

Hacia un mejor clima de negocios en Bolivia

El proyecto de Registro Único de Empresas

TÍTULO: Hacia un mejor clima de negocios en Bolivia.
El proyecto de Registro Único de Empresas

ISSN: 1856-2272

ISBN: 980-6810-10-4

DEPÓSITO LEGAL: If743200565883.12

EDITORES: Luis Chang Chang Fun | Roberto Gisbert Ríos

El material de este libro forma parte del
Programa de Apoyo a la Competitividad
de la Vicepresidencia de Estrategias
de Desarrollo de la CAF

CORRECCIÓN Y REVISIÓN DE TEXTOS: Isabel Arroyo

DISEÑO GRÁFICO: Claudia Leal (www.creaturas.net)

IMPRESIÓN: Panamericana Formas e Impresos

El objetivo de esta publicación es divulgar
los resultados de proyectos del
Programa de Apoyo a la Competitividad de la CAF.
Las ideas y planteamientos contenidos
en la presente edición son responsabilidad
de sus autores, por lo que no comprometen
la posición oficial de la institución.

La versión digital de esta publicación se encuentra en:
www.caf.com/pac

pac@caf.com

© Corporación Andina de Fomento

Índice

| | |
|--|-----------|
| Prólogo | 5 |
| Introducción | 7 |
| Barreras a la competitividad: el costo de hacer negocios | 7 |
| Obstáculos a la formalidad | 9 |
| ¿Cuáles son las ventajas de la formalización de empresas? | 10 |
| Apoyo del PAC al Programa Nacional de Simplificación de Trámites | 11 |
| I. Historias exitosas de simplificación de trámites | 13 |
| Avances en simplificación de trámites | 13 |
| Simplificación de trámites en el Registro de Comercio: creación de Fundempresa | 14 |
| Simplificación de trámites en el Servicio de Impuestos Nacionales: el RUC digital | 17 |
| Simplificación de trámites en los municipios: el caso de La Paz | 19 |
| II. Simplificación de trámites en el Ministerio de Trabajo: | |
| Mejorando el entorno del emprendedor | 23 |
| Simplificación de trámites para el Registro del Empleador | 23 |
| Simplificación de trámites para el visado trimestral de planillas salariales | 28 |

| | |
|--|-----------|
| III. El camino de la formalidad: Rutas críticas para llegar al Registro Único de Empresas | 33 |
| El proceso para el registro de empresas | 33 |
| Objetivos del Registro Único | 36 |
| Funciones del Registro Único Empresarial | 37 |
| Avances realizados y lecciones para llegar a REUNE | 38 |
| Rutas críticas para llegar a REUNE | 40 |
| Factores críticos a considerar para la conformación de un REUNE | 47 |
| | |
| IV. El aporte de la CAF: Sentando las bases de la simplificación de trámites laborales | 49 |
| Sobre los resultados: Hacia la cultura de simplificación de trámites | 51 |
| Sobre las lecciones: Bolivia un país fácil para trabajar, producir y competir | 53 |

Prólogo

La calidad de las instituciones de un país es determinante para la existencia de empresas competitivas. Douglass North, Premio Nóbel de Economía, sostiene que las reglas formales e informales que constituyen las instituciones inciden decididamente en el desempeño de una economía. De esta manera, en los países desarrollados las instituciones han permitido el cumplimiento de los contratos y el respeto a los derechos de propiedad. Se propicia, así, un clima de estabilidad de largo plazo y se reducen los llamados costos de transacción. Ello, a su vez, hace posible la especialización, un mayor flujo de inversiones y el crecimiento económico en un horizonte de largo aliento.

Las instituciones en los países andinos son, en general, muy débiles, tal como lo muestran las cifras del Foro Económico Mundial para el año 2005: en conjunto, los países de la región andina están por debajo del 70% de los países incluidos en la muestra del Subíndice de Instituciones del Índice de Competitividad para el Crecimiento .

Resulta, por tanto, imperativo reforzar las instituciones y velar por un clima de negocios propicio a la atracción de inversiones y el florecimiento empre-

sarial. Las instituciones más importantes para el desarrollo son aquellas que aseguran que los individuos y las empresas puedan beneficiarse de sus esfuerzos productivos y estén dispuestos a invertir en educación, tecnología y capital físico.

Como parte de sus actividades en esta área, el Programa de Apoyo a la Competitividad (PAC), iniciativa de la CAF que busca comprender, difundir y construir los principales fundamentos de la competitividad, ejecutó tres proyectos.

En Bolivia, el PAC llevó a cabo el proyecto Registro Único de Empresas (REUNE) o ventanilla única para el empresario. En Colombia, el PAC desarrolló un proyecto de análisis de siete convenios de competitividad, planteando recomendaciones significativas para el mejor desempeño de los agentes involucrados. Por otro lado, el establecimiento de la Red Venezuela Sí Compite, patrocinada por la CAF, ha permitido el trabajo coordinado de un buen número de organizaciones venezolanas en diferentes áreas y ha hecho posible generar el compromiso del público en favor de estos temas.

La serie *Fortalecimiento Institucional y Mejora del Clima de Negocios* de la Colección PAC persigue documentar estas tres experiencias, las cuales ponemos a su disposición.

Introducción

Barreras a la competitividad: el costo de hacer negocios

A pesar de las reformas estructurales que Bolivia viene llevando a cabo desde 1985, el país no ha logrado crecer adecuadamente para enfrentar sus elevados niveles de pobreza. Este comportamiento se debe, en parte, a la falta de competitividad del país.

Un país es más competitivo cuando el entorno de funcionamiento de las empresas promueve el crecimiento sostenido de la productividad, produciendo más con menos recursos. De acuerdo con el Informe Global de Competitividad del Foro Económico Mundial para 2005, Bolivia ocupa la posición 101 entre 117 países en el Índice de Competitividad para el Crecimiento, que considera aspectos como el entorno macroeconómico, la tecnología y la calidad de las instituciones públicas (en términos de contratos, legislación y corrupción).

Asimismo, en el Índice de Competitividad de los Negocios, que se basa en el grado de sofisticación de las operaciones y estrategias de las empresas y la calidad del entorno de los negocios (incluyendo la protección de la propiedad intelectual), Bolivia ocupa la posición 113 entre 116 países.

Uno de los factores que explica esta débil posición competitiva está relacionado con el costo de hacer negocios en el país, ya que se requieren excesivos, costosos y engorrosos procesos para la apertura, funcionamiento y cierre de las empresas. La excesiva carga en la tramitación boliviana ayuda a explicar también de manera importante la elevada tasa de informalidad de la economía y la corrupción existente en el país.

El año 2006, estudios patrocinados por el Banco Mundial determinaron que el tiempo necesario para abrir una empresa formal era en promedio 50 días, debiendo seguir 15 procedimientos diferentes y pagar casi una y media veces el ingreso anual por persona, siendo prohibitivo para la gran mayoría de los bolivianos.

En países como Canadá, un empresario necesita completar dos procedimientos en tres días y pagar lo equivalente a un 1% del ingreso anual por persona.

Evidencia internacional de barreras y costos para la apertura formal de una empresa

A partir de información del Banco Mundial correspondiente al año 2002 sobre algunos países seleccionados (<http://rru.worldbank.org/doingbusiness>), se puede inferir que existe una fuerte relación entre las barreras y los costos para la apertura formal de una empresa y el grado de informalidad de la economía:

- En Canadá existen dos procedimientos, que demoran en promedio tres días. El costo del registro es de 1% del ingreso nacional anual por persona. La economía informal alcanza sólo el 16%.
- En Reino Unido se tienen seis procedimientos, que demoran 18 días. El costo del registro es de 1% del ingreso nacional anual por persona. Su economía informal representa un 13% del total.
- En Chile existen nueve procedimientos, con una duración de 27 días. El costo de registro es de 14% del ingreso anual por persona. La participación de la economía informal es del 20%.
- En Argentina se tienen 15 procedimientos, que demoran 32 días. El costo del registro es de 12% del ingreso anual por persona. La economía informal es de un 25%.

- En Uruguay se tienen diez procedimientos, con duración de 43 días. El costo de registro es 44% del ingreso anual por persona. Su economía informal representa un 50% del total.
- En Perú existen diez procedimientos, que duran 72 días. El costo de registro representa un 33% del ingreso anual por persona. Su economía informal alcanza un 60%.
- Bolivia, existen 15 procedimientos, que demoran en promedio 50 días. El costo de registro supera 1.4 veces el ingreso anual por persona (141%). Su economía informal representa un 67%.

Obstáculo a la formalidad

Un problema ocasionado por los excesivos trámites empresariales es que estos se convierten en un obstáculo para la formalidad de las empresas. Como consecuencia de los costos y la complejidad de los trámites para abrir una empresa, Bolivia tiene una elevada actividad informal. A causa de la informalidad, muchas microempresas se mantienen en el anonimato y sus productos creados y producidos no se hallan protegidos contra la piratería intelectual. Este elevado nivel de informalidad es también un factor explicativo de la baja productividad de la economía.

Durante su funcionamiento, las empresas deben continuar realizando trámites complicados, ya sea para obtener licencias y permisos para la construcción, incrementar capital de operaciones, constituir garantía para crédito, importar materias primas, adquirir sustancias controladas, obtener reintegros tributarios por exportaciones o realizar registros de propiedad intelectual. En el momento del cierre deben dar de baja a su registro de contribuyente, realizar una declaratoria de quiebra, ejecutar arreglos transaccionales con acreedores y realizar trámites de absorción de empresas en quiebras, lo que puede tomar varios meses y a veces hasta años.

La multiplicación muchas veces injustificada del “papeleo”, la necesidad de acudir a un abogado para presentar formalmente una solicitud, la peregrinación obligada de oficina en oficina, las interminables colas, las largas esperas

para obtener permisos o certificados y hasta la necesidad de recurrir a la entrega de pagos irregulares para acelerar los trámites son manifestaciones de los excesos de burocracia en las instituciones del sector público.

También puede existir una relación entre los niveles de corrupción y de burocracia de un país, debido a que los procedimientos poco claros, la falta de normativa y manuales de procedimientos, la lentitud en los trámites y la baja calificación de los servidores públicos pueden facilitar conductas discrecionales que afectan la relación entre las instituciones y la sociedad.

Todos estos aspectos constituyen barreras para el desarrollo de las empresas, en especial de las micro, pequeña y mediana empresas. La informalidad existente en la gran mayoría de ellas impide que puedan acceder a los medios o instrumentos para crecer, como el acceso a financiamiento, la exportación, ser certificados o innovar.

¿Cuáles son las ventajas de la formalización de empresas?

La formalidad es la base para que las empresas puedan crecer, ya que permite a los empresarios poder acceder a crédito, innovar, exportar y aprovechar sus ventajas en términos de devolución impositiva, mejorar sus procesos productivos y la calidad de sus productos, cumplir normas y operar en horarios establecidos, calificar y proporcionar beneficios sociales a sus trabajadores, capacitarse y poder ser certificados con calidad en sus procesos y sus productos, entre otros beneficios.

La formalidad también es fundamental como elemento de confianza y seguridad jurídica al momento de realizar actos comerciales. La formalidad da confianza a los tratos comerciales y es la base para que una empresa pueda conseguir un contrato comercial serio y creíble.

Apoyo del PAC al Programa Nacional de Simplificación de Trámites

En este contexto, el Programa de Apoyo a la Competitividad asesoró el establecimiento de los nuevos procedimientos simplificados para el Registro de Empleadores y la Presentación y Visado Trimestral de Planillas Salariales, del Ministerio de Trabajo. El trabajo se enmarcó dentro del Programa Nacional de Simplificación de Trámites, que busca desarrollar acciones para mejorar el ambiente de negocios para los empresarios. Es uno de los Programas de la Unidad de Productividad y Competitividad (UPC), que es la Secretaria Técnica del Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad (SBPC), creado en 2001.

Programa Nacional de Simplificación de Trámites

El Programa Nacional de Simplificación de Trámites, impulsado por la Unidad de Productividad y Competitividad (UPC), se diseña bajo los siguientes lineamientos:

- Desarrollo del marco legal para la simplificación de trámites, donde se especifican los principios, se establecen la información y los requerimientos de publicación para las instituciones del sector público y se detallan los mecanismos de protección al sector privado.
- Marco institucional, buscando evitar la duplicidad de responsabilidades en áreas de trabajo similares por instituciones diferentes.
- Temas relacionados con la apertura, operación y cierre de empresas. La reducción de los costos de apertura promueve el aumento de las empresas formales, incrementa la base tributaria y contribuye al crecimiento económico general. Con respecto a la operación de empresas, iniciativas importantes pueden relacionarse con la simplificación de los procesos de importación y exportación de bienes y con relación al cierre de empresas existen iniciativas que involucran regulaciones modernas para la quiebra bancaria.
- Difusión y publicación de los trámites. Es otro esfuerzo importante relacionado con la implementación de la Guía General de Trámites, que representa la difusión y publicación de toda la información del sector público en un sitio de Internet especializado, reduciendo el contacto innecesario entre los funcionarios públicos y el sector privado. Por otro lado, el rol de la tecnología es considerado crucial en un programa de simplificación de trámites. Existe el programa denominado Gobierno Electrónico (e-gobierno) que busca que actividades como las compras y licitaciones gubernamentales o los pagos de impuestos sean realizados electrónicamente “en línea”.

El PAC apoyó las acciones, que se llevaron a cabo dentro de un marco de cooperación interinstitucional entre el Ministerio de Desarrollo Económico, a través de la Unidad de Productividad y Competitividad (UPC) y el Ministerio de Trabajo, habiéndose estructurado el trabajo a partir de los siguientes aspectos:

- Levantamiento de información y diagnóstico.
- Elaboración de una propuesta de simplificación de trámites compatible con las normas legales.
- Validación y aprobación de la propuesta de simplificación de trámites.
- Implementación de la propuesta validada y aprobada.
- Elaboración de las normas administrativas que instituyan el nuevo procedimiento simplificado para el Registro de Empleadores y la Presentación para el Visado Trimestral de Planillas de Sueldos y Salarios.
- Difusión y capacitación.
- Monitoreo y retroalimentación.

El objetivo de este documento es dejar un testimonio escrito sobre lo que se hizo en el proyecto de simplificación de trámites, sobre lo que se aprendió, lo que se puede replicar y lo que se puede hacer mejor, para que las lecciones puedan ser aprovechadas por otros actores en la reducción de los costos de hacer negocios y en la promoción de la competitividad.

I. Historias exitosas de simplificación de trámites

Avances en simplificación de trámites

En los últimos años, se vienen realizando esfuerzos de simplificación de trámites en algunas instituciones públicas. La Unidad de Productividad y Competitividad (UPC), con su Programa Nacional de Simplificación de Trámites, viene promoviendo la mejora del entorno competitivo para las empresas. El Programa busca que más personas puedan acceder a la propiedad de los medios de producción, abaratando el costo de los trámites empresariales y reduciendo procedimientos innecesarios en instituciones públicas nacionales, departamentales y municipales.

El enfoque de simplificación de trámites utilizado cubre el ciclo de vida de las empresas: la apertura, operación y cierre de empresas. La apertura de empresas acelera las inversiones nacionales y extranjeras en diversos sectores. La operación de la empresa involucra conceptos como exportación, empleo y valor agregado, a tiempo que el cierre de empresas contempla temas de seguridad comercial (reducir el impacto de empresas en quiebra en el entorno) y seguridad societaria (permitir a propietarios sanear un negocio y minimizar sus pérdidas en el proceso).

El documento se enfoca en los trámites relacionados con la apertura y registro de empresas. Esto no implica que no existan, ni sean importantes, los avances en simplificación de trámites relacionados con la operación y cierre de empresas. Es importante mencionar que existieron importantes avances para simplificar los procedimientos relacionados con importación y exportación a través del Sistema de Ventanilla Única para las Exportaciones (Sivex) y la Aduana Nacional de Bolivia y esfuerzos en simplificación de trámites en el Servicio Nacional de Propiedad Intelectual (Senapi) para la obtención de patentes de invención y registro de marcas, promovidos por el Programa de Simplificación de Trámites de la UPC, entre otros.

Los avances en simplificación de trámites están referidos a tres ámbitos importantes para la formalidad:

1. Simplificación de trámites para obtener el Registro de Comercio
2. Simplificación de trámites en el Servicio de Impuestos Nacionales
3. Simplificación de trámites a nivel municipal

Simplificación de trámites en el Registro de Comercio: creación de Fundempresa

Hasta 1985, el registro de empresas era realizado en el Registro de Comercio y de Sociedades por Acciones (Recca), donde un trámite podía durar hasta 8 meses. El Recca certificaba la personalidad jurídica de las empresas. Sin embargo, por su elevada burocracia y los altos costos de registro, se buscaron modificar las prácticas de esta entidad, convirtiéndola en el Servicio Nacional de Registro de Comercio (Senarec).

El Senarec no mostró los resultados esperados en cuanto a los tiempos de gestión para otorgar la matrícula comercial, que demoraba entre tres meses y un año. Asimismo, toda la información se encontraba centralizada en la

¿Qué es el registro comercial?

- El registro comercial es el proceso mediante el cual las empresas se registran como una entidad pública o privada antes de empezar a operar formalmente, buscando el reconocimiento legal para poder operar.
- El registro de comercio es el paso más importante de una empresa con la finalidad de obtener reconocimiento legal. La obtención de la matrícula en el Registro de Comercio se constituye en una señal de que la empresa registrada ha alcanzado el mínimo de requerimientos legales para poder realizar transacciones comerciales con seguridad jurídica.
- Todos los países requieren algún tipo de registro comercial de las nuevas empresas constituidas para respaldar jurídicamente a sus unidades económicas y recolectar información. Pero cuando los costos son elevados y casi prohibitivos, las empresas prefieren operar en la informalidad.

ciudad de La Paz y no se hallaba debidamente ordenada ni sistematizada, no se contaba con un respaldo digital de la información y existía discrecionalidad de los operadores.

En mayo de 2001 se promulgó la Ley No. 2196 del Fondo Especial de Reactivación Económica y de Fortalecimiento de Entidades de Intermediación Financiera (Ley FERE), que estableció que el Senarec fuera objeto de concesión temporal por el Poder Ejecutivo mediante el procedimiento de licitación pública. El Decreto Supremo No. 26215 de junio de 2001 estableció las reglas bajo las cuales debía ser licitado.

En agosto de 2001, el Senarec fue licitado y se adjudicó por 20 años a la Fundación para el Desarrollo Empresarial de Bolivia (Fundempresa), entidad sin fines de lucro, integrada por la Cámara Nacional de Industria (CNI), la Cámara Nacional de Comercio (CNC), la Cámara de Industria y Comercio de Santa Cruz (Cainco) y la Cámara de la Construcción de Santa Cruz (Cadecocruz).

Fundempresa ha realizado un amplio proceso de simplificación de trámites, en especial en lo que se refiere a tiempos y requisitos. El tiempo que

Objetivos de Fundempresa

- Formalizar el registro de personas o empresas que ejerzan actos de comercio.
- Administrar la información de manera eficiente, transparente, oportuna y responsable.
- Incorporar tecnología de punta que permita una permanente actualización y mejora de los procesos.
- Eliminar requisitos y procedimientos innecesarios.
- Ser el único registro en el país y con cobertura local, departamental y nacional.
- Ser un centro de información y desarrollo empresarial que genere una cultura de necesidad de registro.
- Generar seguridad jurídica del registro.

toma el registro de comercio se ha reducido a entre uno y tres días, dependiendo de si se trata de una empresa unipersonal o de una Sociedad Anónima.

Fundempresa tiene en funcionamiento un servicio con las siguientes características:

- Conexión digitalizada y computarizada en línea entre todos los departamentos del país.
- Servicio en cada uno de los departamentos del país. Cuenta con la Ventanilla de Atención al Usuario para el Servicio de Registro de Comercio y con 10 oficinas en los nueve departamentos, para prestar un mejor servicio al cliente.
- Celeridad en los trámites.

Aspectos como la conexión nacional en línea tuvieron fuertes efectos en procedimientos como el control de homonimia. También existieron fuertes reducciones en los requisitos exigidos para la obtención de la Matrícula de Comercio.

Es importante mencionar que Fundempresa, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, está implementando el Programa de Modernización del Servicio de Registro de Comercio de Bolivia, cuyo ámbito de acción comprende el desarrollo de un diagnóstico, una estrategia integral para la simplificación de trámites y un plan de acción consensuado entre los principales actores del sector público y privado. Tiene el propósito de establecer un sistema unificado de tramitación (ventanilla única) de los registros y licencias, relacionados con trámites empresariales de creación y cierre de empresas. Además, Fundempresa ha asumido nuevas actividades, como la emisión de la tarjeta empresarial, lo cual acelera el proceso en todo el país.

¿Qué es la Tarjeta Empresarial?

- A partir de la Ley del Diálogo 2000, se reconoce a la Tarjeta Empresarial como un instrumento que tienen los Gobiernos Municipales para el reconocimiento legal de las empresas, en especial las pequeñas y las microempresas.
- El Decreto Supremo que reglamenta la Tarjeta Empresarial determina que los que poseen una tarjeta empresarial solo pueden participar en compras del Estado de hasta Bs. 1 millón. Sin embargo, la Tarjeta Empresarial no puede ser utilizada, por ejemplo, para solicitar crédito o para exportar.

Simplificación de trámites en el Servicio de Impuestos Nacionales: el RUC digital

El Servicio de Impuestos Nacionales (SIN) tiene bajo su responsabilidad el Registro Único del Contribuyente (RUC) –Número de Identificación Tributaria (NIT) desde la Ley 2492 de agosto de 2003. Deben empadronarse las empresas que realicen alguna actividad económica. La inscripción al RUC es un trámite relativamente sencillo, que puede ser obtenido en un promedio de media hora. La inscripción en el RUC, como parte de la formalidad de las empresas, es el requisito más cumplido por las empresas unipersonales, Sociedades de Responsabilidad Limitada y Sociedades Anónimas.

Uno de los problemas básicos de la gestión del trámite es la necesidad de presentar fotocopias legalizadas del RUC, que son exigidas por casi todas

las instituciones públicas. Con el objetivo de poner a disposición de las instituciones que requieran la información del RUC, utilizando sistemas de transferencia de datos a través de Internet, se firmó un acuerdo entre el Ministro de Desarrollo Económico (UPC) y el Servicio de Impuestos Nacionales, para promover el acceso electrónico al RUC, implementando el RUC digitalizado.

Entre los avances se destacan la promulgación del Decreto Supremo 26716 de julio de 2002, que permite el uso de medios electrónicos para la verificación de la información contenida en el Certificado de Inscripción al RUC como alternativa a la presentación de la fotocopia legalizada de dicho documento. En febrero de 2003, el Servicio de Impuestos Nacionales emitió una Resolución Administrativa a través de la cual establece los requisitos para la autorización de uso del Sistema, habilitando en una primera etapa a instituciones del sector público para su utilización. El SIN habilitó el uso del Sistema de Consulta a la Información del Certificado de Inscripción al RUC, a través del Internet (Acceso Electrónico al RUC en <http://ruc.impuestos.gov.bo>), a partir del marco legal y del desarrollo del sistema informático. De esta forma ya existen instituciones usuarias del RUC digital.

Entre las tareas pendientes, se plantea la difusión de este instrumento a otras instituciones del sector público y la implementación de la Resolución del SIN de octubre de 2003, para incluir como usuarios potenciales a entidades privadas como Fundempresa, las Administradoras de los Fondos de Pensiones (Previsión y Futuro de Bolivia) y las Cajas de Salud privadas. Esto permitiría reducir el tiempo de trámite integral de registro de empresas en por lo menos 20%, ya que la fotocopia legalizada del RUC es el requisito más exigido al momento de hacer un trámite.

Campaña de Sensibilización: RUC Digital

Con la finalidad de realizar una adecuada difusión del Acceso Electrónico al RUC, en noviembre de 2003 se realizó un taller explicativo sobre el tema que contó con la participación de las siguientes instituciones:

- **Instituciones relacionadas con la apertura y operación de empresas:** AFP Futuro de Bolivia, AFP Previsión, Gobierno Municipal de El Alto, Caja Nacional de Salud, Caja Petrolera de Salud, Gobierno Municipal de La Paz y Sistema de Ventanilla Única de Exportación (SIVEX).
- **Institución relacionada con la innovación, trámites de patentes, marcas y diseños industriales:** Servicio Nacional de Propiedad Intelectual (Fenapi).
- **Instituciones financieras:** Banco Bisa S.A. y Bisa Leasing.

A manera de conclusiones del evento, las instituciones presentes se comprometieron a enviar la carta de solicitud para el uso del Acceso Electrónico al RUC del Servicio de Impuestos Nacionales.

Simplificación de trámites en los municipios: el caso de La Paz

Los trámites para la obtención de la Licencia de Funcionamiento en los Gobiernos Municipales son una de las mayores limitantes para que las empresas se sientan motivadas a entrar en la formalidad. Como consecuencia de ello, aproximadamente 65% del parque empresarial en los municipios se encuentra en la informalidad.

En mayo de 2002 fue firmado un Acuerdo entre el Ministerio de Desarrollo Económico, Fundes Internacional y el Gobierno Municipal de La Paz con el apoyo de la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial, que tuvo el objetivo de implementar un programa piloto de simplificación del trámite para el otorgamiento de la Licencia de Funcionamiento.

Se involucraron los trámites de registro y habilitación de empresas para obtener las licencias de funcionamiento general, para expendio de bebidas alcohólicas y alimentos y para la apertura de locales de juegos electrónicos.

Entre los resultados obtenidos se destacan:

- Reducción de más de 30 pasos en el procedimiento.
- Reducción de visitas del empresario (de seis a dos en promedio).
- Se eliminaron nueve requisitos (50% de reducción).
- Se simplificaron trámites y procesos internos. Se unieron el Padrón Municipal de Contribuyentes con la Licencia de Funcionamiento, que permitió la reducción de varios requisitos repetidos en estos trámites, como la presentación de la fotocopia del RUC.
- Se redujo el tiempo de espera general de 18 días a un día.
- Mayor eficiencia de las inspectorías.
- Mejora en la atención al empresario.
- Transparencia en la Gestión Municipal.
- Disponibilidad de manuales de procedimientos y marco jurídico.
- El Municipio implementó un *software* especializado que permite efectuar consultas a través del Internet (www.ci-lapaz.gov.bo).
- Incremento en 200% del número de empresas formalizadas.

Los factores que apoyaron este éxito fueron el compromiso político e institucional de las autoridades del Gobierno Municipal de La Paz para enfren-

tar un proceso de cambio y la visión en cuanto a la necesidad de utilizar sistemas informáticos en sus trámites, de tal forma que exista transparencia y agilidad en cada uno de los pasos.

El Plan Nacional de Simplificación de Trámites Municipales

El Municipio de La Paz se convirtió en un modelo de administración de trámites para varios municipios. Al tomar conciencia de la necesidad de masificar esta experiencia exitosa en más municipios del país, el Ministerio de Desarrollo Económico a través de la Unidad de Productividad y Competitividad (UPC) se diseñó el Plan Nacional de Simplificación de Trámites Municipales (PNSTM), buscando una articulación y coordinación interinstitucional con el Ministerio de Participación Popular, la Federación de Asociaciones de Municipios (FAM), Fundes Internacional, la Delegación Anticorrupción y la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial. En julio de 2003, se firmó un acuerdo interinstitucional creando un consejo asesor de coordinación y apoyo al referido plan.

El Plan tomó en cuenta algunos criterios:

- La simplificación de trámites empresariales debería tener un número definido de municipios, utilizando criterios como: nivel de actividad económica y participación de cadenas productivas, población, inversión pública y otros.
- La simplificación de trámites no solo debería contener una propuesta para los trámites de registro de empresas (Padrón y Licencia de Funcionamiento), sino también propuestas de simplificación para otros trámites que afectan a la operación de empresas, tales como: permisos de publicidad y propaganda, ferias comerciales, distribución de productos y otros.
- La importancia de avanzar en una estrategia coordinada con los esfuerzos municipales, a través de la creación de una plataforma central que respaldaría el proceso en su implementación nacional.
- El Plan fue estructurado en etapas para asegurar una estrategia gradual en el ingreso de los distintos municipios al proceso de simplificación de trámites.

Su ejecución se dividió en las siguientes etapas:

- **Etapla I.** Involucró al Gobierno Municipal de La Paz como proyecto piloto, cuyo proceso fue exitosamente concluido e implementado, con una considerable reducción en pasos y requisitos para la gestión de los trámites que fueron simplificados.

- **Etapa II.** Consideró a los Gobiernos Municipales de Santa Cruz de la Sierra, El Alto y Cochabamba, basado en los Acuerdos Bolivianos de Competitividad Municipal (ABCM). Estos proyectos contemplaron la simplificación de trámites empresariales de manera integral (Licencia de Funcionamiento, Publicidad y Propaganda, Ferias Comerciales). Paralelamente, el Plan tomó en cuenta el trabajo realizado por el PRES-OIT en procesos de simplificación de trámites en los municipios de Oruro, Potosí y Sucre.
- **Etapa III.** Consideró a los Gobiernos Municipales de Tarija, Trinidad y Montero, con base en los Acuerdos Bolivianos de Competitividad Municipal. Con la conclusión de esta etapa se contaría con 10 Municipios con procesos simplificados (ocho capitales de departamento más los municipios de El Alto y Montero).
- **Etapa IV.** La estrategia de masificación tomó en cuenta dos clases de municipios: los líderes y representativos y los otros seguidores. Para los Municipios Líderes, el proceso de masificación para la simplificación de trámites municipales se debería basar en la experiencia recogida en los Gobiernos Municipales más importantes del país. Los Municipios Líderes fueron 12, que incluían además de los 10 mencionados en la etapa III, a Cobija y Quillacollo. En los Municipios Seguidores, los procesos de simplificación de trámites se implementarían de forma masificada (por grupos). Para poder implementar este método sería necesario: i) fortalecer la Plataforma Central Técnica del Plan, que se constituiría en su brazo operativo e informaría al Consejo Asesor los avances registrados, ii) definiría los grupos de los siguientes municipios que harían parte del Plan, considerando: nivel de actividad económica (población, inversión privada), importancia en cadenas productivas, y voluntad política para el cambio, iii) realizaría cursos de capacitación en simplificación de trámites a técnicos municipales (FAM y Ministerio de Participación Popular), iv) implementaría procesos uniformes en los Municipios elegidos entre la Plataforma Central y los técnicos municipales capacitados, con dos núcleos de implementación: Occidental y Oriental y v) difundiría los trámites simplificados, divulgando los nuevos procesos, pasos y requisitos simplificados para la realización de trámites en los municipios.

II. Simplificación de trámites en el Ministerio de Trabajo: Mejorando el entorno del emprendedor

Si bien Bolivia ha realizado importantes avances en cuanto a simplificar los trámites de registro de empresas, los avances logrados deben ser consolidados y mejorados para garantizar su eficacia. Adicionalmente es necesario realizar procesos de simplificación de trámites en el área laboral, en particular el Ministerio de Trabajo, que es priorizado por el sector empresarial.

Simplificación de trámites para el Registro del Empleador

El Ministerio de Trabajo es una de las instituciones más antiguas del sector público. Su papel en el Estado es supervisar y controlar el cumplimiento de las leyes laborales y atender los conflictos sindicales.

Fruto de un marco normativo generado en la década de 1940, presenta una obsolescencia regulatoria que ha generado espacios para discrecionalidad en su accionar. Existe un bajo nivel de capacitación de sus funcionarios y en el uso de tecnología, lo que promueve el desarrollo de tareas manuales y reducen la efectividad de cualquier control.

El número de trámites que maneja el Ministerio de Trabajo es elevado y

supera los cien. Se relacionan con registro de empleadores, seguridad industrial, procesos sindicales, certificaciones, entre otros.

En cuanto al registro de empresas, el Ministerio de Trabajo tiene tres de los cinco trámites que involucra el registro laboral. Éstos son el Registro de Empleador, el Libro de Accidentes y el Libro de Asistencia. Los otros trámites son con las Cajas de Salud y con las Administradoras de Fondos de Pensiones - AFP.

El Registro de Empleadores tiene por objeto central regular y supervisar las relaciones obrero patronales, así como el cumplimiento de la Ley General del Trabajo. El Registro de Empleadores establece que los empleadores, empresas e instituciones que operan en el país deben inscribirse en el Ministerio de Trabajo. Establece el plazo de tres meses para la inscripción de nuevas empresas, computables a partir del momento que cuente con trabajadores. Establece además que el Ministerio de Trabajo otorgará un Certificado de Empleador, donde conste la inscripción de la empresa, que deberá estar ubicado en un lugar visible en caso de realizar una actividad de atención al público.

El número de días que demoraban los trámites de registro era 34 en el Ministerio de Trabajo, de un total de 42 días para todo el trámite. Este tiempo es excesivo si se compara con el de otras instituciones como Fundempresa (tres días), SIN (un día), Gobierno Municipal de La Paz (un día), Cajas de Salud (dos días) y AFP (un día).

Costos de registrar una empresa en el área laboral

El burocrático y costoso proceso de registrar una empresa en el área laboral tiene los siguientes efectos:

- Es una limitante potencial para la formalidad de las empresas.
- Promueve y facilita la evasión de obligaciones sociales.
- Dificulta el control de las instituciones respecto al cumplimiento de las normas y leyes.

El registro de empresas en el Ministerio de Trabajo se constituía en el trámite de registro más engorroso que debía enfrentar un empresario al momento de abrir formalmente una empresa. El trámite estaba relacionado con seis oficinas: Informaciones de Ventanilla, Ventanilla Única de Trámites, la Dirección General del Trabajo, la Sección de Archivo Central, el Viceministerio de Trabajo y el propio Ministerio de Trabajo.

La cantidad excesiva de oficinas por donde realizaba su recorrido el trámite provocaba retrasos en la culminación del mismo, que en promedio alcanzaban hasta 34 días, y se explicaba por la elevada cantidad de pasos (69 en total) que se debían cumplir.

El procedimiento enfrentaba varios problemas: no existía información clara y gratuita sobre los requisitos para presentar el trámite, ni una forma de identificar la ventanilla correspondiente para el registro de empresas. La atención al público no era especializada y para los empresarios el formulario de inscripción era difícil de comprender y de llenar. La Ventanilla Única de Trámites no revisaba adecuadamente la documentación para asegurar que la misma fuera suficiente para continuar el trámite y los pasos se incrementaban en gran medida por la necesidad de firmas avaladas, sellos y revisiones continuas de los requisitos. El Viceministerio de Trabajo revisaba además la documentación presentada y elaboraba una Resolución Viceministerial que autorizaba al empleador a iniciar sus actividades legalmente. Esto requería 22 pasos adicionales, que en su mayoría repetían los pasos realizados en la Dirección General del Trabajo. De esta forma los empresarios llegaban a acudir al Ministerio de Trabajo hasta ocho veces en busca de su registro como empleador.

La simplificación de trámites para el registro de empresas buscó promover la simplificación, agilización y eficiencia en la atención de los trámites para:

- Incrementar el registro de empresas.
- Incrementar el número de empresas que cumplen con las normas laborales.
- Reducir los niveles de informalidad y generar un marco normativo transparente.
- Contar con información oportuna y confiable para proponer políticas laborales.
- Mejorar los niveles de ingreso del Ministerio de Trabajo, que cuenta con un presupuesto reducido.
- Consolidar una nueva imagen institucional del Ministerio de Trabajo.

Entre los principales resultados de la simplificación de trámites para el Registro del Empleador se pueden mencionar:

- Reducción de pasos, de 69 a 11.
- Disminución de los plazos, de 34 días a un día.
- Disminución de los requisitos solicitados, eliminando cinco de los siete requisitos.
- Disminución del número de veces que el empresario debe acudir al Ministerio de Trabajo, de ocho a una.

- Mejora en la atención al público, al contar el empresario con una Ventanilla Única Especializada en la atención de trámites referidos a la presentación de planillas, con personal especializado en el marco normativo, procedimientos, requisitos y con la experiencia necesaria para informar y orientar sobre asuntos laborales y salariales. Todo esto permite mejorar la atención al público y la agilización de los trámites.

- Disminución del costo del trámite.
- Aumento en la cantidad de empresas que formalizan su actividad.

Ejes estratégicos del proceso de simplificación de trámites

El proceso de la simplificación se basó en los siguientes ejes estratégicos:

- **Ventanilla Única Especializada del Empleador**, con el propósito de la recepción, registro y emisión del nuevo certificado de Registro del Empleador. Cuenta con el mismo personal asignado a la anterior Ventanilla Única, que fue capacitado en el marco de su nuevo rol. La Ventanilla Única Especializada del Empleador es la única instancia donde los empresarios deben realizar el trámite de Registro del Empleador y donde se entrega el Certificado.
- **Eliminación de requisitos no necesarios**, incorporados en formularios específicos adicionales. La información de los formularios eliminados fue consignada en el Formulario Único de Registro de Empleadores, que tiene carácter de declaración jurada.
- **Simplificación de los procesos internos**, para hacer más eficiente cada uno de los pasos involucrados en el trámite, eliminar los pasos reiterativos, reducir los tiempos y requisitos, exteriorizar los beneficios y lograr la satisfacción de los clientes.
- **Validez Jurídica de la Declaración Jurada**, como un procedimiento que incorpore eficientes mecanismos de control, agilice los tramites y además fortalezca el procedimiento, siendo un elemento esencial de respaldo y aval, por parte del empleador, de la información que será entregada al Ministerio de Trabajo.
- **Creación de Formulario Único de Registro del Empleador**, que permite contar con información necesaria, confiable y oportuna. Es esencial para verificar el cumplimiento de las disposiciones laborales, definir políticas y elaborar indicadores y estadísticas sobre empleo, salarios y migraciones laborales.
- **Creación de Normativa**, para actualizar el ordenamiento jurídico en materia de presentación de planillas, que contempla un manual de procedimientos del registro de empleadores.

Manual de Procedimientos del Registro de Empleadores

Comprende lo siguiente:

Documentos emitidos por el sistema: Certificado de Inscripción en el Registro de Empleadores y Formulario de Conformidad de Datos de Registro de Empleador.

Dependencias que intervienen: Dirección General de Trabajo, Ventanilla Especializada de Empleadores y Ventanilla Única.

Recursos humanos que intervienen: encargado de Ventanilla Especializada de Empleadores, técnico de Ventanilla Especializada de Empleadores, técnico revisor de la Dirección General de Trabajo y auxiliar de Ventanilla Única.

Base legal: Resolución Ministerial No. 002/04 de enero de 2004, que establece la obligación de todos los empleadores, empresas e instituciones legalmente constituidas y domiciliadas en Bolivia de inscribirse en el Ministerio de Trabajo.

Duración del trámite: hasta un día hábil.

Producto final: Certificado de Inscripción en el Registro de Empleadores.

Simplificación de trámites para el visado trimestral de planillas salariales

Los Decretos Ley 11477 y 13592 de mayo de 1974 y 1976 respectivamente, establecen que todo empleador del sector público o privado tiene la obligación de entregar trimestralmente un ejemplar de sus planillas internas de pago mensual de sueldos y salarios de sus trabajadores al Ministerio de Trabajo, con el plazo de 30 días para la presentación de las planillas. El plazo es computado a partir del último día del trimestre vencido, para todos los sectores de actividad económica, con la excepción del sector minero que tiene 60 días.

El procedimiento para la presentación de planillas trimestrales de sueldos y salarios en el Ministerio de Trabajo era excesivamente complicado, burocrático e ineficiente. El trámite de sellado de planillas realizado por los empresarios demoraba, en promedio, casi 46 días y abarcaba 36 pasos. Los empresarios debían acudir al Ministerio de Trabajo hasta ocho veces en busca de sus planillas selladas.

Propuesta de simplificación de trámites para el Registro del Empleador o la Afiliación de Empresas en la Caja Nacional de Salud (Planteada en junio de 2004)

La Resolución Administrativa 047/2003 de mayo de 2003 aprueba el Reglamento Específico de Afiliación, Desafiliación y Reafiliación en el Sistema Boliviano de Seguridad Social de Corto Plazo, cuya aplicación es obligatoria para todos los Entes Gestores, empleadores y asegurados activos y pasivos. Toda empresa e institución que cuente con uno o más empleados está obligada a afiliarse a un Ente Gestor.

Para realizar la afiliación se utiliza el formulario de Aviso de Afiliación del Empleador. El Empleador debe entregar el Aviso de Afiliación en el plazo máximo de 5 días contados a partir de la iniciación de las actividades. Cumplidos los trámites de afiliación, la Entidad Gestora entrega al empleador el Carnet del Empleador.

En el Sistema de Seguros de Salud en Bolivia para la gestión 2003, existen alrededor de 20 mil empresas afiliadas con una población cotizante de 861 mil personas. La Caja Nacional de Salud (CNS), que es una institución pública descentralizada con autonomía de gestión y patrimonio independiente, encargada de la gestión, aplicación y ejecución de los seguros de enfermedad, maternidad y riesgos profesionales a corto plazo, registra el 89% del total de empresas afiliadas o registradas en el Sistema de Seguros de Salud, con 18 mil de las 20 mil empresas y con 645 mil personas cotizantes del total de 861 mil. Así, es necesario crear un mecanismo eficiente y transparente de simplificación de trámites en el registro de Afiliación de Empresas de la CNS.

El trámite para el otorgamiento del Carné del Empleador en la CNS se compone de 38 pasos que incluyen cuatro instancias: Departamento de Afiliaciones, Ventanilla de Afiliación de Empresas, Departamento de Cotizaciones y Gerencia Técnica Financiera – Tesorería. El tiempo de espera para la obtención del Carnet del Empleador es de aproximadamente un día y medio .

El objetivo general es el de realizar una simplificación de trámites en lo referente al tramo laboral en la CNS, eliminando los pasos burocráticos y requisitos innecesarios para la realización del trámite de "afiliación de empresas y/o instituciones". Por otra parte, la ejecución de la propuesta contribuirá a impulsar los objetivos definidos por esta institución en materia laboral, entre los que se pueden destacar los siguientes:

- Incrementar el registro de empresas e instituciones, diversificar su presencia sectorial y contar con la participación de empresas de distinto tamaño y tipo.
- Reducir los niveles de informalidad y generar un marco normativo transparente.

- Contar con información oportuna y confiable para proponer políticas de seguridad social.
- Consolidar una nueva imagen institucional de la CNS.

La propuesta de simplificación de trámites se basa en los siguientes ejes estratégicos:

- **Ventanilla Única Especializada**, que permitiría que el interesado se presente en un único lugar en la CNS, donde se entreguen todos los requisitos necesarios para la realización del trámite. Está Ventanilla será la única instancia autorizada para la entrega del Carnet del Empleador.
- **Eliminación de requisitos**, que sería posible con la creación del Formulario de Declaración Jurada para la Afiliación del Empleador, donde los datos principales de los requisitos exigidos sean incluidos en la declaración jurada, manteniendo el criterio de buena fe.
- **Simplificación de los procesos internos**, con el fin de hacer más eficiente el proceso del trámite, eliminando los pasos superfluos que tienen como consecuencia incrementos en los tiempos y considerando simplificaciones a la liquidación de pagos que se realiza en el Departamento de Cotizaciones, un lugar lejano a la Ventanilla de Afiliación, pudiendo realizarse en un mismo lugar. Por otro lado, se plantea reducir el número de firmas y revisiones realizadas en el Formulario de Pago Mensual de Aportes.
- **Validez Jurídica de la Declaración Jurada**, como un procedimiento que incorpore eficientes mecanismos de control, agilice los trámites y además fortalezca el procedimiento. Este sería un elemento esencial de respaldo y aval, por parte del empleador, de la información que será entregada a la CNS.
- **Creación de Formularios Únicos**. A través de la creación de dos Formularios Únicos (Aviso de Afiliación del Empleador y Comprobante de Pago Mensual de Aportes y el Carné del Empleador) se podría simplificar la gestión de la CNS, ya que concentrarían la información que anteriormente estaba dispersa en tres formularios y documentos que el solicitante debía presentar.
- **Creación de normativa**. La propuesta de simplificación de trámites permitiría actualizar el ordenamiento jurídico en materia de afiliación de empresas o instituciones. La propuesta también contemplaría la implementación de un Manual de Procedimientos.

Resultados esperados con la propuesta se espera:

- Proceso de afiliación de empresas e instituciones más simple, reduciendo de 38 a 19 los pasos.
- Disminución de plazos, de un día y medio a menos de dos horas.
- Disminución de los requisitos, eliminado seis de los ocho establecidos.
- Mejora en la atención al público.
- Aumento de las empresas que formalicen su actividad.

La simplificación de trámites en la presentación de planillas trimestrales de sueldos y salarios tuvo el propósito de promover la simplificación, agilizar y buscar la eficiencia en la atención de los trámites.

III. El camino de la formalidad: Rutas críticas para llegar al Registro Único de Empresas (REUNE)

El camino de la formalidad busca mantener informado al emprendedor sobre los trámites que debe cumplir para ser formal y hacer un seguimiento que evidencie los avances en simplificación de trámites, a medida que se van llevando a cabo los proyectos.

El proceso para el registro de empresas

Para cumplir con los requisitos exigidos por la normativa, una empresa debe realizar dos grandes grupos de procedimientos: i) procedimientos legales y contables para la constitución de la empresa y ii) pasar por al menos por seis instituciones públicas y privadas para obtener los diferentes registros y licencias que permitan su funcionamiento, estas instituciones son:

- Fundempresa (Matrícula de Comercio).
- El Servicio de Impuestos Nacionales (Registro Único de Contribuyentes o Número de Identificación Tributario).

- El Gobierno Municipal que corresponda (Padrón Municipal y Licencia de Funcionamiento).
- La Caja de Salud elegida por la empresa (Número de Registro Patronal).
- Las Administradoras de Fondos de Pensiones (Número del Empleador).
- El Ministerio de Trabajo (Número del Empleador).
- Adicionalmente las empresas hacen un registro en la Cámara Empresarial.

Los esfuerzos lograron de algún modo facilitar la apertura de nuevas empresas en el país. Sin embargo, todavía un empresario boliviano que desea abrir una empresa formal debe pasar por un largo “peregrinaje”, que involucra a estas siete instituciones diferentes.

Sumado a esto, la falta de cruce de información entre las instituciones mencionadas y el bajo nivel de control del Estado ha hecho posible cumplir “medias formalidades”. Así por ejemplo, una empresa puede cumplir con algunos requisitos, generalmente en las instituciones más fuertes y controladoras como el SIN, y no registrarse en Fundempresa o en el Ministerio de Trabajo. Esto ocasiona diversos problemas al Estado, como por ejemplo cuando el SIN desea cobrar alguna deuda pendiente a una empresa que jamás registró su “nacimiento” en Fundempresa.

Inicie su empresa

La presente guía le otorgará información precisa para formalizar su empresa. El camino hacia la formalidad requiere ejecutar 6 pasos, cada uno en una determinada institución y de acuerdo al tipo de sociedad comercial que usted posee.

El camino de la formalidad



Paso 1: Registro de Comercio

| | | | |
|-------------|---|--|--|
| Fundempresa | Requisitos: | <ul style="list-style-type: none"> Llenado de Formulario de Declaración Jurada N° 0020 de Fundempresa | En caso de empresas S.R.L. o S.A. también incluir: <ul style="list-style-type: none"> Testimonio de Escritura Pública de Constitución (Original o copia legalizada legible) Testimonio de poder del representante legal (Original o copia legalizada legible) Publicación del resumen del Testimonio de Constitución Estatutos de la Sociedad (sólo S.A.) Certificado de depósito bancario que consigne el capital pagado en dinero. La cuenta bancaria debe estar a nombre de la sociedad (sólo S.A.) |
| | Empresas unipersonales: <ul style="list-style-type: none"> Si el capital inicial es hasta Bs. 10.000 Fotocopia simple de cédula de identidad Si el capital inicial es mayor a Bs. 10.000 <ul style="list-style-type: none"> Incluir el Balance de Apertura | | |

Paso 2: Número de Identificación Tributaria (NIT), antes RUC

| | | | |
|-----|--------------------|--|--|
| SIN | Requisitos: | <ul style="list-style-type: none"> Llenado de Formulario 4591 Carnet de Identidad del propietario Recibo de pago energía eléctrica o agua | En caso de empresas S.R.L. o S.A. también incluir: <ul style="list-style-type: none"> Escritura de la constitución de la sociedad (fotocopia) Poder del representante legal Carnet de Identidad del representante legal de la sociedad (fotocopia) |
| | | | |

Paso 3: Padrón municipal y Licencia de funcionamiento para actividades económicas

| | | | |
|--------------------|---|--|---|
| Gobierno Municipal | Requisitos Gobierno Municipal de Santa Cruz: | <ul style="list-style-type: none"> Formulario 100 y 101 llenado Fotocopia del Carnet de Identidad Fotocopia del RUC Fotocopia del balance de apertura Fotocopia de la factura de luz y agua del negocio Fotocopia del plano de ubicación (croquis) Fotocopia del PMC (si tuviera) | En caso de empresas S.R.L. o S.A. también incluir: <ul style="list-style-type: none"> Fotocopia del poder notarial y cédula de identidad de los representantes legales Fotocopia del testimonio de constitución de empresa |
| | | | |

Paso 4: Registro de Empresas de las Cajas de Salud

| | | | |
|---------------|--|--|---|
| Caja de Salud | Afiliación de empresas unipersonales: | <ul style="list-style-type: none"> Formulario AVC 01 (llenado) Formulario AVC 02 (vacío) RCI-1A (llenadas las 2 primeras filas y el mes) Fotocopia de cédula de Identidad del representante legal Fotocopia del RUC Planilla de haberes (original y copia) Nómina de personal con fecha de nacimiento Croquis de ubicación de la empresa | En caso de empresas S.R.L. o S.A. también incluir: <ul style="list-style-type: none"> Balance de apertura aprobado y sellado por el SIN* Testimonio de constitución (si es sociedad) <p>*En caso de no contar con el balance de apertura también se admite el balance de gestión</p> |
| | | | |

Paso 5: Registro de Empresas en las AFPs

| | | |
|------|--------------------|---|
| AFPs | Requisitos: | <ul style="list-style-type: none"> Llenar formulario de Inscripción del Empleador Fotocopia del RUC Fotocopia de cédula de Identidad del representante legal |
| | | |

Paso 6: Registro del Empleador en el Ministerio del Trabajo

| | | | |
|------------------------|--------------------|---|--|
| Ministerio del Trabajo | Requisitos: | <ul style="list-style-type: none"> Solicitud dirigida al Ministro del Trabajo Fotocopia del RUC Llenado del formulario AVC 01 Llenado del formulario RCI-1A | <ul style="list-style-type: none"> Aportes de las AFPs Planillas salariales de los trabajadores Boleta de depósito bancario Croquis de ubicación del lugar con descripción de zona |
| | | | |

También es importante mencionar que las instituciones utilizan diferentes Números o Códigos de Identificación que no guardan una relación clara ni son necesariamente compartidos entre las mismas:

- FUNDEMPRESA: Número Único de Matrícula Comercial
- SIN: Registro Único de Contribuyentes
- Gobierno Municipal: Número de Padrón de Contribuyentes
- Cajas: Número Patronal
- AFP: Número Único de Aportante
- Ministerio de Trabajo: Número de Registro de Empleador

Esto promueve la informalidad de las empresas y ocasiona una gran disparidad en el número de empresas registradas en cada institución:

- Servicio de Impuestos Nacionales, que cuenta con 135 mil empresas registradas.
- Fundempresa, con 45 mil empresas.
- Gobiernos Municipales, con 27 mil empresas.
- Cajas de Salud (Caja Nacional y Otras Cajas), con 20 mil empresas.
- AFP (Futuro y Previsión), con 15 mil empresas.
- Ministerio de Trabajo, con 2.5 mil empresas.

Objetivos del Registro Único

El Registro Único de Empresas (Reune) tiene como objetivo final la reducción de burocracia, para llegar a la formalidad empresarial y la transparencia en la gestión de la Administración Pública. El Reune debe centralizar el trámite de Registro de Empresas de todas las instituciones que intervienen en el proceso de apertura de empresas, de forma ágil, eficiente y transparente.

Entre sus objetivos específicos debe:

- Facilitar al Estado el control y la regulación de las empresas que operan en el país, a través de la centralización de los trámites concernientes al proceso de apertura de empresas en una sola dependencia que supervise la información y registros establecidos en las diferentes instituciones.
- Facilitar el entorno empresarial para el inicio de nuevos negocios, promover la formalidad y reducir costos de entrada a la actividad económica, para contribuir con la competitividad de la producción.

Beneficios de contar con un registro único empresarial

- Reducción del tiempo requerido para formalizar una empresa.
- Reducción de costos por el servicio de tramitación. Menos funcionarios involucrados en el trámite y menos gasto en papelería e intermediación.
- Prevención de posibles conductas de corrupción, al reducir el contacto del empresario con entidades y personas.
- Un único lugar para el registro empresarial y un solo número empresarial.
- Concentración de servicios añadidos para nuevas empresas.

Funciones del Registro Único Empresarial

El registro único empresarial debería cumplir las siguientes funciones:

- Facilitar la tramitación y obtención de registros.
- Acercar la administración pública al empresario, al tener un solo espacio físico para realizar los trámites de registro y puesta en marcha de una empresa.
- Reducción de tiempos y costos en la formalización de los negocios.
- Mayor información y mejor orientación y asesoramiento al empresario.

- Uso de tecnología más eficiente, como tener Guías de Trámites en formato digital y estándar por Internet, además de un sistema de sugerencias y reclamos para el empresario.
- Trámites en línea: Portal para efectuar los trámites en línea, formularios digitales y pagos en línea. Contar además con instrumentos como el sistema de identificación electrónica y firma digital.

Avances realizados y lecciones para llegar al REUNE

La estrategia de simplificación de trámites impulsada por el Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad (SBPC) optó por avanzar en un trabajo de “institución por institución” y por etapas. Esta forma de enfrentar el problema tuvo algunas ventajas y desventajas, entre las que se destacan:

- **El trabajo de simplificación de trámites realizado institución por institución permite llegar al registro único empresarial con mayor facilidad y solidez.** Si bien la estrategia de simplificación de trámites pudo iniciarse con una ley o norma que determine la creación de centros únicos de tramitación, donde todas las instituciones involucradas en el registro y apertura formal de empresas cedan su potestad de relación directa con el empresario, esto no hubiera evitado que alguna de estas instituciones mantuviera requisitos burocráticos en sus trámites que afectaran la agilidad y eficiencia general del centro de tramitación. El avance de la simplificación de trámites institución por institución garantiza de alguna forma la voluntad política de las autoridades máximas de cada institución para enfrentar estas reformas, así como la agilidad y eficiencia de todas las instituciones y la calificación de los funcionarios involucrados. Así, cuando exista un solo nodo de tramitación, el único cambio será el de dejar de atender el trámite personalmente para atenderlo por un medio informático.

- **El trabajo de simplificación de trámites realizado institución por institución permite un cambio gradual de incentivos hacia la formalidad sin la necesidad de un proceso traumático, evitando la desinformación y un posible descontento empresarial.** Así la simplificación de los trámites por etapas ayuda a las instituciones a atraer nuevos empresarios hacia su formalización y reduce poco a poco la diferencia que existe entre empresas inscritas en estas instituciones.
- **El trabajo de simplificación de trámites realizado institución por institución permite identificar la estrecha relación que existe entre los trámites de registro de empresas y los que tienen que ver con la operación o funcionamiento empresarial.** Por ejemplo, una vez inscrita la empresa, ésta puede estar sujeta a continuas y discrecionales inspectorías. La simplificación de trámites institución por institución logró no solo simplificar los trámites de registro de empresas, sino también ayudó a identificar y elaborar propuestas de simplificación de trámites importantes para el funcionamiento formal.
- **Se pueden evitar algunos esfuerzos en simplificación de trámites en algunas instituciones si se revisa el origen del trámite para determinar si tiene o no razón de ser.** Puede ocurrir que un trámite no se deba simplificar, sino que más bien sea posible eliminarlo. Por ejemplo, en el Ministerio de Trabajo al simplificar el trámite de registro del empleado se eliminaron dos trámites referidos a la autorización para la apertura del libro de asistencia y del libro de accidentes. Revisando el listado de los requisitos exigidos por las siete instituciones, es posible identificar que se repiten continuamente e involucran por lo tanto costos y tiempos innecesarios para fotocopiar documentos, presentarlos y en ocasiones legalizarlos con un sello. Sin duda, la variable requisitos podría ser la más afectada al constituir un registro único empresarial. Este esfuerzo debe ser paralelo

a un trabajo de simplificación de los requerimientos legales que implican la constitución formal de la empresa, como la preparación del Testimonio de Constitución, su respectiva protocolización y publicación, el Balance de Apertura y su sello del Colegio de Contadores y/o Auditores.

Rutas críticas para llegar al REUNE

Como punto de partida se consideran los avances que se dan en tres etapas:

- La primera etapa se relaciona con la conclusión de los procesos de simplificación de trámites en Fundempresa, en el Servicio de Impuestos Nacionales y en AFP y con el proyecto piloto de simplificación de trámites en el Gobierno Municipal de La Paz sobre el trámite específico de Licencias de Funcionamiento.
- La segunda etapa, que comprende al avance en el Plan Nacional de Simplificación de Trámites Municipales (PNSTM), se relaciona con la conclusión de los procesos de simplificación de trámites de Licencias de Funcionamiento en los 60 principales municipios del país, incluyendo los procesos iniciados en El Alto, Cochabamba, Santa Cruz de la Sierra, Trinidad y Montero.
- La tercera etapa contempla los esfuerzos de simplificación de trámites en el área laboral (Ministerio de Trabajo y Caja Nacional de Salud). En el caso del Ministerio de Trabajo, la propuesta de simplificación de trámites fue aprobada e implementada, mientras que en la Caja Nacional de Salud, la propuesta de simplificación del trámite de Afiliación del Empleador no pudo ser implementada por problemas de “voluntad política” de la institución, a pesar de contar con una aprobación técnica.

OPCIÓN 1: Tres nodos por áreas de coincidencia

La cuarta etapa de la primera opción de la ruta crítica se basaría en la factibilidad de unir algunos registros por tres áreas de coincidencia:

- El Registro de Comercio estaría asignado al “nodo comercial”.
- Sería coherente unir al Ministerio de Trabajo, a las Cajas de Salud y a las AFP en el “nodo laboral”, donde no sólo se podría simplificar el trámite de registro empresarial, sino también los trámites de funcionamiento, que deben realizar las empresas por separado en estas tres instituciones.
- El trámite de Licencia de Funcionamiento le correspondería al “nodo municipal”.

La última etapa consistiría en la unión de estos tres nodos (comercial, laboral y municipal) en un solo “nodo central”, el cual debe tomar la forma de un número determinado de ventanillas únicas para la realización del trámite personal, mientras que el resto de las instituciones se quedarían solamente con el trabajo que consistiría en procesar internamente los trámites de una manera ágil y eficiente.

Es importante mencionar que estas Ventanillas Únicas deberían funcionar bajo un ente rector y supervisor por parte del sector público, ya que la información contenida en el Registro Único Empresarial puede, en algunos casos, ser confidencial. Este ente rector también debería ejercer cierta regulación sobre el tema de costos del registro único: cómo se calcula o determina, cuál es la forma de cobro y cómo se distribuye este monto entre las instituciones que son parte del registro. También debería regular el normal funcionamiento del sistema, la interrelación con las instituciones

involucradas y cualquier otro asunto que al momento de implementación se vea como necesario.

Posibles ventajas y desventajas

La opción 1 presenta las siguientes ventajas:

- Conformar el REUNE por etapas evitaría reacciones negativas y confusión respecto a las “nuevas obligaciones” que significaría para los empresarios completar todos sus trámites.
- Promover inicialmente la formalización por áreas reduciría la actual diferencia de número de empresas inscritas en las seis principales instituciones involucradas en el registro empresarial.
- Permitiría focalizar la simplificación de trámites en instituciones que son vistas por los empresarios como “trabas” o discrecionales en sus procedimientos.
- Puede facilitar el logro de consensos interinstitucionales, que se necesitan para llegar a un único registro empresarial.
- Sería coherente con la estrategia llevada adelante hasta la fecha. Primero, se asegura que cada institución cuente con procedimientos de registro simplificado y que los funcionarios involucrados en el trámite estén capacitados y sensibilizados. De esta forma se mejoraría la eficiencia en el manejo del trámite interno. Posteriormente, la unión de nodos permitiría que dos o más instituciones involucradas en el mismo ámbito de trabajo intercambiaran información y mejoraran sus sistemas de interacción.

La opción 1 presenta las siguientes desventajas:

- Conformar el REUNE por etapas, uniendo seis registros en tres y luego tres en uno, podría confundir al sector empresarial por los cambios en la forma de registro.
- El trabajo por etapas involucraría una mayor inversión de tiempo hasta la conformación de un solo registro empresarial y puede estar en contradicción con la urgencia que tiene el país para definir e implementar políticas a favor del sector productivo.

OPCIÓN 2: Dos nodos por áreas relevantes

En una segunda opción de ruta crítica, la etapa cuatro consistiría en una pre-fase antes de llegar al registro único, donde se unirían los trámites de registro empresarial de tres instituciones: Fundempresa, el Servicio de Impuestos Nacionales y los Gobiernos Municipales.

Fundempresa se convertiría en el nodo central de la Ventanilla Única Comercial a través de la creación de Centros de Atención Empresarial que integrarían al Servicio de Impuestos Nacionales y sus Direcciones Departamentales y, por otro lado, a los principales municipios del país. Para lograr incluir a los Gobiernos Municipales en estas Ventanillas, sería necesario conectar este esfuerzo con el Plan Nacional de Simplificación de Trámites Municipales (Pnstm).

Se crearía también un nodo laboral, donde se resumirían los trámites de afiliación y registro de empleadores que actualmente son realizados en las Cajas de Salud, las AFP y el Ministerio del Trabajo. La conformación de este nodo tendría como ventaja no solo la simplificación de los trámites referidos al registro empresarial, sino también la simplificación de trámites de operación y cierre de empresas.

La coherencia de dividir el registro empresarial en dos nodos, comercial y laboral, radica en la diferencia temporal que existe en la obligatoriedad de registro en estos ámbitos. Los registros de comercio, tributario y de licencia de funcionamiento son trámites que deben estar completados durante los primeros 15 días del nacimiento de la empresa, mientras que los trámites laborales deben ser concluidos en un período de 90 días, a partir del inicio formal de actividades.

Posteriormente, estos dos nodos se unirían en uno solo, creando un nodo

central para el REUNE, que debería estar regulado por alguna instancia del sector público.

Posibles ventajas y desventajas

La opción 2 presenta las siguientes ventajas:

- El nodo comercial se convertiría en el referente principal para el inicio de actividades formales en una empresa. Su separación con el nodo laboral evitaría, inicialmente, trabas burocráticas relacionadas con el cumplimiento de las normas laborales.
- Unir los registros mercantiles y tributarios con las licencias de funcionamiento municipales significaría una gran fortaleza para el REUNE, pues el alcance de la simplificación de trámites sería nacional y garantizaría el trámite en línea, por lo menos en los nueve municipios capitales de departamento.
- La separación del nodo laboral del comercial en una primera instancia permitiría ganar tiempo en un proceso más profundo de simplificación de trámites referidos al área laboral.

La opción 2 presenta la siguiente desventaja:

- El trabajo por etapas involucraría una mayor inversión en tiempo y dinero hasta la conformación de un solo registro empresarial.

OPCIÓN 3: Un solo nodo central (consenso interinstitucional)

Una tercera opción de ruta crítica consistiría en la búsqueda de un consenso general de todas las instituciones involucradas con el registro empresarial para implementar, de una sola vez, un registro único a través de Ventanillas Únicas de Trámites.

En este caso, la etapa cuatro consistiría en sistematizar todos los esfuerzos de simplificación de trámites avanzados hasta la etapa tres para luego buscar el consenso de estas instituciones para que cedan su facultad de atención directa al empresario al nodo central y se queden sólo con el trámite interno.

Tomando como base los avances en simplificación de trámites realizados en cada una de las instituciones relacionadas con el registro empresarial, sería necesario realizar las siguientes actividades:

- Evaluar el avance en los procesos de simplificación de trámites “institución por institución”.
- Evaluar los resultados de los procesos de simplificación de trámites implementados, en cuanto a la reducción de tiempos, requisitos, pasos y costos que involucra el registro empresarial. También se debería medir el incremento en el número de empresas formales registradas.
- Examinar la metodología utilizada para la simplificación de trámites en cada institución.
- Verificar la existencia de normas (Decretos Supremos, resoluciones e instructivos) que apoyen la simplificación realizada y evaluar su pertinencia.

- Verificar la existencia de manuales procedimentales o instructivos que respalden el proceso simplificado.
- Evaluar el grado de capacitación que tienen los funcionarios involucrados con el trámite.
- Evaluar el grado de tecnología involucrada con el trámite simplificado (uso de *software*, equipos de computación, digitalización, etc.).
- Evaluar el grado de compromiso o voluntad política que presentan las autoridades y funcionarios para avanzar más en la simplificación de trámites.

A partir de los resultados de las actividades mencionadas, se deberían generar espacios de discusión y concertación en las instituciones involucradas sobre los siguientes aspectos:

- Nivel de coordinación y responsabilidad de cada institución al conformar el registro único empresarial.
- Roles de las instituciones.
- Formas y mecanismos de intercambio de información.
- Compatibilidad sistémica en el manejo de trámites.
- Ubicación de los centros de “Ventanillas Únicas”.

Una vez definidos estos aspectos, la operatividad de los mismos podría consolidarse en Acuerdos de Simplificación de Trámites que mostrarían el grado de voluntad política de la institución y que serían explícitos en

cuanto a la forma de trabajo, recursos, financiamiento, responsabilidades, plan de trabajo y cronogramas de cumplimiento.

Una vez que fueran definidos, suscritos e implementados, estos Acuerdos Interinstitucionales deberían estar regulados por alguna instancia pública que ejercería un control sobre costos, eficiencia en el servicio e información confidencial, entre otros aspectos.

Factores críticos a considerar para la conformación de un REUNE

- **Compatibilización de los requisitos exigidos por las diferentes instituciones.** Existen duplicidades que hacen del trámite de registro empresarial un trámite engorroso y costoso. Con la implementación de un REUNE se podrían eliminar hasta 36 ó 38 requisitos de los 50 exigidos. Se necesitaría mantener 12 ó 14 requisitos que incluyen trámites básicos (fotocopia de carné de identidad de los empleados y fotocopia de la factura de agua, luz o teléfono), requisitos que responden a las normas (publicación del testimonio de constitución, el propio testimonio de constitución, etc.), requisitos para la supervisión de las normas laborales (planilla de haberes original y copia, nomina del personal empleado, etc.), verificación de la no duplicación del nombre comercial (control de homonimia), verificación de condiciones aptas para el trabajo y la producción de alimentos o la venta de los mismos (visita de inspección).

- **Compatibilización de los formularios de inscripción establecidos por las instituciones.** En cada una de las instituciones relacionadas con el proceso de registro de empresas existen diferentes tipos de formulario de afiliación o registro de empresas con información requerida en algunos casos coincidentes y en otras distintas. La presentación y formato de los formularios varían de una institución a otra, lo que obliga a los empresarios, especialmente a los pequeños, a recurrir a un tramitador que los diligencie.

• **Descripción de números y códigos utilizados por las instituciones para el registro de empresas.** En general, cada institución optó por utilizar un código o número empresarial distinto. Así, una empresa que cumplió con todos los trámites de registro en las siete instituciones involucradas cuenta con siete números de identificación diferentes. Tres instituciones: Fundempresa, el SIN y las AFP han avanzado en el manejo de un número único nacional y se caracterizan por contar con sistemas en línea que evitan la duplicación de números de acuerdo al nombre (control de homonimia), tipo de actividad económica y forma legal de constitución. Sin embargo, en los Gobiernos Municipales se cuenta con un sistema de empadronamiento diferente en cada municipio que generalmente no se encuentra en línea. Además, en los municipios donde no se trabajó en simplificación de trámites la codificación es aún más compleja, ya que se encuentran divididos el Padrón Municipal del Contribuyente (PMC) y la Licencia de Funcionamiento.

IV. El aporte de la CAF:

Sentando las bases de la simplificación de trámites laborales

El trabajo ejecutado bajo la asistencia del PAC permitió, en la parte operativa, establecer los nuevos procedimientos simplificados en el Registro de Empleadores y en la Presentación y Visado Trimestral de Planillas Salariales del Ministerio de Trabajo. Estas acciones se llevaron a cabo dentro el marco de Cooperación interinstitucional entre el Ministerio de Desarrollo Económico, a través de la Unidad de Productividad y Competitividad, y del Ministerio de Trabajo, habiéndose estructurado el trabajo en las siguientes etapas:

- Levantamiento de Información y diagnóstico.
- Elaboración de una propuesta de simplificación de trámites compatible con las normas legales.
- Validación y aprobación de la propuesta de simplificación de trámites.
- Implementación de la propuesta validada y aprobada.
- Elaboración de las normas administrativas que instituirían el nuevo pro-

cedimiento simplificado de Registro de Empleadores y de Presentación para el Visado Trimestral de Planillas de Sueldos y Salarios

- Difusión y capacitación.
- Monitoreo y retroalimentación.

Existe cierto consenso en que el registro empresarial es importante para regular las actividades económicas que operan en el país. El objetivo del registro formal de empresas es el cumplimiento de la normativa legal vigente de forma ágil, eficaz y transparente, con el fin de obtener no sólo un reconocimiento formal, sino de acceder a la posibilidad de uso y beneficio de los medios de producción existentes.

Este concepto de Registro Empresarial debe ser entendido de la misma manera por todos los actores. Sin embargo, aún es entendido de forma diferente según la percepción de cada una de las instituciones involucradas con este trámite y es continuamente confundido con otros conceptos relacionados con el cumplimiento de obligaciones impositivas, laborales, medio ambientales, etc. Esto explica por qué algunos empresarios piensan y aseguran que “son formales” cuando sólo han obtenido un RUC o una Licencia de Funcionamiento de su Gobierno Municipal. Estas formalidades sólo garantizan que la empresa está empadronada como contribuyente o que cumple con las normas ambientales, de sanidad u otras que impone el municipio.

En este contexto, se identifican dos prioridades que deben ser consideradas al momento de implementar un Registro Único Empresarial (REUNE):

- La necesidad de un número o código único empresarial, que represente

e identifique a la empresa en todos los ámbitos, para que con él pueda pagar impuestos, obtener permisos y licencias, pagar actualizaciones de registro, etc.

- Este número debería servir como único requisito para acceder a beneficios como crédito, exportar, obtener una patente de invención, etc.

Dados los avances registrados, el Número de Identificación Tributario (NIT) que sería puesto en vigencia durante el año 2004, parece contar con las características necesarias para que el resto de instituciones adopte esta codificación.

Sobre los resultados: hacia la cultura de simplificación de trámites

Entre los principales resultados se destacan:

- En Bolivia, los costos y tiempos para abrir un negocio estaban en 2001 entre los más altos en el mundo. Un empresario necesitaba seguir 20 diferentes procedimientos y esperar 82 días hábiles para abrir una empresa a un costo aproximado de US\$ 2.700. Gracias a los esfuerzos de simplificación de trámites implementados en el país, para inicios del año 2003 el número de procedimientos bajó a 15, los cuales tenían un costo de US\$ 1.400 y tomaban en total un tiempo de 57 días. Para abrir una Sociedad de Responsabilidad Limitada (SRL) era necesario realizar 14 procedimientos, el costo ascendía a US\$ 892 y el tiempo necesario para terminar los trámites era de 38 días hábiles (siete días para preparar la documentación legal y 31 días para realizar los trámites de registro). Por otro lado, para una empresa unipersonal se requerían 12 procedimientos, el costo era de US\$ 124 y se necesitaban 16 días hábiles para cumplir con todos los requerimientos.
- La experiencia específica del Ministerio de Trabajo tuvo repercusiones

positivas, constituyéndose en la base para la política de simplificación de trámites en otras instituciones gubernamentales. Fue un proceso innovador que incorporó el componente laboral, muchas veces olvidado en los procesos de reforma.

- En la simplificación de trámites del Registro de Empleadores se pueden mencionar los siguientes resultados: reducción de pasos (de 69 a 11), disminución de los plazos (de 34 días a uno), disminución de los requisitos solicitados (eliminando cinco de los siete requisitos), disminución del número de veces que el empresario debía acudir al Ministerio de Trabajo (de ocho a uno), mejora en la atención al público al contar el empresario con una Ventanilla Única Especializada, disminución del costo del trámite y aumento en la cantidad de empresas que formalizan su actividad.
- En la Presentación y Visado Trimestral de Planillas Salariales se destacan: reducción de pasos en el proceso de presentación de planillas trimestrales de sueldos y salarios (de 36 a 11), disminución de los plazos que requería la presentación de planillas de sueldos y salarios (de 45 días a uno), disminución de los requisitos solicitados (eliminando tres de los cinco requisitos establecidos), disminución del número de veces que el empresario debía acudir al Ministerio de Trabajo para completar su trámite (de ocho a uno), mejora en la atención al público, al contar el empresario con una Ventanilla Única Especializada para todo el trámite de la presentación de planillas, disminución del costo del trámite y aumento en la cantidad de empresas que formalizaron su actividad.
- El Decreto Supremo de Simplificación de Trámites, No. 27330 de febrero de 2004, es uno de los resultados tangibles del trabajo desarrollado. La simplificación de trámites tiene la finalidad de agilizar, optimizar tiempos y reducir costos. Se busca su aplicación directa en la administración pública

central y departamental y se promueve en los gobiernos departamentales. A tal efecto, los ministros de Estado, prefectos de departamento y demás autoridades del sector público deberían encaminar los procesos correspondientes en un plazo corto.

- El fortalecimiento de la UPC, promotora de un Plan de Emergencia de Formalización donde participaban técnicos de Fundempresa que entregaban el registro de comercio y que buscaba promover el aprovechamiento de las preferencias arancelarias de la Ley Atpdea. Los técnicos de la UPC y Fundempresa realizaron actividades de sensibilización sobre las ventajas, derechos y obligaciones de la formalización en ciudades como El Alto y Cochabamba. Los técnicos de Fundempresa prestaron también el asesoramiento jurídico necesario a los interesados en formalizarse.
- Otro de los resultados para destacar es haber reunido un número representativo de actores para discutir, proponer y formular soluciones para la simplificación de trámites. Los actores adquirieron mayor comprensión sobre los costos de los trámites y beneficios de su simplificación y lo que deben esperar o no del Gobierno.
- Haber generado acciones que permitieron el diseño e implementación de programas de simplificación de trámites en el Ministerio de Trabajo. Además, se motivó a las agencias de cooperación internacional a coordinar mejor su apoyo a estos proyectos.

Sobre las lecciones: Bolivia un país fácil para trabajar, producir y competir

Entre las principales lecciones de los procesos de simplificación de trámites y reducción de los costos de hacer negocios en Bolivia se destacan:

- Las normas que establecen los registros e inscripciones de empresas y

empleadores que operan en el país tienen una jerarquía de Decretos Supremos o Resoluciones Administrativas reglamentarias. Esto posibilita la universalización del procedimiento de registro, a partir de la emisión de una norma jurídico administrativa que aglutine la tramitación de los mencionados registros e inscripciones ante una sola instancia, que sea la responsable de establecer el Registro Único de Empresas. Este aspecto se convierte en una ventaja para el trabajo que se desarrolle a futuro, que puede generar que el marco de simplificación de trámites, la constitución de un registro único y su regulación se encuentren enmarcados en una Ley de la República.

- La simplificación del trámite de apertura permite simplificar algunos trámites de operación de las empresas. A partir de la tramitación del registro de empleadores ante el Ministerio de Trabajo, las AFP y las Cajas de Salud, los empresarios se encontraban coincidentemente en la obligación de remitir a estas tres instancias la misma información, toda vez que el fin que persiguen estas instancias es el de fiscalizar y gestionar el seguimiento de las prestaciones sociales por parte de las empresas.
- Se deben aprovechar los avances registrados en simplificación de trámites y no duplicar esfuerzos. Existen distintas instituciones que han logrado consolidar procedimientos simplificados en el registro e inscripción de empresas que facilitarían un proceso de llegada a un Registro Único de Empresas (Reune). Se espera que se consolide a través de un sistema integrado por las mismas y que permita realizar al interior de sus instituciones los seguimientos, monitoreos y gestiones institucionales establecidas a partir de este registro.
- Los acuerdos de cooperación interinstitucional para la implementación de ventanillas únicas deben tomar en cuenta la necesidad de lograr amplios consensos institucionales para mejorar la eficiencia y la transparencia

en el sector público. Esta estrategia debe estar dirigida a reducir no sólo tiempos de tramitación sino costos. Los costos de registro empresarial no han disminuido lo suficiente para promover la formalidad de las empresas en el país. La estrategia debe proponer con énfasis la reducción de costos legales y contables que representan más del 80% del costo de realizar registros empresariales.

- Los procesos de simplificación de trámites promueven la formalidad empresarial. Las instituciones que implementaron procesos de simplificación de trámites registraron incrementos en el número de empresas registradas. A partir de la consolidación de un Registro Único de Empresas se consolidaría la formalización integrada de las empresas que operan en Bolivia, evitando las “medias formalidades” con que hasta ahora operan algunas empresas.
- Al identificar los problemas en la simplificación de trámites, se deben detallar las acciones específicas que permitirán solucionar dichos problemas. Por ejemplo si se requiere asistencia técnica, quién la obtendrá y cómo la financiarán.
- La interacción con instituciones de otros países ayuda a comprender qué cambios se pueden realizar para mejorar el proceso de implantación de simplificación de trámites. Es necesario difundir experiencias exitosas de otros países.
- Es necesario que las pruebas piloto de simplificación de trámites se implementen permanentemente en las instituciones, para lo que se debe contar con programas de sensibilización que muestren la importancia de las instituciones y de cada funcionario en el proceso. Se requiere capacitación de los funcionarios y mayor participación de los mismos en los procesos de

reingeniería, además de recursos financieros, estabilidad de los funcionarios capacitados y líderes en las ventanillas.

- Se deben promover canales de discusión y difusión de experiencias exitosas de simplificación de trámites, como la realizada en el Congreso Latinoamericano de Municipios, efectuada en Santa Cruz en 2004, donde se presentó la experiencia del municipio de La Paz.
- En los municipios, además de coordinar los procesos de simplificación de trámites con los Gobiernos Municipales, se deben coordinar acciones con la Federación de Asociaciones de Municipios (FAM), dentro de los programas de Desarrollo Económico Local (DEL).
- Es necesario impulsar campañas masivas de sensibilización para promover la voluntad política de llevar a cabo procesos de simplificación de trámites en el ámbito nacional y local. La defensa de la simplificación de trámites debe ser vista no sólo como un reclamo para promover la formalidad empresarial, sino también como un derecho que mejora el control social.
- Los organismos financieros internacionales no deberían financiar solo los estudios de diagnóstico y recomendaciones, sino también proveer una contraparte de la inversión inicial. De esta forma, ayudarían a consolidar los procesos de simplificación de trámites y evitarían atrasos en su implementación. Por ejemplo, la simplificación de trámites en el Ministerio de Trabajo sufrió algunos retrasos debido a la falta de recursos para el fortalecimiento informático de la Ventanilla Única del Empresario.
- Es necesario utilizar un enfoque integral. Por ejemplo, en el registro de empresas, un enfoque exclusivo hacia la institución responsable del regis-

tro y un trabajo sólo con esta institución no es suficiente. Se debe examinar el papel de todos los actores que participan en el proceso de registro y establecer cuál es el papel de cada actor y por qué.

- La simplificación de trámites debe hacer parte de la agenda de prioridades nacionales. A partir de febrero de 2004, la política de simplificación de trámites fue considerada como prioridad nacional, de acuerdo con Decreto Supremo 27330. El mencionado decreto colocó como ámbito de trabajo en simplificación de trámites a todas las instituciones del sector público central, departamental y municipal.
- La política de simplificación de trámites no debe dispersar esfuerzos en diferentes áreas e instituciones, pues los mismos pueden tener efectos negativos o desaparecer en el tiempo, como sucedió en otros países. Es necesario consolidar más la simplificación de trámites empresariales, que tiene como objetivo reducir los tiempos y los costos relacionados con la apertura, operación y cierre de empresas.

A partir del esfuerzo conjunto de las instituciones para facilitar la creación de empresas se puede ofrecer a los emprendedores la posibilidad de ser formales y contribuir con el país. Solo con un esfuerzo perseverante y continuo se generan las condiciones de entorno para que los emprendedores creen empresas, contraten trabajadores, produzcan y sean competitivos y para que se desarrolle el país en su conjunto, de tal forma que Bolivia se transforme en un país donde sea fácil trabajar, producir y competir.

Este libro se terminó de imprimir
en los talleres de Panamericana
Formas e Impresos, Bogotá, Colombia,
en noviembre de 2006.

