los vehículos, o la prevención de riesgos laborales para aquellas del primario. Las compañías del sector secundario, de media, dedican 204.13 horas y 164.5 horas en el terciario. En lo que respecta a la administración de operaciones, hemos identificado 24 trámites. De estos, 11 pueden hacerse de manera virtual desde cualquier parte de España, mientras que para algunos trámites la disponibilidad de esta opción depende de la comunidad autónoma donde la empresa lleve a cabo su actividad.

En este apartado no se da una disparidad reseñable entre las empresas de cada uno de los sectores. Conlleva más horas la gestión operacional del sector secundario, debido principalmente a los trámites relativos a la salud y la seguridad en el trabajo, que requieren la capacitación de todos los empleados en prevención de riesgos laborales.

3.3. Otros

Además del tiempo que conlleva la gestión frente a las administraciones públicas de los trámites relativos a la gestión de recursos humanos y operacionales propia de cada empresa, existen otros requisitos burocráticos que han de ser cumplimentados desde cada compañía.

Entre ellos se incluyen cambios legales, certificaciones y autorizaciones especiales, así como aquellos trámites relativos a las actividades propias de cada tipo de empresa seleccionado. En este apartado, el sector primario muestra una dedicación de 40.8 horas anuales, el secundario, 272.5 horas, y el terciario, 13.99 horas/año.

Destaca de manera muy llamativa la carga horaria del sector secundario, impulsada por las obligaciones burocráticas propias de los requisitos técnicos de la actividad de las empresas de construcción. Estas compañías se enfrentan en su día a día a la necesidad de cumplimentar abundante documentación para cada proyecto en el que participan, incluso en el caso de proyectos domésticos.

La burocracia supranacional

Pese a que es extraordinariamente difícil hacer un cálculo certero del impacto de las normas europeas sobre la legislación nacional, en el caso de España conviene abordar su importancia. Para ello, hay que tener en cuenta que no todos los sectores están igualmente integrados ni influidos por la legislación comunitaria. Así, en ámbitos como la agricultura o el medio ambiente, es razonable afirmar que el 80 % de las normas aplicadas son de origen comunitario.

Las competencias de la Unión son muy distintas, y unas dejan una huella mucho mayor que otras: un mero análisis numérico no refleja toda la verdad. Por otro lado, también la naturaleza de las normas es significativa. Mientras que los Reglamentos son directamente aplicables en cada Estado miembro, las Directivas deben ser transpuestas medi-

ante normas nacionales. No obstante, para la incorporación de algunas Directivas podría bastar una simple norma administrativa, mientras que otras requieren que se aprueben o modifiquen centenares de leyes del Parlamento. Por su parte, aunque los Reglamentos sean en principio aplicables en todos los Estados miembros, en la práctica eso depende mucho del Reglamento y del Estado miembro en cuestión.

La política agraria común sigue siendo la principal partida de los presupuestos de la Unión Europea, aunque con la mitad de peso relativo que décadas atrás. En consecuencia, también el control sobre la actividad agrícola es destacable, también por su relación directa con la alimentación de los habitantes de la Unión y de los consumidores de los productos cultivados en su territorio.

Así, para una pequeña explotación hortofrutícola como las consideradas en este índice, la burocracia comunitaria tiene una presencia diaria en el discurrir de la empresa. El control de calidad y componentes de la producción final, así como de los químicos utilizados para potenciarla, se llevan a cabo desde el Parlamento de la Unión Europea, que también genera las guías que limitan y supervisan la actividad en el campo.

Pese a la importancia normativa de la UE en la actividad agrícola, el control de su cumplimiento no se efectúa de manera directa por funcionarios comunitarios. Para su aplicación, el ente supranacional delega en trabajadores públicos regionales y locales, que aplican y supervisan el cumplimiento de las normas.

En términos globales, en España se estima que la cantidad de normas aplicadas de carácter comunitario suponen entre un cuarto y la mitad del total, incluyendo sectores poco o nada afectados. Se trata de una proporción comparable a la de países como Alemania, Austria o Francia.

4. Resultados para empresa tipo INESS

En lo que atañe a la compañía de puertas metálicas, elegida por INESS como empresa tipo para su índice, el estudio muestra que su dedicación a lidiar con la burocracia alcanza las 360.40 horas/año. Una cifra solo superior a la del sector terciario, a pesar de tratarse de una actividad industrial exigente en términos de supervisión. Este hecho denota una falta de interés en el control administrativo por parte de los poderes públicos, posiblemente por el carácter minoritario de esta tipología empresarial.

La empresa tipo para INESS presenta un consumo de 96.75 horas anuales en acometer trámites burocráticos de administración del empleo, por encima de las compañías de los sectores secundario y terciario, pero lejos de la pyme hortofrutícola.

En lo atinente a la administración de la operación, la empresa tipo para INESS se enfrenta a una mayor carga burocrática que las elegidas en los tres sectores de la economía española, con 258.75 horas/año dedicadas a la gestión de los trámites relativos a sus operaciones.

Finalmente, en el subgrupo de trámites que recoge los trámites para las certificaciones, autorizaciones y aquellos específicos a la actividad productiva, la empresa tipo para INESS se muestra como la menos exigida de las consideradas, con 4,9 horas anuales.

5. Consideraciones finales

La carga burocrática, traducida en tiempo, va en detrimento de la productividad y de la eficiencia necesarias para su buena marcha económica. Según se desprende de la observación de las empresas tipo españolas, se vislumbran varias vías de mejora factibles.

Así, en el sector primario, sobre las explotaciones hortofrutícolas tendría un impacto crucial la implementación de un **sistema de política laboral más flexible** que permita contratar y dar de baja a los empleados de manera más ágil, sin necesitar la gestión de trámites administrativos costosos, en términos de tiempo y económicos.

De igual manera, para las pequeñas empresas de construcción, la aplicación de un **marco legal y de trámites** que permita la cumplimentación de los requisitos técnicos para cada proyecto sin tener que empezar de cero en cada uno de ellos. Esta medida reduciría la carga horaria muy sensiblemente.

Desde un punto de vista general, incluso desde una perspectiva de eficiencia en términos de ingresos fiscales, es recomendable para cualquier gobierno concentrarse verdaderamente en la **simplificación tributaria**. Sin embargo,

la competencia dentro del marco de la Unión Europea también puede conducir a esquemas fiscales más complicados y presiones políticas para armonizar los impuestos y hacer que todos pasen a sistemas fiscales complicados. Aun así, siempre se espera que otros impuestos se decidan a nivel nacional, y corresponde a los países pensar en los incentivos que hay en su sistema, la forma en que la política fiscal puede ser demasiado compleja y la manera de avanzar hacia la simplificación manteniendo un ojo en los ingresos fiscales y el crecimiento.

Si la única preocupación es la redistribución, entonces solo deberían aplicarse impuestos sobre los salarios, en lugar de gravar las empresas o los ahorros. Se pueden gravar impuestos a empresas específicas si hay externalidades que evitar. Es crucial reducir los impuestos corporativos, ya que son una forma indirecta y muy ineficiente de gravar los salarios, lo que perjudica la productividad. Reducir los impuestos corporativos y deshacerse de ellos a largo plazo es la forma más importante de estimular el crecimiento a largo plazo. Asimismo, deberían reducirse los impuestos sobre el ahorro y el capital.

El IVA de base amplia, con una tasa, también funcionaría como un impuesto sobre los salarios. La Comisión de la UE ha impulsado durante los últimos años una base impositiva corporativa consolidada común. La idea ha sido simplificar la forma en que las empresas y las corporaciones pagan impuestos, pero esta podría ser una oportunidad para un nuevo impuesto de sociedades de la UE, que obstaculizaría la competencia fiscal.

La **digitalización de la economía** tiene numerosas consecuencias fiscales que merecen ser abordadas. Sin embargo, es necesario empezar afirmando que los impuestos digitales no son la solución, menos aún en un entorno en el que los sistemas tributarios no están listos para implementar impuestos digitales de manera eficiente. No en vano, los impuestos digitales actuales son ampliamente ineficientes, con demasiadas consecuencias indeseables que no compensan el aumento constante de los ingresos fiscales a lo largo de los años.

Son numerosos los expertos que coinciden en que es conveniente pasar a sistemas tributarios basados en impuestos indirectos, en lugar de impuestos directos. El IVA es un elemento clave para el sistema fiscal del futuro. Es preferible aumentar los ingresos aumentando las tasas impositivas del IVA y eliminando las exenciones del IVA, en lugar de crear nuevos impuestos y aumentar las tasas de los impuestos directos.

Como efecto paradigmático de los impuestos directos, la reducción del Impuesto de Sociedades aumenta la productividad. En un mundo abierto, el capital se mueve fácilmente a través de las fronteras, por lo que la declaración real del impuesto de sociedades tenderá a ser la misma en todos los países. En consecuencia, cuanto más alto sea el impuesto, mayor será la rentabilidad que necesitan las empresas y menos inversión obtendría un país con impuestos elevados. Cuando un gobierno reduce el impuesto sobre la renta de las sociedades, el país atrae más inversiones. Entonces, como el rendimiento del capital tiende a ser el mismo en todas partes, sus beneficios se destinarían a la mano de obra, que es menos móvil, pero puede producir de manera más productiva.

En lo que atañe a la **fiscalidad verde**, aunque la tentación de diseñar nuevos esquemas tributarios siempre es importante, el gobierno haría bien en concentrarse en mejorar los impuestos existentes, ya que los nuevos podrían terminar en sistemas más complejos. En este caso, la cuestión es si gravar a los productores o a los consumidores.

Además, un mal diseño puede generar distorsiones que conduzcan a una mala asignación de recursos y a un menor crecimiento económico. Desde el punto de vista de la eficiencia económica, no se deben otorgar subsidios y los impuestos deben recaudarse en función de los costos externos únicamente. Una tonelada de CO₂ debería gravarse por igual, independientemente de dónde se emitió o para qué se utilizó.

Los resultados de España en el Índice de Burocracia en América Latina, unidos a su comparativa con otros países europeos, confirman la pertinencia de su inclusión en este ranking con la premisa de comparar entornos similares en términos legislativos y culturales.

Así lo confirma la información obtenida en el estudio de las empresas tipo de cada sector económico, similares en términos generales a la de los demás países que conforman el índice.

Por otra parte, los datos arrojados por la observación a las empresas españolas subrayan la relevancia de la pertenencia de España al mercado común europeo. Relevancia, de un lado, por la configuración del sistema fiscal nacional que ella supone. Pero también, y por encima de todo, por la innegable oportunidad que ofrece.

La Unión Europea brinda a España la opción de competir fiscalmente en un entorno de libre tránsito internacional de trabajadores y mercancías, y lograr así atraer a compañías no solo del propio continente, sino de todo el mundo interesadas en implantarse en la unión. Además, como denota este índice, su cercanía cultural y consuetudinaria con países ajenos al entorno europeo intensifica la oportunidad de competencia fiscal.



1. Estructura productiva

Para la clasificación de las unidades económicas se utilizó el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte²⁰ (SCIAN), en su versión 2018, que está conformado por 20 sectores de actividad económica, divididos en 94 subsectores, 306 ramas, 615 subramas y 1.084 clases de actividad, de las cuales 994 son objeto de cobertura del Censo Económico 2019 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

| Sector económico | Número de empresas con menos de 10 empleados / total de empresas en su sector económico (%) | Número de empleados en empresas con menos de 10 empleados / Total de empleados en su sector económico (%) |
|--|---|---|
| Sector 11 Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza (solo pesca y acuicultura) | 80.97 | 20.73 |
| Sector 21 Minería | 71.61 | 3.46 |
| Sector 22 Generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica, suministro de agua y de gas natural por ductos al consumidor final | 61.87 | 4.04 |
| Sector 23 Construcción | 46.76 | 6.01 |
| Sector 31-33 Industrias manufactureras | 94.42 | 19.01 |
| Sector 43 Comercio al por mayor | 87.48 | 22.16 |
| Sector 46 Comercio al por menor | 98.84 | 62.53 |
| Sector 48-49 Transportes, correos y almacenamiento | 52.56 | 4.85 |
| Sector 51 Información en medios masivos | 76.37 | 5.57 |
| Sector 52 Servicios financieros y de seguros | 86 | 7.76 |
| Sector 53 Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles | 94.07 | 48.09 |
| Sector 54 Servicios profesionales, científicos y técnicos | 89.21 | 30.96 |
| Sector 55 Corporativos | 61.26 | 0.33 |
| Sector 56 Servicios de apoyo a los negocios y manejo de residuos, y servicios de remediación | 89.86 | 5.55 |
| Sector 61 Servicios educativos | 71.82 | 17.28 |
| Sector 62 Servicios de salud y de asistencia social | 95.18 | 54.18 |
| Sector 71 Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos | 94.71 | 42.44 |
| Sector 72 Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas | 96.31 | 59.42 |
| Sector 81 Otros servicios excepto actividades gubernamentales | 98.29 | 78.93 |

Fuente: Elaboración propia con datos del Inegi.

²⁰ Instrumento que sirve para recopilar, analizar, difundir, evaluar y comparar información estadística de las economías de Canadá, Estados Unidos y México.

De acuerdo con el Inegi (2019: 4), la inseguridad pública es el principal problema que reportan los establecimientos (micro, pymes y grandes) para llevar a cabo sus actividades. Sin embargo, las empresas consideran que el exceso de trámites gubernamentales para operar es también uno de sus principales problemas, lo ubican en el cuarto lugar, después de altos gastos por pagos de servicios públicos (agua, luz y telefonía) e impuestos. Asimismo, el censo económico proyectó un rezago importante en adopción de tecnologías de la información ya que del total de establecimientos, únicamente 26 de cada 100 cuentan con computadora y 23 de cada 100, con internet (Inegi, 2019: 4).

De acuerdo con dichos censos, en México, los micronegocios configuran el 95 % de las unidades económicas, y emplean a 4 de cada 10 trabajadores. Por su parte, 5 de cada 100 establecimientos son pequeñas y medianas empresas (pymes) que dan empleo a 30.7 % de las personas ocupadas. Las empresas grandes, en cambio, representan 0.2 % del total de establecimientos y su personal ocupado representó 32.1 % del total (Inegi, 2019: 3).

Los sectores en los que las empresas con menos de 10 empleados representan más del 95 % respecto del total de microempresas de cada sector, en términos de número de unidades económicas, son: manufactura, comercio al por menor, servicios inmobiliarios, servicios de salud, servicios de esparcimiento, hotelería y otros servicios excepto actividades gubernamentales.

Desde el ángulo del empleo, las microempresas representan 35 % del total de personas empleadas a nivel nacional. Por segmento económico, superan dicho porcentaje: comercio al por menor, servicios inmobiliarios, servicios de salud, servicios de esparcimiento, hotelería, y otros servicios excepto actividades gubernamentales.

2. Actividad económica representativa de la pequeña empresa por sector

Con base en el análisis anterior, identificamos las empresas tipo para los sectores primario, secundario y terciario considerando los porcentajes de empresas y empleados respecto de sus correspondientes totales en sus sectores económicos, a saber:

- Sector primario: empresa dedica a agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza (sector 11). Específicamente se entrevistó empresas dedicadas a la ganadería y la producción de bayas para exportación.
- Sector secundario: empresa dedicada a la industria manufacturera (sector 31-33). Específicamente se entrevistó una empresa de alimentos procesados para venta a supermercados e industria de la aviación; una empresa dedicada a la fabricación de unicele, insumo necesario en las industrias de empaque y de la construcción; y una más dedicada a realizar actividades de reciclaje de desechos tanto orgánicos como inorgánicos, así como a la instalación de plantas termovalorizadoras para la conversión de desechos inorgánicos en energía eléctrica
- Sector terciario: empresa de comercio (sector 46), servicios profesionales (sector 54), servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas (sector 72), y servicios educativos (sector 61). Las entrevistas se realizaron a empresa dedicada al comercio al por menor de gasolina, a la prestación de servicios educativos en nivel básico, un hotel pequeño, una cafetería, una agencia de medios de comunicación y un despacho de contadores.

3. Resultados

En México, de acuerdo con el análisis, una pequeña empresa dedica anualmente 488.83 horas anuales en promedio, o 491.99 horas promedio ponderado por sector, a cumplir con requisitos normativos en los diversos rubros de administración del empleo, administración para la operación del negocio, y demás requisitos que incluyen los trámites de su sector. De acuerdo con la información recabada, el sector primario dedica más tiempo a cumplir con regulaciones, seguido del terciario y del secundario. De todo el tiempo laboral disponible, las microempresas del sector primario destinaron 37 % a este tipo de tareas, mientras que las empresas de servicios destinaron 32 % y las empresas del sector secundario 31 %.

Tabla 2. Tiempo destinado a trámites por sector económico (horas/año)

| | Primario | Secundario | Terciario | Promedio simple | Promedio ponderado |
|----------------|----------|------------|-----------|-----------------|--------------------|
| Total | 544.00 | 455.50 | 467.00 | 488.83 | 491.99 |
| Adm. Empleo | 294.00 | 294.00 | 294.00 | 294.00 | 294.00 |
| Adm. Operación | 138.00 | 145.50 | 138.00 | 140.50 | 140.33 |
| Otros | 112.00 | 16.00 | 35.00 | 54.33 | 57.66 |

Fuente: Cálculos propios con información obtenida de las entrevistas realizadas a microempresarios para este estudio.

De una muestra de 47 trámites identificados, 37 tienen la opción de ser presentados vía internet. Asimismo, las autoridades con las que las pequeñas empresas más interactúan anualmente son: Instituto Mexicano del Seguro Social y el Servicio de Administración Tributaria, ambas del orden federal. En el orden local, las empresas interactúan con las dependencias de gobiernos estatales y municipales de diferentes ámbitos, siendo las tesorerías o dependencias de servicios públicos, como el suministro de agua o recolección de residuos las principales. Asimismo, las empresas dedican tiempo significativo en las Juntas de Conciliación y Arbitraje tanto federales como locales para el seguimiento y resolución de conflictos o litigios laborales. Algunas empresas, en función de su naturaleza y la regulación correspondiente, deben interactuar con órganos autónomos como la Comisión Federal de Competencia, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, la Comisión Reguladora de Energía, el Instituto Nacional Electoral; o con áreas específicas de dependencias del Poder Ejecutivo Federal, como la Secretaría de Economía que es la encargada de establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial; así como las normas y especificaciones industriales.

3.1. Administración del empleo

Las empresas con menos de 10 empleados en los tres sectores económicos están obligados a cumplir básicamente los mismos trámites y procedimientos en relación a la administración de su personal. Destacan los pagos de impuestos relacionados con la nómina, los trámites ante el Instituto Mexicano del Seguro Social en materia de seguridad social, que incluyen las obligaciones patronales referidas a jubilaciones. También se consideran los trámites relacionados con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) en materia de aportaciones patronales al fondo de vivienda. Además, se realizan también pagos y procedimientos para la protección de datos personales, pagos de distribución de utilidades y seguimiento a juicios y laudos laborales, una de las actividades que más tiempo de atención requieren. En estos rubros en total, las empresas registran aproximadamente 294 horas/año.

3.2 Administración de operaciones

La administración de operaciones implica el cumplimiento de obligaciones fiscales, pago de permisos para manejo de residuos y pagos por derechos e impuestos por tenencia y manejo de automóviles. En relación al conteo de horas para pago de impuestos, de acuerdo con los datos proporcionados por las empresas entrevistadas, en materia fiscal, se calculó un promedio de 125 horas destinadas anualmente al pago de impuestos y derechos anteriormente descritos.

Tabla 3. Trámites de Administración de operaciones por sector (horas/año)

| | Primario | Secundario | Terciario | Promedio simple | Promedio ponderado |
|-----------------|---------------|---------------|---------------|-----------------|--------------------|
| Impuestos | 122.75 | 130.25 | 122.75 | 125.25 | 125.08 |
| Vehículos | 12.25 | 12.25 | 12.25 | 12.25 | 12.25 |
| Manejo residuos | 3.00 | 3.00 | 3.00 | 3.00 | 3.00 |
| TOTAL | 138.00 | 145.50 | 138.00 | 140.50 | 140.33 |

Los trámites de pago de impuestos incluyen los pagos de impuestos federales, estatales y municipales; preparación de declaraciones, trámites para obtener cédulas fiscales, actualización de firmas electrónicas y constancias sobre estatus fiscal, trámite para generar facturas electrónicas, compra de timbres para poder expedir los comprobantes.

Los impuestos locales incluyen principalmente el pago del impuesto predial, los impuestos sobre nómina e impuestos relacionados con la tenencia de vehículos. Estos resultados fueron contrastados con los del reporte Paying Taxes del Banco Mundial y PwC, y tras homologar el estándar de medición, las diferencias fueron poco significativas:

| | a)Adm. Operaciones: impuestos | b)Adm. Empleo: impuestos | IB-LaT, impuestos (a+b) | PwC y Banco Mundial | Diferencia |
|-------------------|-------------------------------|--------------------------|-------------------------|---------------------|------------|
| Sector primario | 123 | 100 | 223 | 240 | 17 |
| Sector secundario | 130 | 100 | 230 | 240 | 10 |
| Sector terciario | 123 | 100 | 223 | 240 | 17 |
| Promedio | 125 | 100 | 225 | 240 | 15 |

Fuente: Elaboración propia para el cálculo del IB-LAT y Paying Taxes (2020).

En general, para negocios pequeños los trámites para manejo de residuos se realizan en el orden local y son autorizados a nivel estatal o municipal. Se refieren básicamente al tratamiento, reciclaje, reúso, acopio, almacenamiento, o disposición final superior a 50 kilos diarios de residuos sólidos urbanos o cualquier cantidad de residuos de manejo especial de competencia local. El fundamento legal de dicha gestión se encuentra en normas locales y normas ambientales. De acuerdo con la información recabada en nuestras entrevistas, incluso a especialistas en manejo de residuos, en México las regulaciones de residuos son bastante básicas y hay todavía poca exigencia de cumplimiento o esfuerzos por parte de las autoridades para hacer valer la ley o las normas. Por ello, nuestros entrevistados coincidieron en que el manejo de residuos no representa un número importante de horas al año para un negocio pequeño.

3.3. Otros

Desde los años noventa, México ha implementado una política de mejora regulatoria que en el año 2018 culminó con una reforma constitucional y la promulgación de una ley general que estableció la obligación, para los poderes de la república (legislativo, ejecutivo, judicial y órganos autónomos) en los tres niveles de gobierno (federal, estatal, y municipal)²¹, de generar e implementar normas claras, trámites y servicios simplificados para las actividades comerciales, industriales, productivas, de servicios y de desarrollo humano de la sociedad mexicana. La política se instrumenta a través de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (Conamer) y las comisiones estatales de la materia, así como oficinas especializadas en los diversos poderes y órganos autónomos. La Conamer administra el Catálogo Nacional de Trámites que es la herramienta tecnológica que compila todos los trámites, servicios, regulaciones, inspecciones e inspectores del país, con el objeto de otorgar seguridad jurídica a las personas, dar transparencia y facilitar el cumplimiento regulatorio de acuerdo con la ley citada.

Durante los dos años recientes, la política ha seguido su curso a nivel subnacional, mientras que a nivel federal ha sufrido retrocesos importantes, debido principalmente a recortes de personal y presupuestales que han limitado su eficacia. Los principales obstáculos regulatorios que enfrentan las microempresas entrevistadas se ubican en este contexto; siendo sus cargas regulatorias más relevantes aquellas dedicadas a cumplir con normativas del orden federal que en el año reciente complican y encarecen la actividad empresarial. A continuación, describimos algunos casos importantes:

Actos libres de brucelosis y tuberculosis: El cumplimiento con los registros sanitarios exigidos a la industria ganadera, se caracteriza por una alta carga burocrática, tales son los casos de lograr los «actos libres» de brucelosis²² y de tuberculosis bovina²³, que requiere la contratación de técnicos especialistas, los cuales son escasos en el mercado. Los barridos de brucelosis y tuberculosis determinan el nivel de certificación del ganado, que a su vez definen el alcance que puede tener la comercialización del ganado, siendo el nivel máximo la exportación. El tiempo dedicado a estas gestiones puede llegar a ser de tres meses, aproximadamente 90 días.

²¹ Ley General de Mejora Regulatoria, artículo 3.º, fracción XIX.

²² Es una enfermedad infectocontagiosa causada por Mycobacterium bovis, transmisible a los humanos (enfermedad zoonótica) a través del consumo de productos lácteos contaminados, no pasteurizados o por el contacto con animales infectados

²³ Enfermedad infectocontagiosa de curso crónico y progresivo que afecta al ganado bovino, es provocada por una bacteria llamada Mycobacterium bovis (M. bovis), guarda estrecha relación con las bacterias causantes de la tuberculosis humana y aviar.

Ventas al por menor de hidrocarburos (gasolineras): esta actividad requiere un nuevo trámite de alta para ser permisionario, ante la Comisión Reguladora de Energía solicitando acceso a la «Oficialía de Partes Electrónica» y esperar las claves para acceder por días o semanas. Si bien no requiere de personal especializado en el cumplimiento de trámites, la carga regulatoria en tiempos sí es importante. Por ejemplo, una estación de gasolina debe reportar a la Comisión diariamente volúmenes de combustibles administrados, y cada vez que cambia el precio de venta al consumidor, entre otras obligaciones. Adicionalmente, los permisionarios deben dedicar tiempo a entender todas las obligaciones, ya que han detectado que muchos de los trámites de la CRE no están registrados en el Catálogo Nacional de Trámites, otros que están en él no tienen fundamento jurídico y la mayoría de los formatos no han sido publicados en el Diario Oficial de la Federación (Helú Jiménez: 2021).

La regulación aplicable a la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Immex) ha tenido cambios fundamentales en las últimas décadas, la mayoría positivos, que han servido para fomentar e incentivar la actividad industrial destinada a la exportación. En las últimas décadas y hasta el año 2019, la Secretaría de Economía fue pieza clave en el establecimiento y desarrollo de las empresas Immex. Sus funcionarios asesoraban a los empresarios, recibían solicitudes y apoyaban con aclaraciones e inquietudes que surgían con motivo de la implantación de operaciones específicas, de manera que se asegurara el crecimiento del sector. Las empresas Immex se convirtieron en piezas clave para crear fuentes de empleo, fortalecer la balanza comercial de México, y para el incremento de la competitividad internacional.

Radiodifusión y comercialización de publicidad: en esta industria sobrerregulada, el microempresario está obligado a cumplir con normativas complejas en materia electoral y de competencia económica, situación que muchas veces le exige contratar hasta dos personas de tiempo completo encargadas de estas actividades, lo que implica un enorme costo oculto para la empresa. La carga regulatoria comprende dos rubros: por un lado, se exige administrar tiempos al aire que los radiodifusores pagan como parte de sus contribuciones al gobierno, es decir, erogan pagos en especie en beneficio de las dependencias del gobierno y del órgano regulador electoral que requieren publicidad, así como de los partidos políticos. Por otro lado, los radiodifusores están obligados a responder formularios y preparar documentación robusta para fines de análisis de competencia económica por parte del regulador de las telecomunicaciones y la radiodifusión que revisa frecuentemente la estructura de los mercados para evitar la formación de monopolios.

La transmisión gratuita de los mensajes del Estado mexicano en la radio y la televisión abierta es posible gracias a los tiempos de los que este dispone en las estaciones de radio y en los canales de televisión abierta en dicho esquema. En su conjunto, dichos tiempos reciben la denominación genérica de tiempos oficiales y se componen de tiempo del Estado y de tiempos fiscales.

La definición precisa de los conceptos de tiempos oficiales, tiempos de Estado y tiempos fiscales se encuentra en la Ley General de Comunicación Social, que en su artículo 4 define: i) el tiempo del Estado como 30 minutos diarios gratuitos de transmisión de cada estación de radio y canal de televisión que todos los concesionarios, sean públicos o privados, están obligados a otorgar al Estado; ii) el tiempo fiscal es el tiempo al aire en radio y televisión que recibe el Estado como pago en especie del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por la ley, impuesto que aplica solo a los concesionarios de uso comercial. Actualmente son 35 minutos diarios para las estaciones de radio y 18 minutos en el caso de los canales de televisión; y iii) tiempo oficial como la suma del tiempo del Estado y del tiempo fiscal para cada radiodifusor. Además, de acuerdo con la normatividad electoral, los radiodifusores están obligados a otorgar a los partidos políticos espacios de radio y televisión para la difusión de spots publicitarios en tiempos electorales, tanto federales como subnacionales.

En el 2019, sin embargo, comenzó una nueva oleada de sobrerregulaciones por parte de la Secretaría de Economía para la obtención del cumplimiento del Programa Immex, que, aunado a la falta de personal por los recortes que ha sufrido el sector público por la Ley Federal de Austeridad Republicana, provocan un retroceso para las pequeñas empresas que posiblemente se reflejará en mayores cargas para los próximos años. De acuerdo con el Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología (COMCE) Bajío, cinco de cada diez pequeñas empresas no cuentan con un especialista en comercio exterior que permita hacer más fácil los procesos comerciales.

4. Resultados para empresa tipo INESS

Bajo el hipotético caso de la empresa modelo INESS, para el caso mexicano el cálculo de horas sería de 451.5 horas/año, cercana a lo que dedica la empresa representativa del sector secundario (455.5 horas/año).

| Trámites. Empresa tipo INESS | Horas/ año |
|--------------------------------------|--------------|
| ADM. EMPLEO | 294.0 |
| Salarios, impuestos, contribuciones | 100.0 |
| Contratación y despido | 194.0 |
| ADM. OPERACIÓN | 150.6 |
| Impuestos | 130.3 |
| Vehículos | 8.3 |
| Salud y seguridad en el trabajo | 12.0 |
| OTROS | 7.0 |
| Certificaciones/autorizaciones | 6.0 |
| Específicos por actividad productiva | 1.0 |
| TOTAL | 451.5 |

Los supuestos establecidos para la empresa modelo INESS, la categoriza bajo el código 333510 correspondiente a fabricación de maquinaria y equipo para la industria metalmecánica. Las obligaciones básicas en materia laboral y fiscal para una empresa tipo INESS coinciden con aquellas registradas para este análisis para las empresas del sector secundario entrevistadas.

En relación al cumplimiento de normas específicas a la industria metalmecánica, para el caso mexicano, destaca la NOM-027-STPS-2008 (Actividades de soldadura y corte: Condiciones de seguridad e higiene).

5. Consideraciones finales

En México, los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) tienen facultades para emitir reglas, trámites, permisos, licencias y concesiones. En los últimos años, el gobierno federal realizó importantes inversiones para agilizar los procesos para mejorar tiempos y digitalizar de forma eficiente lo relativo al pago de impuestos y al cumplimiento de obligaciones de seguridad social de los trabajadores. Estos avances contrastaban con los procedimientos establecidos en las normatividades locales que aún requerían presencia física y procedimientos tardados.

De acuerdo con datos del Inegi en el año 2015, un trámite federal o estatal tardaba hora y media, mientras que uno municipal requería hasta ocho horas. En el año 2020, sin embargo, a raíz de la emergencia sanitaria provocada por la pandemia por Covid-19, esta situación cambió diversos estados y municipios del país que se vieron obligados a transitar de forma rápida a medios digitales y modos más efectivos de pago de trámites con el fin de continuar los procesos de recaudación y cumplimiento para los ciudadanos y las micro y pequeñas empresas, según ha documentado la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria.

De acuerdo con la información recabada en las entrevistas realizadas, aún existen rezagos en el pago de algunos servicios públicos como el caso del Estado de México que requiere presencia física para el pago de agua que, según nuestros entrevistados, le exige a una microempresa destinar hasta cuatro horas cada bimestre. Una excepción a la percepción general sobre la eficiencia de pago de impuestos federales es la obtención de citas en el Servicio de Administración Tributaria, las cuales requieren de tiempos largos de espera para obtener la cita con el fin de actualizar u obtener por primera vez la firma electrónica.

Por otro lado, aun cuando en el 2019 México impulsó una reforma en materia laboral que agilizaría los procesos judiciales para conflictos laborales, la implementación de dicha reforma ha sido lenta. En 2014, más del 50 % de

los pleitos y demandas laborales que se interponían ante las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje se presentaban por parte de trabajadores de la rama de la construcción y el comercio. Entre 2020 y 2021, el gobierno de México destinó 3,884.4 millones de pesos (US\$194 millones) destinados a la reforma laboral para la creación y operación de los nuevos órganos encargados de la justicia laboral y la vigilancia de las nuevas reglas de negociación colectiva y democracia sindical. Sin embargo, y no obstante que estos cambios prometen agilizar los procedimientos, al día de hoy, las empresas pequeñas mexicanas destinan importantes proporciones de tiempo a la atención a litigios laborales.

Vale destacar el caso de trámites sectoriales, en los que se observan desafíos importantes para agilizar procesos, trámites para el cumplimiento de regulaciones que impiden una mayor eficiencia en mercados tanto en el sector primario como en el terciario. Destacan los casos de la ganadería en materia de cumplimiento de requisitos fitosanitarios que, de acuerdo con los microempresarios, puede retrasar las transacciones comerciales por la complejidad de la tramitología. Asimismo, en el sector de *mid-stream* de hidrocarburos se observa una seria degradación de los sistemas de cumplimiento que dificultan la tarea para los permisionarios e incrementan sus costos en cuestión de tiempos. De igual manera, en la industria de la gestión de espacios publicitarios en el sector de la radiodifusión se observaron fuertes cargas regulatorias que se traducen en altos costos para los empresarios que no se pueden traducir en oportunidades de ingresos para las empresas, más bien, impiden que las empresas puedan expandir su potencial comercial al estar obligadas a ceder de forma gratuita tiempos oficiales so pena de ser severamente sancionadas.

En conclusión, en cuanto a obligaciones generales en materia de pagos de impuestos y de trámites relacionados con la nómina y los trabajadores, México registra avances importantes. Sin embargo, a partir de la promulgación de la Ley Federal de Austeridad Republicana en el 2019, las instancias gubernamentales que agilizaban trámites han sufrido recortes con afectaciones en tiempos y costos para las empresas. Asimismo, en algunos sectores económicos, la sobre-regulación representa cargas burocráticas importantes para las microempresas. Sería recomendable revisar los tiempos y procesos necesarios para el llenado de formatos relacionados con los censos económicos, requisitos de documentación y reportes, procesos y tiempos para la obtención de permisos fitosanitarios en las actividades ganaderas, y carga regulatoria sobre permisionarios en materia de hidrocarburos y para radiodifusores en materia de gestión de tiempos oficiales que están obligados a ceder.

V.F Venezuela

Cedice-Libertad: Óscar Torrealba y Rocío Guijarro



1. Estructura productiva

Dada la ausencia de información estadística oficial actualizada que permita identificar el número de empresas activas por tipo de actividad económica, se hizo una aproximación a partir del cruce de información de diversas fuentes.

Según el IV Censo Económico 2007-2008 del Instituto Nacional de Estadística, INE, la actividad que concentra el mayor número de unidades económicas del sector terciario es el comercio al por menor, que a su vez representa el 45.3 % del total de unidades económicas del país, siendo así la actividad más representativa en términos generales. Las industrias manufactureras concentran el 6.41 % de las unidades económicas y son las más representativas del sector secundario; de todo este conglomerado, la elaboración de productos alimenticios y bebidas es el sector que concentra mayor número de unidades económicas (27 % del total de la industria manufacturera y 1.7 % de las unidades totales). Con relación al sector primario, los datos preliminares del censo no exponen clasificación por tipo de actividad; no obstante, se especifica que está representado por el sector agrícola vegetal y animal, que concentran el 0.08 % del total.

Tabla 1. Actividades económicas por sector, con mayor concentración de unidades económicas. 2007-2008

| Actividad | N.º unidades | % del total |
|--|--------------|-------------|
| Sector III- Comercio al por menor, excepto comercio de vehículos automotores y motocicletas, reparación de efectos personales y enseres domésticos | 193,112 | 45.3 |
| Sector II- Elaboración de productos alimenticios y bebidas | 7,260 | 1.7 |
| Sector I- Actividades agrícolas (animal o vegetal) | 346 | 0.08 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, 2010. IV Censo Económico 2007-2008.

Por su parte, la información oficial disponible sobre la población ocupada según sector empleador y rama de actividad económica, actualizada hasta el 2018-IVT, indica que el sector comercio, restaurantes y hoteles emplea al 30.8 % de la población ocupada, siendo la rama más representativa del sector terciario. En el sector secundario, lo es la industria manufacturera, que ocupa al 13 % de la población. Las actividades agrícolas, pecuarias y de caza representan el 8.9 % de la población ocupada, siendo la actividad más representativa del sector primario.

De otro lado, la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2020 (Encovi) de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), indica que el sector más representativo del sector terciario –en cuanto a población ocupada– es servicios, específicamente el denominado *Otras actividades de servicios*²⁴. Asimismo, la actividad de construcción emplea el mayor número de personas en el sector secundario, concentrando el 5 % respecto al total, seguido del sector manufactura, que absorbe el 3 % del total de personas ocupadas. Las actividades de agricultura, ganadería, pesca y caza son las más representativas del sector primario, empleando al 8 % del total.

²⁴ El Clasificador Venezolano de Actividades Económicas del INE ubica en esta categoría actividades de asociaciones empresariales, profesionales, sindicales, políticas y religiosas; reparación de computadores, de efectos personales y enseres domésticos, y otras actividades de servicios personales donde se incluye lavado y limpieza, peluquería, tintorería y servicios fúnebres.

Tabla 2. Personas ocupadas por tipo de actividad económica. 2019-2020

| | Personas empleadas | % del total |
|---|--------------------|-------------|
| Sector terciario | | |
| Otras actividades de servicios como reparaciones, limpieza, peluquería | 2,869,956 | 26 |
| Administración pública y defensa, enseñanza, salud, asistencia social, arte, entretenimiento, embajadas | 2,221,515 | 20 |
| Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas | 1,963,972 | 17 |
| Transporte, almacenamiento, alojamiento y servicio de comida, comunicaciones y servicios de computación | 1,551,761 | 14 |
| Sector secundario | | |
| Construcción | 522,734 | 5 |
| Industria manufacturera | 308,025 | 3 |
| Instalación/suministro/distribución de electricidad, gas o agua | 169,759 | 2 |
| Sector primario | | |
| Agricultura, ganadería, pesca, caza y actividades de servicios conexas | 913,519 | 8 |
| Explotación de minas y canteras | 79,510 | 1 |
| TOTAL | 11,237,280 | |

Fuente: Encovi, 2020. Ucab.

2. Actividad económica representativa de la pequeña empresa por sector

Tomando en consideración los datos hasta ahora presentados, la actividad de agricultura, ganadería, pesca y caza es la más relevante del sector primario.

En el sector secundario, los datos presentados por el INE sugieren que el sector más representativo es la industria manufacturera; no obstante, la Encovi 2019-2020, identifica al sector construcción a partir de la población que emplea. Por su parte, el levantamiento de la Confederación Venezolana de Industriales (Conindustria) señala que la industria manufacturera empleó en 2020 a 538.332 personas, número mayor que lo registrado por la Encovi para la misma rama de actividad y mayor que lo registrado incluso en el sector construcción. De todo el conglomerado manufacturero afiliado a Conindustria, el mayor número de unidades económicas se concentran en el sector químico y farmacéutico; no obstante, la mayor concentración de empresas pequeñas realiza actividades relacionadas con la reparación de muebles, reparación de maquinarias y otras industrias manufactureras.

Respecto al sector terciario, los datos del INE sugieren que el sector más representativo es el comercial y servicios como restaurantes y hoteles, mientras que la Encovi 2019-2020 destaca los servicios relacionados con reparación de computadores, de efectos personales y enseres domésticos, y otros servicios como lavado y limpieza, peluquería, tintorería y servicios fúnebres.

A partir de los datos de las diversas fuentes, las actividades económicas representativas sectorialmente que serán consideradas en este trabajo son:

Tabla 3. Actividad económica representativa por sector

| Actividad | Criterio | Fuente |
|--|---|--------------|
| Sector terciario | | |
| Otras actividades de servicios | Personas ocupadas | Encovi |
| Comercio al por mayor y al por menor. Restaurantes y hoteles | Personas ocupadas; unidades económicas operativas | INE |
| Sector secundario | | |
| Reparación de muebles, reparación de maquinarias y otras industrias manufactureras | Personas ocupadas; unidades económicas operativas | Conindustria |
| Sector primario | | |
| Agricultura, ganadería, pesca, caza y actividades de servicios conexas | Personas ocupadas | INE, Encovi |

3. Resultados

El estudio recoge el tiempo que pequeñas empresas en marcha destinan al cumplimiento de exigencias burocráticas, por lo que se consideraron aquellos trámites que requieren diligencias periódicas, con frecuencia de por lo menos una vez cada bienio, excluyéndose los trámites únicos o de carácter extraordinario²⁵. Para el levantamiento, se realizaron 15 entrevistas a profesionales de las ciencias económicas y administrativas con experiencia profesional en el sector privado y a empresarios que se desempeñan en las actividades económicas consideradas como representativas del sector primario, secundario y terciario

Los cálculos del IB-Lat para Venezuela arrojan que las pequeñas empresas más representativas sectorialmente, dedican anualmente más de mil horas anuales para cumplir con los trámites requeridos por ley, siendo las del sector terciario las más afectadas, seguido por las del secundario y finalmente las del primario

Los trámites operativos son los más demandantes en tiempo, que representan para el sector secundario el 80 % del tiempo destinado a trámites, 70 % para el sector terciario y 50 % para el primario. Por su parte, los trámites asociados al empleo absorben un 20 % del tiempo destinado a cumplir con estas exigencias.

Tabla 4. Tiempo destinado a trámites por sector económico (horas/año)

| | Primario | Secundario | Terciario | Promedio simple | Promedio ponderado |
|----------------|----------|------------|-----------|-----------------|--------------------|
| Total | 854.6 | 1057.7 | 1178.0 | 1030.1 | 1088.7 |
| Adm. Empleo | 179.9 | 179.9 | 179.9 | 179.9 | 179.9 |
| Adm. Operación | 459.8 | 798.6 | 798.6 | 685.6 | 716.4 |
| Otros | 215.0 | 79.3 | 199.6 | 164.6 | 192.4 |

Vale señalar que hay exigencias que son prerrequisito para otras y su diligencia ante las instancias públicas no supone la entrega inmediata del documento²⁶ que absuelve al empresario de los deberes correspondientes, sino que suponen un tiempo adicional de espera. En estos casos pueden ocurrir dos cosas: i) que la instancia pública entregue comprobante del documento en trámite o en espera del documento final y que dicho comprobante actúe como sustituto sin suponer retraso en el cumplimiento de los trámites subsiguientes; ii) que la instancia pública entregue comprobante del documento en trámite, pero este no es aceptado para el cumplimiento de los trámites

²⁵ Aquellos exigidos tras un proyecto o evento concreto, único o poco frecuente, como el cambio de objeto social de la empresa, modificaciones o ampliaciones de las instalaciones, alteraciones puntuales del medio ambiente, etc.

²⁶ Léase permisos, licencias, patentes, certificaciones, etc.

subsiguientes, lo que supone una demora hasta la entrega del documento final. Por último, existen ciertos trámites cuya duración depende del número de empleados o de la frecuencia con que ocurren ciertos eventos (reposo por enfermedad, contratación o despido).

Se identificaron 68 trámites burocráticos, exigidos por 18 instituciones gubernamentales. Del total, 45 corresponden a trámites comunes, es decir, aquellos exigidos indiferentemente del objeto de la empresa²⁷. Por su parte, 23 trámites fueron clasificados como sectoriales, ya que son exigidos en actividades económicas concretas o en un sector económico particular.

Conviene destacar los trámites comunes, ya que ofrecen una aproximación sobre el mínimo de tiempo que en promedio una empresa destina al cumplimiento de las obligaciones exigidas por el Estado. Esto requiere 309 diligencias y un total de 1.042 horas/año, equivalentes a 43 días continuos y a 130 jornadas laborales. Esto representa un poco más de la mitad de los 248 días laborales en Venezuela durante 2020. Son 10 las instituciones gubernamentales que exigen las 50 obligaciones identificadas. De todas ellas destaca el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (Seniat), que demanda 139 diligencias, que suman 499.91 horas/año. Le sigue, el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laboral (Inpsasel), con 11 trámites que requieren 49 diligencias y 293.9 horas/año. En efecto, una constante en los tres sectores económicos es que el grueso de los trámites y del tiempo absorbido se concentra en la administración del empleo y en el pago de los impuestos.

El 50 % de los trámites exigidos están digitalizados. El 44 % exige la presencia del representante de la empresa ante algún ente burocrático o, por el contrario, la visita de algún funcionario público a las instalaciones de la empresa, como es el caso de las inspecciones y fiscalizaciones. El 2 % corresponde a diligencias parcialmente digitalizadas.

Otro aspecto de relevancia es que 189.5 horas/año del total corresponden al tiempo adicional que suman las fallas de sistema en los sitios web de las instituciones públicas, así como fallas en la conectividad al servicio de internet. El 73 % de estas horas adicionales provienen de fallas que presenta el portal del Seniat al momento de realizar la declaración y pago de los impuestos. En ausencia de este tipo de inconvenientes, los 50 deberes burocráticos comunes exigirían 852.5 horas/año.

3.1 Administración del empleo

Esta sección está conformada por tres subgrupos de trámites. El primero corresponde a aquellas contribuciones vinculadas al pago de salarios; el segundo subgrupo comprende todos los trámites exigidos en el proceso de contratación y despido de personal; el tercero abarca otras obligaciones administrativas, elaboración y consignación de constancias e informes de trabajo.

Tabla 5. Tiempo destinado a trámites por administración del empleo (horas/año)

| | Primario | Secundario | Terciario | Prom. simple | Prom. Pond. |
|--------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Salarios, impuestos y contribuciones | 51.0 | 51.0 | 51.0 | 51.0 | 51.0 |
| Contratación y despido | 41.3 | 41.3 | 41.3 | 41.3 | 41.3 |
| Informes de trabajo | 87.5 | 87.5 | 87.5 | 87.5 | 87.5 |
| TOTAL | 179.9 | 179.9 | 179.9 | 179.9 | 179.9 |

En Venezuela, asociado al pago de salarios, el Estado venezolano exige el cumplimiento de cinco trámites burocráticos que se realizan a nivel administrativo y que se refieren al pago de contribuciones laborales. Estos trámites deben ser realizados por todas las empresas. No hay requisitos o exigencias adicionales que vayan en función del sector o actividad económica, por lo que estas variables no influyen en el tiempo que se requiere para este fin.

Conviene destacar que el tiempo que demoran estos trámites tampoco se ve afectado por el número de empleados. Los cálculos que se hacen para el pago de estas contribuciones y las declaraciones correspondientes son procesos automáticos y virtualizados. En total, se destinan 51 horas al año para cumplir con estos procesos.

La contratación de un empleado exige un total de 6 trámites burocráticos que demoran 11.4 horas/año por empleado. Este proceso es igual para todas las empresas indiferentemente del sector o actividad económica. La diferencia que se puede presentar está en el mayor número de exámenes médicos exigidos para los puestos de trabajo que implican tareas de alto riesgo.

²⁷ Con excepción de las exenciones puntuales que el Estado concede a actividades concretas.

El despido de un empleado es mucho más delicado, en marzo de 2020 se ratificó²⁸ la inamovilidad laboral en el país, lo que supone la imposibilidad de despido, desmejora o traslado sin justa causa²⁹ calificada previamente por un inspector del Ministerio del Trabajo. Así, despedir a un empleado exige mayores requisitos y diligencias. Son 8 trámites en promedio que requieren de 30 horas/año por empleado. En total, el proceso de contratación y despido le exige a la pequeña empresa 41.3 horas/año.

Los informes laborales son exigidos principalmente por el Ministerio del Trabajo y son fundamentalmente de carácter administrativo, que van desde la consignación de reposos por motivos médicos hasta las gestiones relacionadas con la admisión y evaluación de solicitudes de adelanto de prestaciones sociales, así como la elaboración de informes vinculadas con este aspecto. Cumplir con estos trámites exige 87.5 horas/año.

Horas adicionales innecesarias

La mayoría de los trámites exigidos para el pago de las contribuciones laborales y para la contratación y despido de personal están digitalizados. No obstante, las distintas plataformas suelen presentar severas fallas. Un proceso que en condiciones normales no debería tardar más de 30 minutos puede extenderse hasta hora y media debido a estos problemas. En ausencia de fallas de sistema en los portales web de las instituciones gubernamentales, el pago de las contribuciones laborales demoraría 15.3 horas/año y el proceso de contratación y despido de personal 32 horas/año.

3.2 Administración de operaciones

Este grupo de trámites es el más demandante para todas las empresas, particularmente lo relativo con el pago de impuestos nacionales y con las contribuciones parafiscales que no pertenecen al ámbito laboral.

Tabla 6. Tiempo destinado a trámites por administración de operaciones (horas/año)

| | Primario | Secundario | Terciario | Prom. simple | Prom. Pond. |
|---------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|
| Impuestos | 178.25 | 516.06 | 403.5 | 434.2 | 51.0 |
| Salud y seguridad en el trabajo | 281.5 | 282.5 | 282.2 | 282.3 | 41.3 |
| TOTAL | 459.75 | 798.56 | 685.62 | 716.42 | 179.9 |

Las empresas pequeñas del sector secundario y terciario deben cumplir con el pago de 6 impuestos y contribuciones, a saber: el Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto Sobre la Renta (ISLR), impuestos sobre actividades económicas por parte de las alcaldías (ISAE), la contribución para el Fondo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (Fonacit), Impuesto a las Grandes Transacciones Financieras (IGTF) y la contribución al Fondo Nacional del Deporte. Los trámites de declaración y pago de impuestos exigen 516 horas/año.

Tabla 7. Declaración y pago de impuestos del sector secundario y terciario (horas/año)

| Impuestos | Horas/año |
|--|--------------|
| Declaración del IVA | 127.2 |
| Anticipos del ISLR | 116.2 |
| Ley de Impuesto a las Grandes Transacciones Financieras | 96.0 |
| Retención del IVA | 57.0 |
| Declaración de cierre del ISLR | 41.4 |
| Retención del ISLR | 31.2 |
| Impuesto Municipal Sobre Actividades Económicas (ISAE) | 19.4 |
| Aporte al Fondo Nacional del Deporte | 2.0 |
| Aporte al Fondo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación | 1.8 |
| Trámites adicionales para la declaración de impuestos | 24.0 |
| TOTAL | 516.1 |

²⁸ Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.520 Extraordinario. Decreto 4.167.

²⁹ El Art. 79 de la Ley Orgánica del Trabajo de los Trabajadores y Trabajadoras especifica las causas justificadas de despido.

El principal problema de la declaración de los impuestos ante la autoridad tributaria nacional (Seniat) está en las frecuentes fallas de sistema en la plataforma web de la institución. En ausencia de fallas, estos trámites demorarían 376 horas/año, casi un 30 % menos. Esto compromete la puntualidad con la cual las empresas deben presentar las declaraciones, lo que las arriesga a recibir amonestaciones del Seniat.

La situación con relación al pago del Impuesto Sobre Actividades Económicas (ISAE)³⁰ es muy heterogénea y depende de cada alcaldía; no obstante, un elemento que conviene resaltar es que existen alcaldías que ni siquiera cuentan con página web y, por lo tanto, los procesos de declaración y pago pueden ser sumamente engorrosos. Se identificaron alcaldías que cuentan con procesos completamente digitalizados, simplificando así los trámites y las horas invertidas. Suponiendo que la empresa se encuentra ante esta última situación, este deber exigiría 19.4 horas/año.

Sujetos pasivos especiales

En Venezuela, todas las empresas pueden ser calificadas por la autoridad tributaria venezolana como Sujetos Pasivos Especiales. Esto las ubica en un régimen tributario mucho más riguroso y exigente; deben declarar y pagar anticipos de IVA e ISLR con una periodicidad quincenal. Además, deben cumplir con la obligación de servir como agentes de retención del impuesto al valor agregado, es decir, deberán retener el porcentaje por concepto de IVA en todas las compras que realicen a sus proveedores, para luego declarar y pagar al SENIAT. En resumidas cuentas, a las empresas se les exige destinar recursos humanos y administrativos para cumplir funciones de agentes de recaudación de impuestos.

Ante estos resultados, conviene destacar que tanto el informe Doing Business 2020, elaborado por el Banco Mundial, como el informe Paying Taxes 2020, elaborado por PwC y el Banco Mundial, estiman que los trámites de declaración y pago de impuestos montan las 920 horas/año. Existen diferencias metodológicas que explican las divergencias entre los resultados, principalmente: i) toman como referencia una empresa mediana, y no pequeña, aspecto relevante dado que la mayoría de los trámites impositivos van en función del número de facturas; ii) integran los trámites impositivos operativos y laborales.

Como ya se ha mencionado, la empresa representativa del sector primario está exenta del pago de ISLR³¹, IVA e impuestos municipales, pero no de cumplir los trámites, exigiéndoseles la declaración de impuestos con una frecuencia mensual para el ISLR y trimestral para el IVA. Todas estas consideraciones explican la razón por la cual las empresas del sector primario destinan 178 horas/año al pago de impuestos frente a las 516 horas/año que destinan el sector secundario y terciario.

Son 282 horas/año las que se destinan al cumplimiento de los trámites que frecuentemente son exigidos con relación a la salud y seguridad del trabajo. Las empresas, indiferentemente del sector y actividad económica, están obligadas a proveer una capacitación constante³² a los empleados sobre temas relacionados con la seguridad y salud en el trabajo; realizar las gestiones y cubrir los gastos de exámenes médicos respectivos; organizar periódicamente simulacros de incendios, y destinar un día laboral al mes para el goce y disfrute de los empleados. El total de exigencias sobre la seguridad laboral dependerá del nivel de riesgo de las tareas que deba realizar el empleado. Esto suele ser mucho más notorio en empresas medianas; no se observaron diferencias en las empresas pequeñas representativas de cada sector económico.

3.3 Otros

En esta sección se incluyen los requerimientos en tiempo que resultan de las actualizaciones y cambios legales, las certificaciones y autorizaciones exigidas y aquellos trámites que son específicos a la actividad económica.

Todas las empresas deben hacer dos trámites³³ ante el Registro Mercantil: el registro del balance anual y la ratificación de comisarios y directores. Esta última con una periodicidad bianual³⁴. Se estima que cada diligencia ante el

³⁰ Este impuesto también suele reconocerse como «patente de actividad económica».

³¹ Conviene destacar que la exención del ISLR tiene como condición que la empresa destine el cien por ciento del monto del impuesto –que le hubiese correspondido pagar– a inversiones directas en materia de investigación y desarrollo, científico o tecnológico, mejoramiento de los índices de productividad, o en bienes de capital.

³² La Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (Lopcymat) exige un mínimo de 16 horas trimestrales de formación.

³³ Conviene aclarar que las empresas deben registrar otros documentos, pero estos no se actualizan con cierta periodicidad o regularidad, es el caso de los aumentos de capital social o reformas estatutarias. Este tipo de registros ocurren solo cuando se efectúan cambios en el capital o en los estatutos, y esto no suele ocurrir con frecuencia. Así las cosas, a efectos de este estudio solo se toman en consideración el registro de documentos que deben actualizarse con cierta regularidad.

³⁴ La frecuencia con que se ratifica a los comisarios y directores depende de la duración de sus cargos, la cual está reflejada en los estatutos.

Registro Mercantil demora por lo menos media mañana y en promedio se calculan 7 diligencias en total. El tiempo que se invierte en el cumplimiento de ambos trámites es de 42 horas/año.

Tabla 8. Otros trámites burocráticos por sectores económicos. Horas anuales

| | Primario | Secundario | Terciario | Prom. simple | Prom. pond. |
|--------------------------------------|--------------|-------------|--------------|--------------|--------------|
| Legales | 42.0 | 42.0 | 42.0 | 42.0 | 42.0 |
| Certificaciones/autorizaciones | | 1.3 | 1.3 | 1.3 | 1.0 |
| Específicos por actividad productiva | 173.0 | 36.0 | 88.3 | 99.1 | 104.0 |
| TOTAL | 215.0 | 79.3 | 131.6 | 142.0 | 147.1 |

La única licencia común entre los sectores económicos y entre las actividades económicas es la otorgada por las distintas alcaldías en todo el territorio nacional. Se denomina licencia de actividad económica. Su adquisición suele ser engorrosa cuando se solicita por primera vez; se identificaron casos de empresas que llevan más de un año esperando que las alcaldías otorguen la licencia correspondiente³⁵. No ocurre así con las renovaciones. En este caso, el trámite suele ser expedito pese a que aún no está digitalizado. La licencia como tal puede demorar desde tres días hasta cinco meses en ser entregada³⁶, pero esto no supone inconvenientes siempre y cuando se tenga constancia que avale un proceso de renovación en curso. Se estima 1.3 horas/año en promedio para cumplir con esta formalidad.

Las empresas agropecuarias, representativas del sector primario, tienen que cumplir con 12 trámites adicionales que exigen 173 horas/año. Destaca la renovación anual de 5 permisos o licencias de las cuales 3 son exigidas por manipular alimentos. Por su parte, este sector debe realizar 7 trámites relacionados con inspecciones y fiscalizaciones por parte de distintas instituciones del Estado, en su mayoría también relacionadas con la producción y despacho de alimentos.

Las empresas de reparación de maquinarias y equipos, representativas del sector secundario, destinan 79 horas/año en cumplir con 7 trámites adicionales, 6 de los cuales están relacionados con fiscalizaciones e inspecciones a los espacios físicos de la empresa.

Los comercios cuya actividad económica implican la manipulación de alimentos, destinan 156 horas/año en realizar 12 trámites adicionales específicos de esta actividad. De este total, 124 horas/año los exige la renovación de los permisos y las fiscalizaciones que implica la comercialización de alimentos. Por su parte, otras empresas de servicios como reparaciones, limpieza y peluquería destinan 20 horas/año al cumplimiento de trámites adicionales. En promedio, el sector terciario destina 88 horas/año en trámites específicos a estas actividades económicas.

4. Resultados para empresa tipo INESS

Una empresa de las características por el IB del INESS requiere de 1164 horas anuales para cumplir con todos los trámites exigidos en Venezuela. El cumplimiento de los trámites relacionados con la administración del empleo exige un total de 164 horas/año. Sobre este grupo de trámites el que tiene mayor peso son aquellos relacionados con los informes de trabajo y consignación de constancias, con un total de 87.5 horas/año. Los trámites relacionados con la administración de operaciones exigen un total de 889 horas/año. De este total, 492 horas corresponden al cumplimiento de todos los trámites relacionados con la declaración y pago de impuestos, mientras que 243 horas deben destinarse al cumplimiento de todos los trámites vinculados con la salud y seguridad en el trabajo. En este grupo se han incluido 4 trámites adicionales que las empresas deben realizar cuando poseen un vehículo y lo utilizan en su actividad económica; estos suma un total de 130 horas adicionales al año.

No obstante, se estima que desde hace siete años en adelante el Registro Mercantil no admite estatutos con cargos mayores de dos años. Además, de no reflejarse la duración de los cargos en los estatutos de la empresa, el Código de Comercio establece –a título supletorio– que la duración de dichos cargos debe ser de dos años.

³⁵ Las fallas pueden ser múltiples y varían de acuerdo con la realidad de cada alcaldía. Se identificó, por ejemplo, fallas en la asignación de citas para la solicitud de renovaciones, lo que también ha obligado a algunos empresarios a requerir servicios de gestoría solamente para poder obtener una cita ante la alcaldía correspondiente.

³⁶ Esto varía de acuerdo con la realidad de cada alcaldía.

Con relación a otros trámites burocráticos, conviene destacar que aquellos que son específicos a la actividad económica de la empresa INESS exigen en total de 48 horas/año. El resto de trámites tanto legales como de certificaciones, coinciden con los trámites comunes ya descritos anteriormente.

5. Consideraciones finales

En este estudio se han identificado las horas que una pequeña empresa en marcha debe invertir para cumplir anualmente con todas las exigencias burocráticas regulares en el tiempo. Si promediamos los resultados de los tres sectores de la economía, obtenemos un total de 1.007 horas/año dedicadas al cumplimiento de trámites burocráticos. No obstante, ponderando el peso que tiene cada sector económico nos da un promedio de 1.043 horas/año. En cualquiera de los casos, esto representa más del 50 % del total de horas laborales. Este nivel de carga burocrática afecta la factibilidad operativa de cualquier empresa, pues el tiempo es un recurso en extremo valioso y gran parte de él se está destinando a actividades que no crean valor económico. Solo el pago de impuestos exige un promedio de 434 horas al año. Esta es la razón por la cual los empresarios prefieren subcontratar contadores y gestores para el cumplimiento de los trámites tributarios.

A medida que un sector tenga mayor presión burocrática o a medida que esta presión se ejerza de forma progresiva³⁷, se generarán distorsiones no solo en la estructura económica –ya que se generan desincentivos en los sectores más regulados–, sino que además se establece una restricción al crecimiento empresarial, pues la mayor carga burocrática supone de antemano un castigo al crecimiento. Ocurre así con las obligaciones tributarias y con el control alimentario, ya que en estos casos la presión burocrática aumenta a medida que aumenta el número de facturaciones de la empresa.

Una categoría invisible pero con una gran carga burocrática está conformada por el tiempo que las pequeñas empresas pierden reintentando acceder a los portales web, esperando a que se restablezca el servicio de internet, repitiendo una y otra vez el mismo procedimiento debido a las recurrentes fallas en las plataformas web de las instituciones del Estado. Las horas dedicadas al cumplimiento de trámites pueden reducirse en promedio hasta 189 horas/año si tan solo se contara con mejores plataformas y con mejor conexión a internet. No representa beneficio alguno que los trámites se estén digitalizando si esto al final sumará mayores horas en vez de reducir las.

Otro aspecto que vale la pena revisar es el criterio con el cual el Seniat designa a los sujetos pasivos especiales. Las obligaciones tributarias que se adquieren al ser contribuyente especial comprometen sobremanera tiempo y recursos humanos. Son 311 horas/año adicionales las que un contribuyente especial debe destinar al cumplimiento de estos trámites en comparación con un contribuyente ordinario. Esta enorme brecha en horas ha incentivado a muchos pequeños empresarios a registrar una segunda empresa y facturar por medio de esta última, ya que aún no adquiere la condición de especial, todo por evitar esta excesiva carga burocrática. No obstante, así se corrija este problema, el régimen de declaración quincenal acumula mayor número de diligencias frente al Seniat y, por lo tanto, mayor tiempo.

Por su parte, se requiere un mínimo de 180 horas al año para cumplir con todos los trámites en el ámbito laboral. Sin embargo, los trámites frente al Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social del Trabajo –incluyendo aquellos ante los entes adscritos a esta institución, IVSS e Inpsasel– alcanzan un total de 457.5 horas/año. No es de extrañar que la carga burocrática sobre este aspecto tenga efectos notorios en los niveles de empleo, pues la suma de pasivos laborales no solo debe contabilizarse en unidades monetarias sino también en unidades de tiempo.

Es excesivo el grado de presencia que el Estado tiene en la vida de las personas. Este tiempo representa un significativo costo de oportunidad. Los tiempos aquí reflejados son manifestación del esfuerzo y de los recursos que se desaprovechan en el cumplimiento de un andamio de exigencias que al final no agrega valor. El tiempo que se dedica al Estado es tiempo que puede ser aprovechado en la generación de riqueza y prosperidad para los ciudadanos de un país. Esto adquiere aún más relevancia considerando la grave situación en materia productiva que tiene Venezuela. El tiempo es un recurso irrecuperable, no existe manera de dar un retroactivo por el tiempo perdido, por esta razón los correctivos sobre este asunto deben aplicarse a la brevedad posible.

³⁷ Sea mayor a medida que la empresa sea más grande.



VI Reflexiones Finales

- 1 Los resultados muestran la imperiosa necesidad de replantear y reorientar la forma en la cual ha funcionado tradicionalmente la burocracia gubernamental, que debe dedicarse a servir y atender las necesidades de la ciudadanía, en búsqueda de una gobernanza en sintonía con los nuevos tiempos y las nuevas realidades.
- 2 En lo atinente a los trámites burocráticos, se ha visibilizado el tiempo requerido para abrir una empresa, pero se ha relegado a un segundo lugar el tiempo exigido para mantenerla en funcionamiento, siendo esta la carga que exige esfuerzos constantes y frecuentes en la vida de la empresa. De igual manera se ha obviado la importancia que tiene la pequeña empresa en la economía de los distintos países, desestimando el impacto que una institucionalidad poco eficiente tiene sobre ellas.
- 3 Muchas de las estrategias de simplificación y agilización de los trámites burocráticos, se han apoyado en las nuevas tecnologías, los sistemas informáticos, digitalizando los procedimientos, que si bien son estrategias convenientes, devienen en una política insuficiente, sea porque los portales o sistemas de servicios básicos terminan colapsando, o porque simplemente se sustituyen exigencias presenciales por las digitales.
- 4 Es crucial ir más allá y revisar cada una de las obligaciones, evaluar si dichos trámites son indispensables, de lo contrario, eliminarlos, analizar si suman o restan eficiencia a la dinámica económica, si favorecen transparencia o si son fuente de opacidad, si su exigencia inhibe el emprendimiento innovador y se convierten en frenos o escollos a la calidad de vida ciudadana presente y futura.
- 5 Existen experiencias exitosas en la región de las cuales extraer lecciones valiosas. De igual manera de aquellos arreglos presentes en otras latitudes y que han demostrado la posibilidad de transformar el aparato gubernamental y, en consecuencia, fortalecer el rol de una ciudadanía libre y responsable de su presente y su futuro.
- 6 Este esfuerzo adelantado por el **Centro Latinoamericano de Atlas Network** espera aportar en la orientación de las necesarias transformaciones de nuestros países para potenciar la región y encaminarla hacia un desarrollo integral en libertad.

VII Referencias

- Afonso, A., L. Schuknecht, y V. Tanzi, 2005. Public sector efficiency: an international comparison. *Public Choice*, 123(3-4): 321-347
- Aguilar V., L. F., 2006. *Gobernanza y gestión pública. Sección de obras de administración pública*. México: FCE.
- Alarcón J. y R. Corona, 2016. *Sobrerregulación el costo de la libertad económica en México*. Instituto Mexicano para la Competitividad [IMCO]. <https://imco.org.mx/indices/memorandum-para-un-gobierno-eficiente/sobrerregulacion-el-costo-de-la-libertad-economica-en-mexico>.
- Aucoin, P. 1996. «Reforma administrativa en la gestión pública: Paradigmas, principios, paradojas y péndulos» en: Quim Brugue y Joan Subirats (comps.). *Lecturas de gestión pública*, pp. 293-515. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Audretsch, D. B., 2003 (ed.), *SMES in the Age of Globalization*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Audretsch, D. B. y R. Thurik, 2002. *Linking Entrepreneurship to Growth*, Working Paper 2081/2, Luxemburgo, OCDE.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). 2007. *Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público*. Washington, D. C.: BID.
- Banco Mundial (2020) *Doing Business 2020*. <https://www.doingbusiness.org/en/data/exploretopics/starting-a-business>.
- Barzelay, M. 1992. *Breaking Through Bureaucracy: A New Vision for Managing in Government*, Berkeley, University of California Press.
- Barzelay, M., 2003. «La Nueva Gerencia Pública: invitación a un diálogo cosmopolita», en *Gestión y Política Pública*, vol. XII (2, II sem.): 241-251. México DF: Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
- Carrasco, Marcos, 2020. *Sobrerregulación amenaza inversión y crecimiento en el sector exportador* <https://www.eleconomista.com.mx/gestion/Sobrerregulacion-amenaza-inversion-y-crecimiento-en-el-sector-exportador-20200227-0112.html>.
- Carree, M. A. y R. Thurik, 2003. «The Impact of Entrepreneurship on Economic Growth»; en Z. J. Acs y D. B. Audretsch (eds.), *Handbook of Entrepreneurship Research*, Nueva York, Springer Science, 2003, pp. 437-471.
- Chica V., S., 2011. «Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública», *Administración & Desarrollo*. Vol. 53 (39, ene-jun): 57-74.
- Cockburn, A., 2002. *Agile software development*. Boston: Addison-Wesley.
- Comisión Nacional de Mejora Regulatoria, 2020. *Respuestas regulatorias covid19* <https://conamer.gob.mx/respuestas-regulatorias-covid-19/GobiernoFederal/Index>.
- Corporación Andina de Fomento (CAF), 2018. *Instituciones para la productividad: hacia un mejor entorno empresarial*. <https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1343/RED2018.pdf?sequence=4&isAllowed=y>
- Cunto de San Blas, G., S. Levy-Carciente, y R. Rangel-Aldao, 2018. «Hacia la construcción de un gobierno inteligente y una sociedad democrática y creativa». *Libro Interacadémico*. Capítulo de la Academia de Ciencias Físicas, Matemáticas y Naturales (en edición) Caracas, Venezuela https://www.researchgate.net/publication/329453790_LIBRO_INTERACADEMICO_2018_Capitulo_conjunto_de_la_ACADEMIA_DE_CIENCIAS_FISICAS_MATEMATICAS_Y_NATURALES_y_la_ACADEMIA_NACIONAL_DE_CIENCIAS_ECONOMICAS_HACIA_LA_CONSTRUCCION_DE_UN_GOBIERNO_INTELIGENTE_Y
- Currístine, T., Z. Lonti & I. Joumard, 2007. «Improving Public Sector Efficiency: Challenges and Opportunities», *OECD Journal on Budgeting*, vol. 7 (1): 1-41 (<https://doi.org/10.1787/budget-v7-art6-en>).
- Darrell, K. R., S. Jeff, & N. Andy, 2018. *Agile at scale*. Harvard Business Review, vol. 96 (3): 88-96. (<https://hbr.org/2018/05/agile-at-scale>).
- Daza, H. 2010. «La sociedad moderna», *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 16 (2, mayo-agosto): pp. 61-83. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Fariás, et al. (2016). *Gobiernos que sirven. Innovaciones que están mejorando la entrega de servicios a los ciudadanos*. Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Giaoutzi, M., P. Nijkamp y D. J. Storey, 1998. «Small is Beautiful - The Regional Importance of Small-scale Activities», en M. Giaoutzi, P. Nijkamp y D. J. Storey (eds.): *Small and Medium-size Enterprises and Regional Development*, Londres, Routledge, pp. 1-18.
- Gómez-Jordana Moya, R., 2021. *África y el sector privado, retos y dificultades*. El continente africano sufre un frágil dinamismo del sector privado Abril 9, 2021. <https://atalayar.com/content/%c3%a1frica-y-el-sector-privado-retos-y-dificultades>.
- Hamel, G. y M. Zanini, 2017. «Assessment: Do You Know How Bureaucratic Your Organization Is?» Harvard Business Review. <https://hbr.org/2017/05/assessment-do-you-know-how-bureaucratic-your-organization-is>.
- Helú Jiménez, Montufar Alejandro [@Helujimenez] (30 junio 2021). Un súper tema: para llevar a cabo un trámite con @CRE_Mexico se debe solicitar acceso a la Oficialía de Partes Electrónica y esperar ... Twitter <https://twitter.com/Helujimenez/status/1410020004418965504>.
- Herrera, Diego. 2020. *Instrumentos de financiamiento para las micro, pequeñas y medianas empresas en América Latina y el Caribe durante el Covid-19*. BID. Documento para Discusión #IDB-DP-771 <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Instrumentos-de-financiamiento-para-las-micro-pequenas-y-medianas-empresas-en-América-Latina-y-el-Caribe-durante-el-Covid-19.pdf>.
- Hood, Ch. 2000. *The Art of the State. Culture, Rhetoric, and Public Management*, Oxford University Press, UK.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi], 2019. *Censo Económico 2019. Características de los negocios*. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ce/2019/doc/frrdf_ce19.pdf.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi], 2019. *Censo Económico 2019. Tabulados*. <https://www.inegi.org.mx/programas/ce/2019/#Tabulados>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi], 2019. *Censo Económico 2019. Micro, pequeña, mediana y gran empresa. Estratificación de los establecimientos*. *Censos Económicos 2019* <https://www.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=702825198657>. Mergel, I., Y. Gong, J. Bertot, 2018. «Agile government: Systematic literature review and future research» *Government Information Quarterly*, vol. 35 (2-April): 291-298. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.04.003>.
- Nisbet, R. A. 1966. *La formación del pensamiento sociológico*. Amorrortu Editores, Buenos Aires, Argentina.
- OECD 2021. «Hours Worked: Average annual hours actually worked», *OECD Employment and Labour Market Statistics (database)*, <https://doi.org/10.1787/data-00303-en>.
- OECD/CAF 2019. *Latin America and the Caribbean 2019: Policies for Competitive SMEs in the Pacific Alliance and Participating South American countries*, *SME Policy Index*, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/d9e1e5f0-en>.
- Organización Internacional del Trabajo. 2018. *OIT: Cerca de 140 millones de trabajadores en la informalidad en América Latina y el Caribe*. https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_645596/lang-es/index.htm.
- Osborne, D. y T. Gaebler, 1992. *La reinención del gobierno*. New York: Addison-Wesley.
- Pfefer, J., 2000. *Nuevos rumbos en la teoría de las organizaciones*. Oxford University Press.
- Ramió, C., 2020. «La burocracia: origen y destino» el Blog esPúblico. Fundación Espublico. Feb. 3, 2020

(<https://www.administracionpublica.com/la-burocacia-origen-y-destino/>).

Rangel G., Ch. & S. Levy-Carciente. 2019. Innovaciones para optimizar el gasto público a partir de los trámites digitales. Propuestas para Venezuela. Caracas: Cedice (https://cedice.org.ve/observatoriogp/wp-content/uploads/2019/07/Innovaciones_Gasto_Publico_web_12.07.pdf).

Rigby, D. K., J. Sutherland y A. Noble, 2018. «Agile at scale». Harvard Business Review, 96(3): 88-96

Roseth, B., A. Reyes, & C. Santino. 2018. El fin del trámite eterno. Ciudadanos, burocracia y gobierno digital. Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Rulinawaty, S. A.; L. Samboteng; A. Sofjan; Hasanudind. 2020. Crafting Agile Bureaucracy: Transforming Work Ethics of Civil Servants and Organisational Culture of Bureaucracy in Indonesia. International Journal of Innovation, Creativity and Change. Volume 12(11): 692-714. https://www.ijcc.net/images/vol12/iss11/121136_Rulinawaty_2020_E_R.pdf.

s/a 2020. Las pequeñas empresas pueden revitalizar el sudeste de Asia. Octubre 26, 2020 <https://ipsnoticias.net/2020/10/las-pequenas-empresas-pueden-revitalizar-sudeste-asia/>.

Samboteng, L. & R. Kasmad, 2019. «Red tape it is heaven for bureaucratic public service. A Case Study on Trade in Services Business License of Makassar City». International Journal of Social Science and Humanities Research, IJO, vol. 2 (8): 1-12.

Skoll World Forum. 2013. «Game Changers: The World's Top Purpose-Driven Organizations» Forbes, Nov. 4, 2013, 10:03 pm (EST). <https://www.forbes.com/sites/skollworldforum/2013/11/04/gamechangers-the-worlds-top-purpose-driven-organizations/?sh=5994d6d577b6>.

[se-driven-organizations/?sh=5994d6d577b6](https://www.forbes.com/sites/skollworldforum/2013/11/04/gamechangers-the-worlds-top-purpose-driven-organizations/?sh=5994d6d577b6).

Storey, D. J., 2003. «Entrepreneurship, Small and Medium Sized Enterprises and Public Policies»; en Z.J. Acs y D.B. Audretsch (eds.), Handbook of Entrepreneurship Research, New York, Springer Science, pp. 473-511.

Vargas A., J. C. 2009. «Ética, corrupción y burocracia», Perspectivas, #2: 209-226. Bolivia: Universidad Católica Boliviana San Pablo Cochabamba. ISSN:1994-3733. (<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=4259/425942160011>).

Von Mises, Ludwig, 1944. Bureaucracy. Yale University Press.

Wang, C., R. Medaglia & L. Zheng, 2018. «Towards a typology of adaptive governance in the digital government context: The role of decision-making and accountability», Government Information Quarterly, vol. 35 (2-April): 306-322. (<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X16303100>).

Weber, M. 2019. Economy and Society: A New Translation (edited and translated by Keith Tribe). Cambridge, Mass: Harvard University Press

Portales visitados

<http://agilemanifesto.org/principles.html>

<https://bureaucracyindex.org/>

<https://www.doingbusiness.org/en/doingbusiness>

<https://www.imd.org/news/updates/IMD-2020-World-Competitiveness-Ranking-revealed/>

<http://www.worldbank.org/wbi/gobernanza>

http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

VIII Anexos

Anexo B.4: Tabla resumen. España

| ESPAÑA | Trámite | Organismo | Frecuencia anual | Modo | I | II | III | INESS |
|---|--|---|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| TOTAL | | | | | 473.7 | 561.6 | 255.0 | 360.4 |
| Subtotal | | | | | 258.5 | 85.0 | 76.5 | 96.8 |
| ADM. EMPLEO | Salarios/impuestos/contribuciones | 1 Pago de salarios | Ministerio de Empleo y Seguridad Social | 12 | D | 20.9 | 12.0 | 12.0 |
| | | 2 Listado de salarios | Ministerio de Igualdad | 12 | D | 10.4 | 3.0 | 3.0 |
| | | 3 Relleno de nóminas | Ministerio de Economía y Hacienda | 12 | D | 20.9 | 6.0 | 6.0 |
| | | 4 Pagos y envío de información a la seguridad social | Tesorería General de la Seguridad Social | 12 | D | 20.9 | 6.0 | 6.0 |
| | | 5 Declaración del IRPF pagado | Tesorería General de la Seguridad Social | 12 | D | 10.4 | 3.0 | 3.0 |
| | | 6 Compensación del IRPF anual | Tesorería General de la Seguridad Social | 1 | D | 0.0 | 4.0 | 4.0 |
| | | 7 Cálculo de vacaciones pagadas | Ministerio de Empleo y Seguridad Social | 4 | ND | 0.0 | 7.5 | 4.3 |
| | | 8 Baja por enfermedad | Ministerio de Empleo y Seguridad Social | 1 | D | 0.0 | 1.5 | 1.0 |
| | Contratación/despido | 1 Solicitud de tratamiento de datos personales | Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) | 1 | D | 20.9 | 1.0 | 1.0 |
| | | 2 Notificación de las condiciones de trabajo | Ministerio de Empleo y Seguridad Social | 1 | D | 20.9 | 1.0 | 1.0 |
| | | 3 Ficha del seguro de pensiones | Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones | 1 | D | 10.4 | 0.3 | 0.3 |
| | | 4 Ficha del contrato de trabajo | Ministerio de Empleo y Seguridad Social | 1 | D | 10.4 | 1.0 | 1.0 |
| | | 5 Tramitación del alta del trabajador en la seguridad social | Tesorería General de la Seguridad Social | 1 | D | 20.9 | 1.0 | 1.0 |
| | | 6 Carta de terminación del contrato | Tesorería General de la Seguridad Social | 1 | D | 20.9 | 2.0 | 2.0 |
| | | 7 Pago final | Ministerio de Economía y Empresa | 1 | PD | 10.4 | 0.3 | 0.3 |
| 8 Tramitación de la baja del trabajador en la seguridad social | | Tesorería General de la Seguridad Social | 1 | D | 20.9 | 1.0 | 1.0 | |
| 9 Solicitud de reconocimiento médico al inicio del contrato | | Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales | NA | D | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| 10 Realización del reconocimiento médico al inicio del contrato | | Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales | NA | D | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| 11 Formación inicial en seguridad y primeros auxilios | | Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales | 1 | ND | 31.3 | 10.0 | 9.3 | |
| Informes de trabajo | 1 Relleno de ficha de horas de trabajo | Ministerio de Empleo y Seguridad Social | 104 | ND | 6.0 | 12.0 | 12.0 | |
| | 2 Programación de horas de trabajo | Ministerio de Empleo y Seguridad Social | 1 | ND | 2.0 | 2.0 | 2.0 | |
| | 3 Programación y registro de vacaciones | Ministerio de Empleo y Seguridad Social | NA | ND | 0.0 | 7.5 | 4.3 | |
| | 4 Informe de baja por enfermedad de empleado | Ministerio de Trabajo y Seguridad Social | NA | D | 0.0 | 3.0 | 2.0 | |
| | 5 Reconocimiento médico anual | Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales | NA | ND | 0.0 | 0.0 | 0.0 | |
| Subtotal | | | | 174.4 | 204.1 | 164.5 | 258.8 | |
| ADM. OPERACIÓN | Impuestos | 1 Presentación de la contabilidad anual | Registro mercantil de cada comunidad autónoma | 1 | D | 8.0 | 8.0 | 8.0 |
| | | 2 Contabilidad | Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas | 12 | PD | 96.0 | 96.0 | 96.0 |
| | | 3 Pago del IVA | Ministerio de Hacienda | 4 | D | 20.0 | 20.0 | 20.0 |
| | | 4 Declaración del IVA | Ministerio de Hacienda | 4 | D | 12.0 | 12.0 | 12.0 |
| | | 5 Pago del impuesto de patrimonio | Ministerio de Economía y Hacienda | NA | D | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| | | 6 Declaración del impuesto de patrimonio | Ministerio de Economía y Hacienda | NA | D | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| | | 7 Impuesto de sociedades | Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas | 1 | D | 8.0 | 8.0 | 8.0 |
| | | 8 Impuesto sobre los carburantes | Ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico | NA | D | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| | Manejo Desechos | 1 Notificación de producción de residuos | Normativa de las Comunidades Autónomas | NA | PD | 0.0 | 12.5 | 1.0 |
| | | 2 Estudio de minimización de residuos | El Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino | NA | PD | 0.0 | 0.0 | 4.0 |
| | | 3 Control y actualización de la documentación | El Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino | NA | PD | 0.0 | 0.0 | 12.0 |
| | | 4 Pagos a la empresa de recogida de residuos | | NA | ND | 0.0 | 3.1 | 1.5 |
| | Vehículos | 1 Seguro del vehículo | Ministerio de Interior | 3 | D | 3.3 | 2.5 | 0.0 |
| | | 2 Inspección del vehículo | Ministerio de Economía, Industria y Competitividad | 3 | ND | 6.5 | 4.0 | 0.0 |
| | | 3 Registro de nuevo vehículo | Ministerio de Interior | 1 | D | 1.0 | 1.0 | 0.0 |
| | | 4 Baja del registro de vehículo antiguo | Ministerio de Interior | 1 | D | 1.0 | 0.5 | 0.0 |
| | Salud/seguridad en el trabajo | 1 Selección de contratista de seguro de accidentes laborales | Lo regula el convenio colectivo aplicable en cada sector | 1 | PD | 2.0 | 2.0 | 2.0 |
| | | 2 Curso para el empleador sobre regulación de la seguridad en el espacio de trabajo | Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales | 1 | ND | 8.0 | 8.0 | 32.0 |
| | | 3 Controles de salud obligatorios para renovar el certificado de salud del empleado | Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales | NA | ND | 0.0 | 0.0 | 16.0 |
| | | 4 Formación del empleado sobre seguridad en el espacio de trabajo para actividades peligrosas | Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales | Bi12 | D | 4.7 | 15.0 | 0.0 |
| | | 5 Evaluación y descripción de riesgos asociados al espacio de trabajo con el contratista seguro de accidentes laborales | Lo regula el convenio colectivo aplicable en cada sector | 1 | PD | 4.0 | 1.0 | 1.0 |
| | | 6 Entrenamiento/Simulacro de incendios periódico | Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales | NA | ND | 0.0 | 0.0 | 4.0 |
| | | 7 Formación para los empleados sobre seguridad en caso de incendios | Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales | NA | ND | 0.0 | 0.0 | 4.0 |
| | | 8 Formación en primeros auxilios | Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales | NA | ND | 0.0 | 10.5 | 7.0 |

| Subtotal | | | | 40.8 | 272.5 | 14.0 | 4.9 |
|--|---|--|------|------|-------|-------|-------|
| Cambios legales | 1 Cambios en la normativa fiscal | | NA | PD | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| | 2 Cambios en la normativa laboral | | NA | PD | 0.0 | 0.0 | 3.0 |
| | 3 Cambios en la normativa comercial | | NA | PD | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Certificaciones/autorizaciones | 1 Certificación de extintores | Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa | NA | D | 0.0 | 1.5 | 0.9 |
| | 2 Certificación de equipamiento eléctrico de alto voltaje | Ministerio de Fomento y Marina Mercante | NA | ND | 0.0 | 0.0 | 1.0 |
| Específicos a la actividad productiva | 1 Cuaderno de Campo | Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación | 52 | ND | 7.7 | 0.0 | 0.0 |
| | 2 Curso de riesgos laborales | Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales | Bi12 | ND | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| | 3 Carné de usuario profesional de productos fitosanitarios | Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación | 1 | ND | 30.0 | 0.0 | 0.0 |
| | 4 Mantenimiento de caminos | Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente | 1 | D | 0.5 | 0.0 | 0.0 |
| | 5 Guardería rural | Ayuntamientos | 3 | D | 0.5 | 0.0 | 0.0 |
| | 6 Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica | Gestionado por los Ayuntamientos | 1 | D | 1.625 | 0.0 | 0.0 |
| | 7 Impuesto sobre Bienes Inmuebles | Ministerio de Hacienda | Bi1 | D | 0.5 | 0.0 | 0.0 |
| | 8 Documentación para cumplir con la Política Agraria Común | Unión Europea | 2 | D | 0 | 0.0 | 0.0 |
| | 1 Impreso de declaración responsable suscrito por el promotor | Depende de cada comunidad autónoma | 1 | D | 0 | 8.25 | 0.0 |
| | 2 Documento técnico | Ministerio de Vivienda | 1 | D | 0 | 33 | 0.0 |
| | 3 Documentación administrativa Inicio de Obras | Depende de cada comunidad autónoma | 1 | D | 0 | 24.75 | 0.0 |
| | 4 Documentación técnica Inicio de Obras | Depende de cada comunidad autónoma | 12 | D | 0 | 16.5 | 0.0 |
| | 5 Instalación de cubas | Gerencia de urbanismo de las comunidades autónomas | 1 | D | 0 | 12.5 | 0.0 |
| | 6 Instalación de medios auxiliares | Gerencia de urbanismo de las comunidades autónomas | 12 | D | 0 | 176 | 0.0 |
| | 1 Carné de Manipulador de Alimentos | Dirección General de Inspección y Ordenación Sanitaria | 2 | ND | 0 | 0 | 9.32 |
| | 2 Impuesto sobre Bienes Inmuebles | Ministerio de Hacienda | Tri1 | D | 0 | 0 | 0.165 |
| 3 Licencia de Apertura | Ayuntamiento | NA | D | 0 | 0 | 0 | |
| 4 Licencia de Actividad | Ayuntamiento | 1 | D | 0 | 0 | 3 | |

Anexo B.5: Tabla resumen. México

| MÉXICO | Trámite | Organismo | Frecuencia anual | Modo (D/ND/PD) | I | II | III | INESS | |
|--|---|--|---|---|--------------|--------------|--------------|--------------|------------|
| TOTAL | | | | | 544.0 | 455.5 | 467.0 | 451.5 | |
| Subtotal | | | | | 294 | 294 | 294 | 294 | |
| ADM. EMPLEO | Salarios/impuestos/contribuciones | Retenciones del impuesto sobre la renta a tus trabajadores | Servicio de Administración Tributaria | 12 | D | 12 | 12 | 12 | |
| | | Constancia anual de las percepciones y las retenciones para los empleados | Servicio de Administración Tributaria | 1 | D | 1 | 1 | 1 | |
| | | Declaración informativa de las personas a las cuales se les efectuaron pagos por sueldos y pagos por concepto de subsidio para el empleo | Servicio de Administración Tributaria | 1 | D | 1 | 1 | 1 | |
| | | Cálculo de la participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa (PTU). | Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público | 1 | D | 1 | 1 | 1 | |
| | | Aportaciones para el Sistema de Ahorro para el Retiro | Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro | 12 | D | 12 | 12 | 12 | |
| | | Cuotas obrero-patronales IMSS e Infonavit | Instituto Mexicano del Seguro Social | 12 | D | 12 | 12 | 12 | |
| | | Registro de personal en el IMSS (altas); alta de buzón tributario IMSS | Instituto Mexicano del Seguro Social | 1 | D | 0 | 0 | 0 | |
| | | Registro de personal en el IMSS (bajas); Baja de buzón tributario IMSS | Instituto Mexicano del Seguro Social | 1 | D | 0 | 0 | 0 | |
| | | Procesos ante el IMSS (pensiones) , afore | Instituto Mexicano del Seguro Social | 12 | D | 12 | 12 | 12 | |
| | | Afiliación al Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores | Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores | 12 | D | 12 | 12 | 12 | |
| | | Afiliación al Infonavit | Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores | 1 | D | 0 | 0 | 0 | |
| | | Entrenamientos al personal en seguridad sanitaria e industrial | Ley General de Protección Civil | 1 | ND | 32 | 32 | 32 | |
| | | Incapacidad por enfermedad o maternidad | Instituto Mexicano del Seguro Social | 1 | D | 0 | 0 | 0 | |
| | | Cumplimiento con regulación de riesgos psico-sociales (NOM-035) | Secretaría del Trabajo y Previsión Social | 1 | PD | 4 | 4 | 4 | |
| | Contratación/despido | Cumplir obligaciones de protección de datos personales | Instituto Nacional de Acceso a la Información | 1 | D | 1 | 1 | 1 | |
| | | Revisiones de contratos, litigios laborales, etc. | Junta de conciliación y arbitraje | 12 | PD | 192 | 192 | 192 | |
| | | Obligaciones del patrón al terminar relación laboral | Junta de conciliación y arbitraje | 1 | ND | 1 | 1 | 1 | |
| | Subtotal | | | | | 138 | 146 | 138 | 151 |
| | ADM. OPERACIÓN | Impuestos | Trámite de la firma electrónica avanzada | Servicio de Administración Tributaria | 1 | PD | 8 | 8 | 8 |
| | | | Obtención de sellos para facturación | Servicio de Administración Tributaria | 12 | D | 12 | 12 | 12 |
| Inscripción a los empleados en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) | | | Servicio de Administración Tributaria | 1 | D | 1 | 1 | 1 | |
| Constancia de situación fiscal | | | Servicio de Administración Tributaria | 1 | D | 1 | 1 | 1 | |
| Obligación de registro de contabilidad | | | Servicio de Administración Tributaria | 1 | D | 1 | 1 | 1 | |
| Formular estado de posición financiera y levantar el inventario de existencias al 31 de diciembre de cada año. | | | Servicio de Administración Tributaria | 1 | D | 8 | 8 | 8 | |
| Declaración mensual de ISR | | | Servicio de Administración Tributaria | 12 | D | 48 | 48 | 48 | |
| Declaración anual de ISR | | | Servicio de Administración Tributaria | 1 | D | 4 | 4 | 4 | |
| Declaración mensual de Impuesto al Valor Agregado | | | Servicio de Administración Tributaria | 12 | D | 12 | 12 | 12 | |
| Declaración mensual de Impuesto Especial a Productos y Servicios | | | Servicio de Administración Tributaria | 12 | D | 12 | 12 | 12 | |
| Declaración Informativa de Operaciones con Terceros | | | Servicio de Administración Tributaria | 12 | D | 12 | 12 | 12 | |
| Alta y Actualización del RFC; activación del buzón tributario | | | Servicio de Administración Tributaria | 1 | D | 1 | 1 | 1 | |
| Impuesto predial | | | Ley de Hacienda Municipal | 1 | D | 0 | 4 | 0 | 4 |
| Pago de agua | | | Concesionario local | 1 | D | 0 | 4 | 0 | 4 |
| Pago de luz | | Comisión Federal de Electricidad | 1 | D | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| Impuesto sobre Nómina | | Secretaría de Finanzas de cada estado | 1 | D | 1 | 1 | 1 | 1 | |
| Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN) | | Secretaría de Finanzas de cada estado | 1 | D | 1 | 1 | 1 | 1 | |
| Manejo Desechos | | Autorizaciones y permisos en materia de residuos | Autoridades locales ambientales, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales / Procuraduría Federal de Protección al Ambiente | 12 | D | 3 | 3 | 3 | 12 |
| | | Vehículos | Alta de vehículos | Autoridades locales de movilidad, seguridad ciudadana | 1 | D | 4 | 4 | 4 |
| Baja de vehículos | | | Autoridades locales de movilidad, seguridad ciudadana | 1 | D | 4 | 4 | 4 | 2 |
| Impuesto de Tenencia | Secretaría de Finanzas de cada estado | | 1 | D | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| Reemplazamiento | Autoridades locales de movilidad, seguridad ciudadana | | 1 | PD | 4 | 4 | 4 | 4 | |

| Sub-total | | | | 112 | 16 | 35 | 7 | | |
|-----------|---------------------------------------|--|---|-----|----|----|---|-----|---|
| OTROS | Certificaciones/autorizaciones | Registros y Permisos sanitarios (ganadería y agricultura) | Secretaría de Salud | 6 | ND | 96 | | | |
| | | Llenado de formatos para Censos Económicos | Instituto Nacional de Estadística y Geografía | 1 | D | 4 | 4 | | |
| | | Cumplimiento con regulación sanitaria por covid 19 y protección civil | Secretaría de Salud | 1 | PD | 4 | 4 | | |
| | | Certificación de Origen por el Importador, Exportador o Productor | Secretaría de Economía | 1 | D | 8 | 8 | | |
| | Específicos a la actividad productiva | Obligación de transmitir los mensajes de partidos políticos, candidatos/as independientes y autoridades electorales. (Agencias de colocación de espacios publicitarios) / Tiempos oficiales y fiscales | Instituto Nacional Electoral / Secretaría de Gobernación / Secretaría de Hacienda y Crédito Público | 12 | D | | | 192 | |
| | | Obligaciones para donatarias (forma de transparencia en mayo, es parecida a una declaración anual) | Secretaría de Hacienda y Crédito Público | 1 | D | | | 1 | |
| | | Reportes sobre donativos extraordinarios - (Donatarias) | Secretaría de Hacienda y Crédito Público | 1 | D | | | 1 | |
| | | Revista vehicular (Taxis); licencia taxi; pagan placas y licencia de taxi, seguro de pasajeros y exámenes toxicológicos, además de que no pueden recoger pasaje fuera de su demarcación, mientras que los choferes vía apps no pagan los mismos impuestos que los taxistas | Autoridades locales de movilidad, seguridad ciudadana | 1 | PD | | | | 8 |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |

Anexo B.6: Tabla resumen. Venezuela

| VENEZUELA | | Trámite | Organismo | Frecuencia anual | Modo (D/ND/PD) | I | II | III | INESS |
|---|--|--|---|---|----------------|--------------|---------------|---------------|---------------|
| TOTAL | | | | | | 854.6 | 1057.8 | 1110.0 | 1163.7 |
| Subtotal | | | | | | 179.9 | 179.9 | 179.9 | 163.9 |
| ADM. EMPLEO | Salarios/impuestos/contribuciones | Cálculo y pago de Cestatickets | Ley del Cestaticket Socialista para los Trabajadores y Trabajadoras | 18.0 | D | 3.3 | 3.3 | 3.3 | 3.3 |
| | | FAOV | Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat | 12.0 | D | 4.8 | 4.8 | 4.8 | 4.8 |
| | | INCES: Retención del patrono, trámite, transferencia y emisión de solvencia | Ley del Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista | 4.0 | D | 4.9 | 4.9 | 4.9 | 4.9 |
| | | Prestaciones sociales [depósito trimestral] | Ley del Régimen Prestacional de Empleo | 12.0 | D | 1.8 | 1.8 | 1.8 | 1.8 |
| | | Retención del Seguro Social Obligatorio | Ley del Seguro Social | 12.0 | D | 36.2 | 36.2 | 36.2 | 36.2 |
| | Contratación/despido | Cálculo y pago de Prestaciones sociales | Ley del Régimen Prestacional de Empleo | 1.0 | D | 8.0 | 8.0 | 8.0 | 8.0 |
| | | Citación/inspección del Min. del Trabajo en caso de demanda del empleado al empleador por despido injustificado [Inamovilidad laboral] | Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras | 2.0 | ND | 8.0 | 8.0 | 8.0 | 8.0 |
| | | Elaboración de amonestaciones al empleado en caso de incumplimiento del contrato laboral | Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras | 3.0 | ND | 1.1 | 1.1 | 1.1 | 1.1 |
| | | Examen/informe servicio médico post empleo | Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo | 1.0 | ND | 5.0 | 5.0 | 5.0 | 5.0 |
| | | Examen/informe servicio médico pre empleo | Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo | 1.0 | ND | 6.0 | 6.0 | 6.0 | 6.0 |
| | | Informe al empleado de Riesgos Laborales y Prevención de Accidentes | Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo | 1.0 | D | 0.4 | 0.4 | 0.4 | 0.4 |
| | | Inscripción del empleado en el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales | Ley del Seguro Social | 1.0 | D | 1.5 | 1.5 | 1.5 | 1.5 |
| | | Inscripción del trabajador en el sistema de trabajadores del Min. del Trabajo. Declaración de empleados. RNET | Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras | 1.0 | D | 1.5 | 1.5 | 1.5 | 1.5 |
| | | Inscripción del trabajador en el sistema Inces | Ley del Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista | 1.0 | D | 1.5 | 1.5 | 1.5 | 1.5 |
| | | Inscripción del trabajador en FAOV - Banavih | Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat | 1.0 | D | 1.5 | 1.5 | 1.5 | 1.5 |
| | | Retiro del empleado del sistema de trabajadores del Min. del Trabajo | Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras | 1.0 | D | 1.7 | 1.7 | 1.7 | 1.7 |
| | | Retiro del empleado del sistema Inces | Ley del Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista | 1.0 | D | 1.7 | 1.7 | 1.7 | 1.7 |
| | | Retiro del empleado en el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales | Ley del Seguro Social | 1.0 | D | 1.7 | 1.7 | 1.7 | 1.7 |
| | | Retiro del empleado en FAOV - Banavih | Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat | 1.0 | D | 1.7 | 1.7 | 1.7 | 1.7 |
| | | Informes de trabajo | Emisión de solvencia laboral Min. Trabajo [RNET] | Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras | 4.5 | D | 7.0 | 7.0 | 7.0 |
| Gestión administrativa de prestaciones sociales [admisión, revisión y aprobación de solicitud de adelanto de prestaciones sociales] | Ley del Régimen Prestacional de Empleo | | 10.0 | ND | 40.0 | 40.0 | 40.0 | 32.0 | |
| Informe de capital e intereses acumulados por prestaciones sociales a cada trabajador | Ley del Régimen Prestacional de Empleo | | 5.0 | D | 0.5 | 0.5 | 0.5 | 0.5 | |
| Presentación de reposo médico por parte del empleado emitido por un centro de salud afiliado al IVSS | Ley del Seguro Social | | 5.0 | ND | 20.0 | 20.0 | 20.0 | 16.0 | |
| | | Presentación del reposo médico y documentos del empleado por parte del empleador al IVSS | Ley del Seguro Social | 5.0 | ND | 20.0 | 20.0 | 20.0 | 16.0 |
| Subtotal | | | | | | 459.8 | 798.6 | 798.6 | 888.5 |
| ADM. OPERACIÓN | Impuestos | Anticipos del ISLR | Ley de Impuesto Sobre la Renta | 21.6 | D | | 116.2 | 116.2 | 116.2 |
| | | Declaración de cierre del ISLR | Ley de Impuesto Sobre la Renta | 1.0 | D | | 41.4 | 41.4 | 41.4 |
| | | Declaración del IVA | Ley de Impuesto al Valor Agregado | 24.0 | D | 24.8 | 127.2 | 127.2 | 127.2 |
| | | Fondo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (Fonacil) | Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación | 1.0 | D | 1.8 | 1.8 | 1.8 | 1.8 |
| | | Fondo Nacional del Deporte | Ley Orgánica de Deporte, Actividad Física y Educación Física | 1.0 | D | 2.0 | 2.0 | 2.0 | 2.0 |
| | | Impuesto Municipal Sobre Actividades Económicas (ISAE) | Ley Orgánica del Poder Público Municipal | 10.0 | D | | 19.4 | 19.4 | 19.4 |
| | | Ley de Impuesto a las Grandes Transacciones Financieras | Ley de Impuesto a las Grandes Transacciones Financieras | 24.0 | D | 48.0 | 96.0 | 96.0 | 96.0 |
| | | Retención del ISLR | Ley de Impuesto Sobre la Renta | 18.0 | D | 31.2 | 31.2 | 31.2 | 31.2 |
| | | Retención del IVA | Ley de Impuesto al Valor Agregado | 24.0 | PD | 46.5 | 57.0 | 57.0 | 57.0 |
| | | Actualización de libro diario, mayor, Inventario; libros auxiliares: compra y venta en hojas selladas por el Registro Mercantil | Código de Comercio | 24.0 | ND | 24.0 | 24.0 | 24.0 | 24.0 |
| | Vehículos | Certificado Médico Vehicular | Ley de Tránsito y Transporte Terrestre | 1.0 | ND | | | | 0.4 |
| | | Pago de Impuestos trimestrales | Ley Orgánica del Poder Público Municipal | 1.0 | ND | | | | 1.0 |
| | | Renovación de Certificado Individual de Circulación de Vehículo (carnet de circulación) | Ley de Tránsito y Transporte Terrestre | 1.0 | D | | | | 128.2 |
| | | Renovación de Póliza de Responsabilidad Civil para Vehículos | Ley de Tránsito y Transporte Terrestre | 1.0 | ND | | | | 0.4 |
| | Salud/seguridad en el trabajo | Adquisición de equipos de seguridad industrial | Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo | 1.0 | ND | 2.5 | 2.5 | 2.5 | 2.5 |
| | | Búsqueda de proveedores de servicios de salud inscritos en Impsaes | Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo | 1.0 | ND | 3.0 | 3.0 | 3.0 | 3.0 |
| | | Capacitación para trabajadores en el área de la seguridad y salud en el trabajo | Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo | 4.0 | ND | 64.0 | 64.0 | 64.0 | 64.0 |
| | | Examen/informe servicio médico posvacaciones | Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo | 7.5 | ND | 40.0 | 40.0 | 40.0 | 20.0 |
| | | Examen/informe servicio médico prevacacional | Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo | 7.5 | ND | 40.0 | 40.0 | 40.0 | 20.0 |
| | | Informe mensual del delegado de prevención | Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo | 12.0 | ND | 36.0 | 36.0 | 36.0 | 36.0 |
| Simulacro de incendio | | Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo | 1.0 | ND | | 1.0 | 1.0 | 1.0 | |
| Un día de recreación a los empleados al mes | | Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo | 12.0 | ND | 96.0 | 96.0 | 96.0 | 96.0 | |

| Subtotal | | | | 215.0 | 79.3 | 131.6 | 111.3 | | |
|--|---|---|---|-------|------|-------|-------|------|------|
| OTROS | Cambios legales | Aprobación y registro del Balance Anual de la Empresa | Código de Comercio | 1.0 | ND | 28.0 | 28.0 | 28.0 | 28.0 |
| | | Designación y Ratificación de Comisarios y Directores | Código de Comercio | 0.5 | ND | 14.0 | 14.0 | 14.0 | 14.0 |
| OTROS | Certificaciones/autorizaciones | Renovación de Patente de industria y comercio [Licencia de actividades económicas] | Ley Orgánica del Poder Público Municipal | 1.0 | ND | | 1.3 | 1.3 | 1.3 |
| | | Certificado de Salud | Reglamento General de Alimentos | 5.0 | ND | 23.8 | | 23.8 | |
| | | Control de la balanza | Ley de Metrología | 1.0 | ND | | | 10.0 | |
| | | Declaración jurada de reinversión del ISLR | G.O. 41.678 | 1.0 | D | 6.0 | | | |
| | | Guías de despacho/Guías de movilización animal y vegetal INSAI | Ley del Sistema Nacional Integral Agroalimentario | 41.0 | D | 41.0 | | | |
| | | Guías Únicas de Movilización, Seguimiento y Control | Ley del Sistema Nacional Integral Agroalimentario | 41.0 | D | | | 41.0 | |
| | | Inspección Guardia Nacional de Ambiente/Guardia Ambiental | Leo Orgánica de Ambiente | 1.0 | ND | 4.0 | 4.0 | | 4.0 |
| | | Inspección/fiscalización de la Alcaldía para pagos de impuestos municipales | Ley Orgánica del Poder Público Municipal | 1.3 | ND | | 2.0 | 2.0 | 2.0 |
| | | Inspección/fiscalización del cuerpo de bomberos a las instalaciones físicas del establecimiento | Reglamento Sobre Prevención del Incendio | 1.3 | ND | | 2.8 | 2.8 | 2.8 |
| | | Inspección/fiscalización del IVSS | Ley del Seguro Social | 1.5 | ND | 2.3 | 2.3 | 2.3 | 2.3 |
| | | Inspección/fiscalización del MAT | Ley de Tierras y Desarrollo Agrario | 1.0 | ND | 6.0 | | | |
| | | Inspección/fiscalización del Ministerio del trabajo | Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras | 1.5 | ND | 9.0 | 9.0 | 9.0 | 9.0 |
| | | Inspección/fiscalización del Seniat | Ley del Código Orgánico Tributario | 2.8 | ND | 7.0 | 7.0 | 7.0 | 7.0 |
| | | Permiso de manipulación de alimentos | Reglamento General de Alimentos | 5.0 | ND | 40.0 | | 40.0 | |
| Renovación de Inscripción en el Registro de Actividades capaces de Degradar el Ambiente [RACDA] | Ley Orgánica de Ambiente | 1.0 | D | 32.0 | | | 32.0 | | |
| Renovación de permiso de bomberos [Incluye inspección física del establecimiento] | Reglamento Sobre Prevención del Incendio | 1.2 | ND | | 9.0 | 9.0 | 9.0 | | |
| Renovación de Sunagro | Ley del Sistema Nacional Integral Agroalimentario | 1.0 | D | 1.0 | | 1.0 | | | |
| Renovación del permiso Sanitario del Establecimiento Comercial [Incluye inspección al establecimiento comercial] | Reglamento General de Alimentos | 1.0 | PD | | | 8.5 | | | |
| Solvencia municipal del impuesto sobre actividades económicas (ISAE) | Ley Orgánica del Poder Público Municipal | 1.0 | ND | 1.0 | | | | | |

Anexo C. Guía de Entrevista

| | | Pregunta | Tiempo | Frecuencia | # Personas | |
|---|---|---|---|------------|------------|--|
| Administración del empleo | Salarios/impuestos/contribuciones | ¿Cuánto tiempo y personas se le destina a la liquidación de sueldos? | | | | |
| | | ¿Cuántas horas y personas se requieren para llenar las formas de pago? | | | | |
| | | ¿Cuántas horas y personas se requieren para hacer los aportes del empleado y el empleador al sistema de seguridad social? | | | | |
| | | ¿Cuántas horas y personas involucran la liquidación de vacaciones, adelantos? | | | | |
| | | ¿Cuántas horas y personas se necesitan para elaborar los planes de pago? | | | | |
| | | ¿Cuántas horas y personas se precisan para realizar los aportes sindicales correspondientes? | | | | |
| | | ¿Cuántas horas y personas se requieren para realizar otros trámites relacionados a los salarios/impuestos/contribuciones? | | | | |
| | | Contratación y despido | ¿Cuántas horas y personas involucran la solicitud de tratamiento de datos personales? | | | |
| | | | ¿Cuántas horas y personas involucran la firma del contrato de trabajo? | | | |
| | | | ¿Cuántas horas y personas se requieren para el registro del seguro social? | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se necesitan para los exámenes pre-ocupacionales? | | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se emplean para dar el alta del personal en el organismo correspondiente? | | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se requieren para la contratación del seguro de salud? | | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se necesitan para la contratación de un seguro de vida? | | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se emplean para la contratación de la obra social? | | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se necesitan para el trámite de afiliación con el sindicato? | | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se emplean para la contratación de la obra social? | | | | | |
| | Informes de trabajo | ¿Cuántas horas y personas involucran el preaviso de despido? | | | | |
| | | ¿Cuántas horas y personas se precisan para elaborar el documento de rescisión del contrato de trabajo? | | | | |
| | | ¿Cuántas horas y personas se emplean para realizar el pago final (indemnización)? | | | | |
| ¿Cuántas horas y personas se requieren para dar de baja el seguro social? | | | | | | |
| ¿Cuántas horas y personas implican el dar de baja al trabajador en el organismo correspondiente? | | | | | | |
| ¿Cuántas horas y personas se requieren para homologar la desvinculación en el Ministerio de Trabajo? | | | | | | |
| ¿Cuántas horas y personas se emplean para realizar otros trámites relacionados a la contratación/despido de trabajadores? | | | | | | |
| ¿Cuántas horas y personas se requieren para el llenado del registro de horas de trabajo? | | | | | | |
| ¿Cuántas horas y personas se emplean en la programación de las horas de trabajo? | | | | | | |
| ¿Cuántas horas y personas involucran elaborar el informe de licencia por enfermedad del trabajador? | | | | | | |
| ¿Cuántas horas y personas se requieren para elaborar el informe para la aseguradora en caso de accidente o enfermedad de un trabajador? | | | | | | |
| ¿Cuántas horas y personas se necesitan para el examen médico anual? | | | | | | |
| ¿Cuántas horas y personas se precisan para realizar otros trámites relacionados a los informes de trabajo? | | | | | | |

| | | | | | |
|--|---|---|--|--|--|
| Impuestos administrativos | ¿Cuántas horas y personas se requieren para realizar la presentación contable anual? | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas involucra la rendición de cuentas (accountability)? | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se emplean para realizar todos los trámites que conllevan el IVA? | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se precisan para llevar a cabo todos los trámites correspondientes a la devolución del IVA? | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se necesitan para completar todos los trámites referidos al impuesto a la propiedad? | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas involucran todos los trámites que corresponden al impuesto a las ganancias? | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se emplean para todos los trámites referidos al impuesto a los ingresos brutos? | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se necesitan para los trámites requeridos para el DREI? | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se precisan para obtener los derechos de exportación/importación? | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se requieren para realizar todos los trámites correspondientes al impuesto inmobiliario? | | | | |
| Operación/Administración | ¿Cuántas horas y personas se necesitan para realizar todos los trámites correspondientes al impuesto a los sellos? | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se emplean para concretar los trámites necesarios para la TGI? | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se requieren para pagar otros impuestos administrativos? | | | | |
| | Desperdicio | ¿Cuántas horas y personas se emplean en la notificación acerca de la producción de residuos? | | | |
| | | ¿Cuántas horas y personas se precisan para realizar un estudio de minimización de residuos? | | | |
| | | ¿Cuántas horas y personas involucra el control de la presentación de documentos? | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se emplean para el pago de la empresa recolector de basura? | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se necesitan para realizar otros trámites relacionados a los desperdicios? | | | | |
| | Vehículo | ¿Cuántas horas y personas se requieren para contratar un seguro vehicular? | | | |
| | | ¿Cuántas horas y personas se emplean para obtener la inspección vehicular? | | | |
| ¿Cuántas horas y personas se precisan para obtener la habilitación vehicular? | | | | | |
| ¿Cuántas horas y personas involucra el registro de un nuevo vehículo? | | | | | |
| ¿Cuántas horas y personas se necesitan para dar de baja un vehículo viejo? | | | | | |
| ¿Cuántas horas y personas se precisan para pagar el impuesto automotor? | | | | | |
| ¿Cuántas horas y personas se emplean en otros trámites relacionados al vehículo de la empresa? | | | | | |
| Salud y seguridad en el trabajo | | ¿Cuántas horas y personas se necesitan para contratar a una empresa de seguridad e higiene? | | | |
| | | ¿Cuántas horas y personas involucran la realización de un curso para los empleadores sobre seguridad en el trabajo? | | | |
| | | ¿Cuántas horas y personas se emplean para los controles de salud obligatorios del empleado para renovar el certificado? | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se precisan para realizar la evaluación y descripción del riesgo relacionado con el lugar de trabajo? | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se necesitan para hacer la capacitación periódica sobre seguridad contra incendios? | | | | |
| ¿Cuántas horas y personas se emplean para realizar otras tareas relacionadas a la salud y seguridad en el trabajo? | | | | | |
| Estadística y legal | ¿Cuántas horas y personas se requieren para los trámites que se deben hacer cuando cambia el código fiscal? | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se necesitan para los trámites que se deben hacer cuando cambia el código comercial? | | | | |
| | ¿Cuántas horas y personas se precisan para los trámites que se deben hacer cuando cambia el código laboral? | | | | |