Asistencia Técnica "Diagnóstico sobre las necesidades de las MIPYMES en Guatemala para evaluar la implementación de una ventanilla de apoyo al sector"

Producto 3 Análisis comparado sobre las fortalezas y debilidades de la propuesta de la VUGE de Guatemala vs las ventanillas únicas de gestión empresarial para MIPYMES, implementado en la región de América Latina

Elaborado por:
Andrés Carranza

Guatemala, mayo 2019

Análisis comparado sobre las fortalezas y debilidades de la propuesta de la VUGE de Guatemala vs las ventanillas únicas de gestión empresarial para MIPYMES, implementado en la región de América Latina

Luego de realizar un diagnóstico sobre la composición del sector de la MIPYME, así como una validación desde la percepción de los empresarios de las diferentes categorías del sector y representantes instituciones que aglutinan a otros empresarios. Se puede percibir que la necesidad de contar con servicios integrados es una gran oportunidad, debido a que la divulgación de información en ocasiones es segmentada y no logra llegar a todos los interesados.

Es por ello por lo que, para Guatemala representa una oportunidad de desarrollo y fortalecimiento a la economía a través de una ventanilla única de gestión empresarial, ya que no existe una herramienta que centralice, informe y permita facilitar procesos y trámites a los empresarios.

En este caso, se realizó un análisis contextual de la situación de Guatemala en comparación con la región. Sin embargo, debido a la demanda y características del mercado, es muy particular las necesidades sentidas en este sector de la MIPYME, por lo que se abordarán algunas sugerencias que respondan a la contribución de mejorar las condiciones del clima de negocios y dinamización de la economía con la promoción de los servicios provisto por el MINECO.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) señala en su estudio "Fin del trámite eterno: ciudadanos, burocracia y gobierno digital" que en América Latina y el Caribe, los trámites administrativos son difíciles, lentos y vulnerables a la corrupción. El 89% de los trámites se hace de forma presencial y cada trámite requiere, en promedio, 5.4 horas. Guatemala se encuentra debajo de la media con un promedio por trámite de 4.5 horas, pero muy lejos de Chile en donde los trámites son más ágiles y toman en promedio 2.2 horas. La necesidad de una ventanilla única de gestión empresarial responde a que la cuarta parte de los trámites requiere tres interacciones o más para su resolución y que hay poca coordinación y colaboración interinstitucional. Ello impacta negativamente en la evaluación que hace el Doing Business sobre el clima de negocios.

El reporte anual del Doing Business del Banco Mundial identifica las regulaciones que afectan el ciclo de vida de una empresa en:

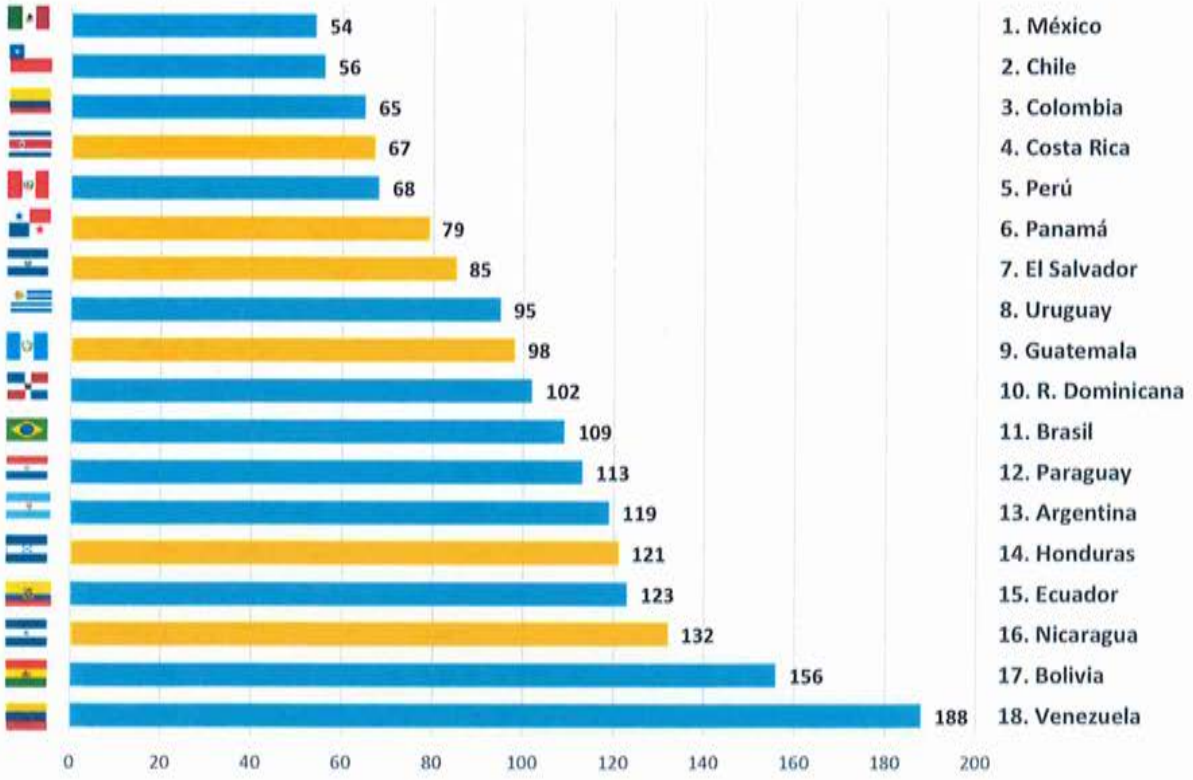
1. constitución: apertura de una empresa y empleo de trabajadores;
2. obtener instalaciones: manejo de permisos de construcción, obtención de electricidad y registro de propiedades;
3. obtener financiamiento: obtención de crédito y protección de los inversores;

4. operaciones diarias: pago de impuestos y comercio transfronterizo; y
5. requerimientos del cumplimiento de contratos y resolución de insolvencia.

En cada una de las áreas, los indicadores se utilizan para analizar los resultados económicos e identificar las regulaciones empresariales que mejor han funcionado, en dónde y por qué. En general, el área en la que los emprendedores enfrentan menos dificultades es en el establecimiento de un negocio; y más dificultades en el área de resolución de la insolvencia. Las economías que presentan un buen desempeño *–según los indicadores de Doing Business–* suelen contar con sectores informales más reducidos, de manera que resulta importante adoptar medidas para aumentar el porcentaje de formalidad en el desempeño de las actividades productivas.

El reporte de 2019 ubica a Guatemala en el puesto 98 de 190 economías comparadas (siendo 1 la mejor posición) debajo de ocho países latinoamericanos: México (54), Chile (56), Colombia (65), Costa Rica (67), Perú (68), Panamá (79), El Salvador (85) y Uruguay (95). Como se muestra a continuación:

Gráfico 20: Ranking a nivel latinoamericano



Fuente: Banco Mundial, Doing Business 2019.

De las áreas evaluadas, la categoría número 1 que se refiere a la apertura de una empresa es relevante para este análisis; y se muestra que el desempeño de Guatemala es por mucho, mejor que el resultado de su evaluación global. Así mismo a continuación se detallan según las categorías los índices del país y su desempeño:

Gráfico 21: Guatemala en cifras

	Rank 2019	Rank 2018	Cambio
Índice *Doing Business*	98	97	-1
1. Apertura de una empresa	89	139	+50
2. Trámite licencias de construcción	122	116	-6
3. Conexión servicio de electricidad	44	36	-8
4. Registro de propiedades	86	85	-1
5. Obtención de crédito	22	20	-2
6. Protección a inversionistas	174	172	-2
7. Pago de impuestos	102	100	-2
8. Comercio transfronterizo	83	79	-4
9. Cumplimiento de contratos	176	176	0
10. Liquidación de una empresa	156	153	-3

Fuente: Banco Mundial, Doing Business 2019.

Las razones por la cual la apertura de una empresa ha mejorado es debido a varios factores, entre los que destacan el alta de profesionales en el sector productivo de la MIPYME y microempresas que buscan establecer operaciones con otras empresas dentro de la ciudad de Guatemala. Con algunos inconvenientes como se observa en los contenidos dentro del mapeo de trámites, procesos e instituciones.

Las variables que más afectan a Guatemala en la calificación son; el tiempo empleado en el trámite quince (15) días y su costo, el cual es un aproximado al equivalente de ochocientos (US$ 800.00) dólares americanos. Como se describe en la siguiente tabla:

Gráfico 22: Evaluación de la categoría de apertura de una empresa

GUATEMALA	
Apertura de una empresa (Rank)	89
Calificación para iniciar una empresa (0–100)	86.71
Número de procesos (trámites)	6
Tiempo (días)	15
Costo (% del ingreso per cápita)	18.1
Capital mínimo (% del ingreso per cápita)	0.6

Fuente: Elaboración propia con base en el Banco Mundial, Doing Business 2019.

Elaborando un análisis comparativo de la implementación de los procesos en la región de américa latina, se puede observar el comportamiento de los países centroamericanos dentro de las categorías consideradas por el índice. El círculo de color verde representa dentro del ranking, el país con mejor posición y el círculo de color rojo, representa el país con una posición menos favorable, como a continuación se logra apreciar, incluyendo el país líder de cada categoría:

Gráfico 23: Análisis comparativo por categoría

		CR	PAN	ESA	GUA	HON	NIC	Líder en Latinoamérica
	Ranking *Doing Business*	**67**	**79**	**85**	**98**	**121**	**132**	**México (54)**
1	Apertura de negocios	142	48	147	89	154	144	Panamá (48)
2	Licencias de construcción	74	108	173	122	116	177	Chile (33)
3	Obtención de servicio eléctrico	38	30	97	44	153	110	Panamá (30)
4	Registro de propiedades	47	81	73	86	95	155	Perú (45)
5	Obtención de crédito	12	22	22	22	12	99	Colombia (3)
6	Protección inversionistas minoritarios	122	99	161	174	140	168	Colombia (15)
7	Pago de impuestos	57	174	62	102	164	160	Costa Rica (57)
8	Comercio transfronterizo	73	57	44	83	123	85	El Salvador (44)
9	Cumplimiento de contratos	121	147	109	176	152	87	México (43)
10	Proceso de cierre de empresas	134	113	89	156	143	106	México (32)

Fuente: Banco Mundial, Doing Business 2019.

Realizar el análisis comparativo requiere conocer el contexto del país, considerando sus legislaciones, entidades regulatorias y los requisitos. Ya que estos pueden variar según el país, por ejemplo, en El Salvador, se requiere del trámite de solvencias municipales. Con esta observación, se puede inferir que la agilización de los procesos responde a la demanda de servicios con relación a su cobertura geográfica, ya

que pueden establecerse procesos descentralizados para promover la competitividad a nivel municipal y fortalecer la dinamización de la economía nacional. En conclusión, integrar una especie de plataforma multipropósito que atienda a múltiples usuarios de forma remota y que pueda consolidar sus procesos y trámites, así como facilitar un documento de respaldo de forma integrada.

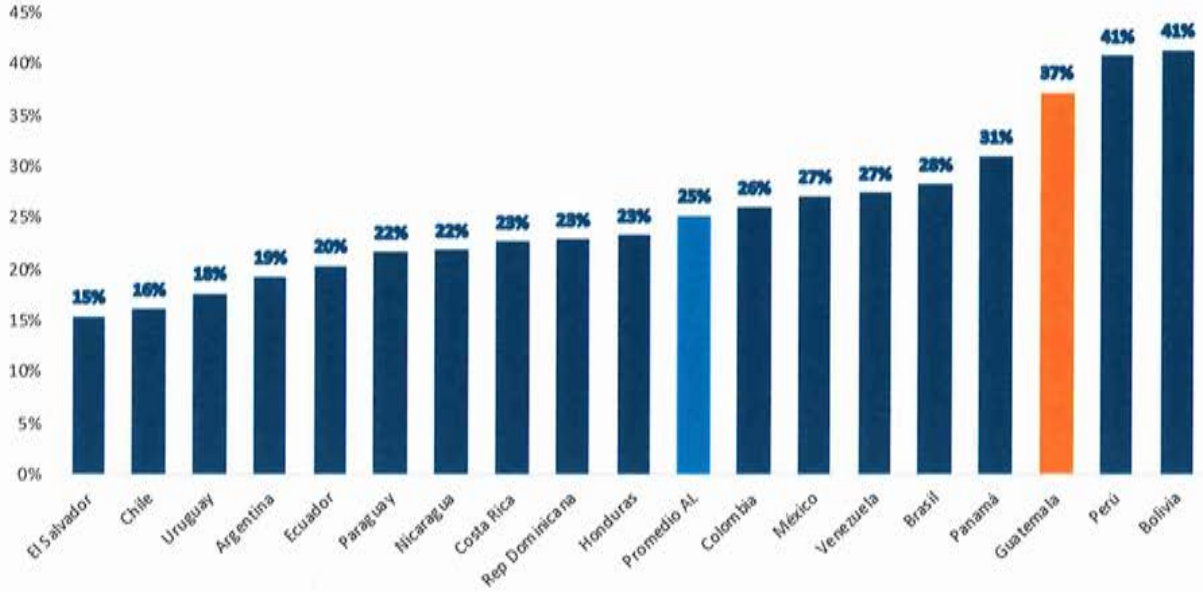
Dentro del siguiente análisis entre diez y ocho (18) países en América Latina, se puede observar a través de las siguientes gráficas la comparación según los trámites:

a) con relación a las horas necesarias para completar un trámite,
b) el porcentaje de gestiones que requieren que el usuario acuda tres o más veces a las instituciones públicas por el mismo trámite,
c) el porcentaje de gestiones que son resueltas con una sola interacción y;
d) el número de trámites gestionados por el gobierno central.

Gráfico 24: Horas necesarias para completar un trámite, por país

Fuente: Elaboración propia con base en El fin del trámite eterno - Banco Interamericano de Desarrollo

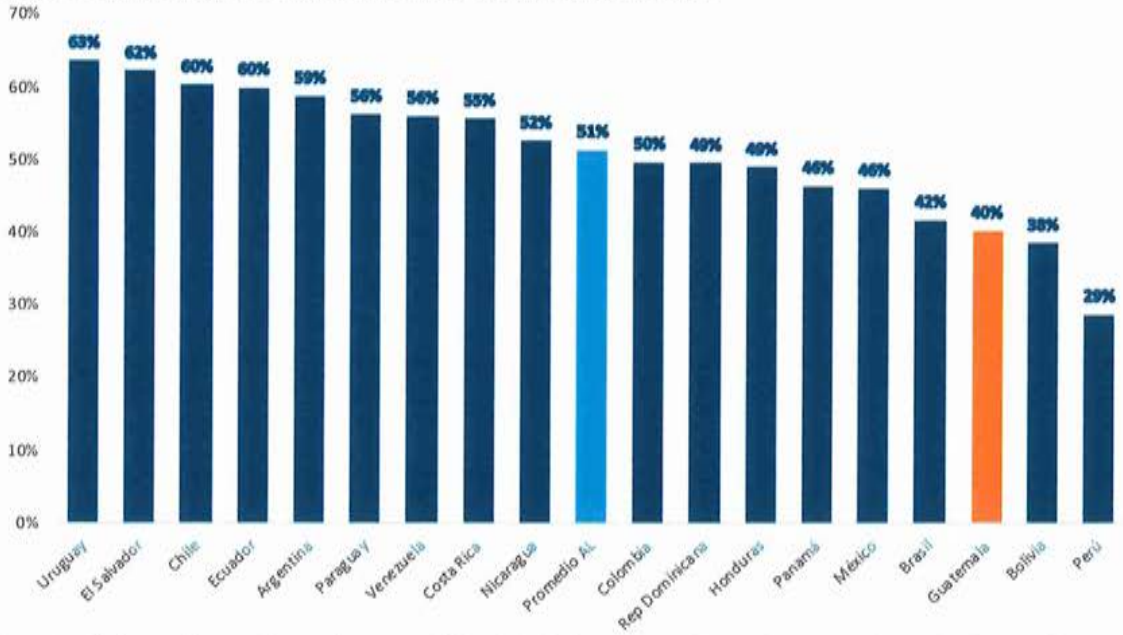
Gráfico 25: Porcentaje de trámites que requirieron tres interacciones o más para ser resueltos



Fuente: Elaboración propia con base en El fin del trámite eterno - Banco Interamericano de Desarrollo

Para el caso de Guatemala, el 37% requiere que el usuario acuda tres o más veces, mientras que un 40% de los trámites se resuelve con una visita de los usuarios a las oficinas de la administración pública respectiva.

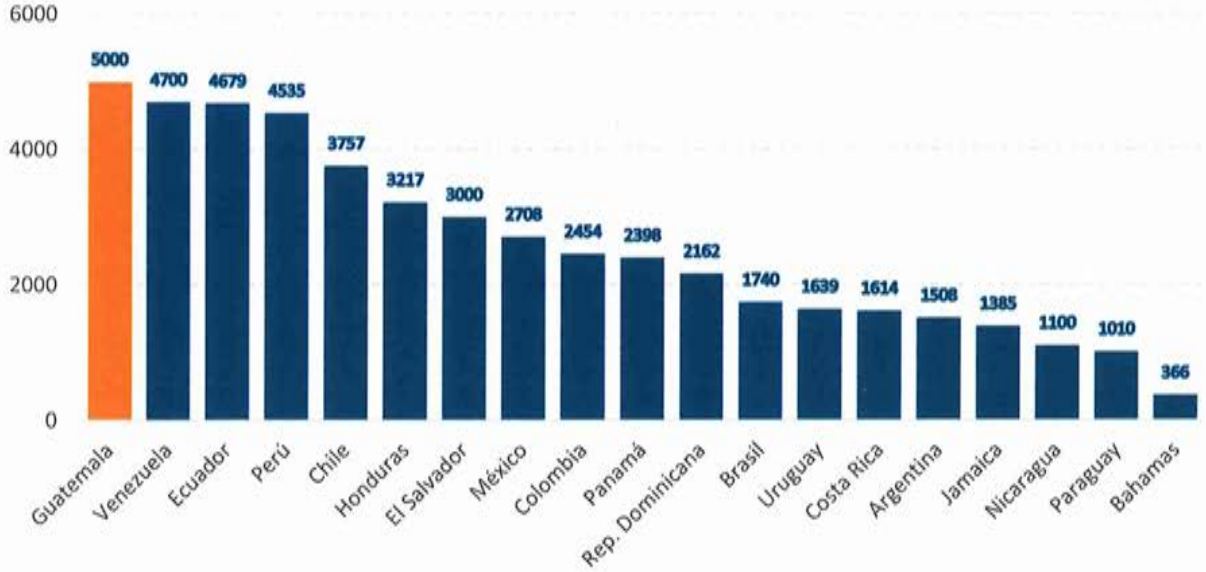
Gráfico 26: Porcentaje de trámites resueltos en una sola interacción



Fuente: Elaboración propia con base en El fin del trámite eterno - Banco Interamericano de Desarrollo

Cabe mencionar que, si los trámites que los ciudadanos y empresas tienen que hacer para recibir servicios o programas estatales fuesen pocos, no serian tan relevantes ni requerirían demasiada atención, pero este no es el caso. Los gobiernos de la región gestionan entre 1.000 y 5.000 trámites diferentes, como puede apreciarse en la siguiente distribución:

Gráfico 27: Cantidad de trámites



Fuente: Elaboración propia con base en El fin del trámite eterno - Banco Interamericano de Desarrollo

Siendo Guatemala el país que encabeza la lista, es por ello por lo que, puede considerarse esta carga administrativa como una condición importante para la aplicación de reingeniería de procesos, automatizando los flujos y trámites como una recomendación.

Así mismo, la aplicación de gobierno electrónico como apoyo a la gestión de la administración pública, será un elemento clave que, se puede ofrecer al servicio de la población y de esta forma fortalecer el sistema, brindándole una oportunidad al empresario y mejorando la capacidad de respuesta dentro del sector de la MIPYME a nivel nacional, contribuyendo con el incremente en la competitividad regional y facilitando no solo procesos, sino identificando las mejoras oportunas, como parte de los servicios empresariales y visibilizarían de las oportunidades para Guatemala.

Partiendo de la base de que todas las instituciones del Estado pueden colocar en línea la información relativa a los trámites que realizan, podemos clasificar las ventanillas únicas en tres categorías, según sea su grado de avance hacia la gestión electrónica:

- Ventanillas informativas;

- Ventanillas interactivas (o de puntos de enlace); y
- Ventanillas transaccionales.

Las ventanillas informativas se reducen a presentar información sobre los servicios de determinadas instituciones del Estado. Las interactivas o de puntos de enlace crean un punto virtual donde el usuario puede encontrar los hipervínculos hacia las diferentes instituciones del Estado y, por consiguiente, a los servicios digitalizados de cada institución. En este modelo, el ciudadano puede realizar búsquedas y descargar formularios. Las ventanillas transaccionales representan una etapa más avanzada de modernización del Estado en la que las empresas pueden, desde un solo punto virtual, realizar sus trámites electrónicamente de manera ágil, eficiente y segura. En América Latina, los países más avanzados en la simplificación y digitalización de trámites son: Chile, México y Uruguay. Los tres países cuentan con leyes que promueven la modernización, eficiencia y transparencia de la administración publica a través de las tecnologías de información y la comunicación. En el caso de Guatemala se podría iniciar con una ventanilla informativa que de la mano con instrumentos de política pública vaya creciendo hacia una transaccional.

Proveer una fuente única para información de trámites facilita la búsqueda para un empresario que no tenga conocimientos especializados. En América Latina, hay países que están integrando todas las páginas web a un solo dominio, donde se puede encontrar el nombre del trámite, nombre de la institución encargada de administrarlo e instrucciones sobre cómo hacer el trámite, tal es el caso de los siguientes:

Gráfico 28: Porcentaje de trámites resueltos en una sola interacción

País	Sitio web
Argentina	www.argentina.gob.ar
México	www.gob.mx
Perú	www.gob.pe
Uruguay	www.gub.uy

Fuente: Elaboración propia.

Para evitar costos de gestión al empresario en Guatemala, sobre todo a los que se encuentran instalados en los departamentos, es importante que la ventanilla única incluya trámites electrónicos, como una decisión de colocar los servicios en línea, integrados y estandarizados, como una competencia del viceministerio encargado de la MIPYME. Es una decisión que debe ser impulsada como política del gobierno, designando a una entidad rectora con las competencias y recursos financieros suficientes para impulsar los cambios, ya que esto podría incluso convertirse en un repositorio de datos centrales que provea información de suma importancia para el país y, será una condición determinante para la

trazabilidad de las empresas y una estrategia para la mejora de los ingresos propios a través de la recaudación tributaria.

En este sentido, los países de América Latina que más han avanzado en la simplificación y digitalización de trámites (Chile, México y Uruguay) contaron con apoyo político y una entidad responsable de hacer los cambios.

En Chile, las iniciativas de digitalización llevan más de 15 años, durante los cuales se han desarrollado varios programas. Además, se incorporaron centros de atención al publico en todo el país y *call centers*. Como resultado el 49.6% de los trámites se puede realizar completamente en línea. Actualmente Chile maneja dos iniciativas para facilitar a los ciudadanos el acceso a la información:

- Chile Atiende, que es una red multiservicios del Estado, que busca acercar los beneficios y servicios de las instituciones públicas a las personas, proveyendo información de manera simple y directa, a más de 2.500 beneficios y servicios públicos; y
- Chile Atiende Digital, que es un programa de modernización del Estado cuyo objeto es simplificar los trámites requeridos y disminuir el número de requisitos presenciales en los trámites administrativos para ahorrar costos a los ciudadanos y al Estado.

En México, la transición al gobierno digital fue encargada a la Unidad de Gobierno Electrónico y se combinó con una estrategia de mejora regulatoria y simplificación de trámites. Como resultado, el 89% de los trámites se puede empezar en línea y el 74% se puede hacer completamente en línea, lo que permitió reducir el costo administrativo en casi un 2% del PIB. Además, en 2015 se lanzó la ventanilla única nacional www.gob.mx, donde se concentran tramites, servicios, participación ciudadana e información del gobierno.

En Uruguay la estrategia incluyó actores del sector público y privado y también a los ciudadanos. Como resultado, a diciembre de 2017 el 100% de los trámites se podía iniciar en línea y el 34% se podía hacer totalmente en línea.

En Guatemala existen varios ejemplos de ventanillas que brindan información y facilitan la gestión electrónica, pero no se impulsa como una política de Estado, a pesar de que existe la Comisión Presidencial de Transparencia y Gobierno Electrónico y que fue creado un portal de servicios públicos (Catalogo Nacional de Servicios Públicos) con información de cada una de las instituciones que conforman el Organismo Ejecutivo, las páginas web oficiales de cada institución y los servicios públicos en línea que ya se prestan a la ciudadanía, como parte de los compromisos asumido por Guatemala en la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico aprobada en 2007 por la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Publica y Reforma del Estado http://catalogo.transparencia.gob.gt

Entre las ventanillas existentes se encuentran:

- La de exportaciones (VUPE), la de importaciones (VAI) y la de construcción de la Municipalidad de Guatemala, en las que pueden hacerse gestiones que corresponden a varias entidades del gobierno, de forma electrónica.
- El Sistema Automatizado de Medicamentos (SIAMED) que facilita la información para el registro de productos farmacéuticos y afines, así como la renovación electrónica de los registros.
- La ventanilla de emisión de licencias del Ministerio de Energía y Minas que integra la información y trámites requeridos para la emisión de licencias de hidrocarburos.

Además, se ha facilitado la gestión electrónica de algunos trámites como la inscripción de sociedades y comerciantes individuales, el pago de impuestos y la obtención de antecedentes penales. Sin embargo, no todos los procedimientos administrativos pueden iniciarse o gestionarse en línea, ni aun los del Ministerio de Economía (por ejemplo, las solicitudes para el registro de signos distintivos, inscripción de empresas bajo las leyes de Zonas Francas y de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila), a pesar de que, se reconoce que los trámites ágiles tiene un impacto positivo en el clima de negocios y que podría contribuir con el índice de competitividad del Doing Business.

Es por ello por lo que se recomienda que, la VUGE pueda ser implementada de forma inmediata, asignando recursos para la generación de una especie de plataforma digital que permita vincularse con los empresarios y generar usuarios que, frecuenten la plataforma y visiten esta herramienta como un apoyo al sector de la MIPYME. Adicional a que puedan encontrar todos los requerimientos que son solicitados para cumplir y operar de una forma más integral, ordenada y formal. Contribuyendo de una mejor manera a la economía nacional y promoviendo la competitividad territorial, así como el desarrollo.

Para que la VUGE sea adoptada por los empresarios del sector Mipyme es importante que la misma contenga una propuesta de valor que solucione los problemas actuales por lo que se sugiere que contenga los siguientes elementos:

1. Marca

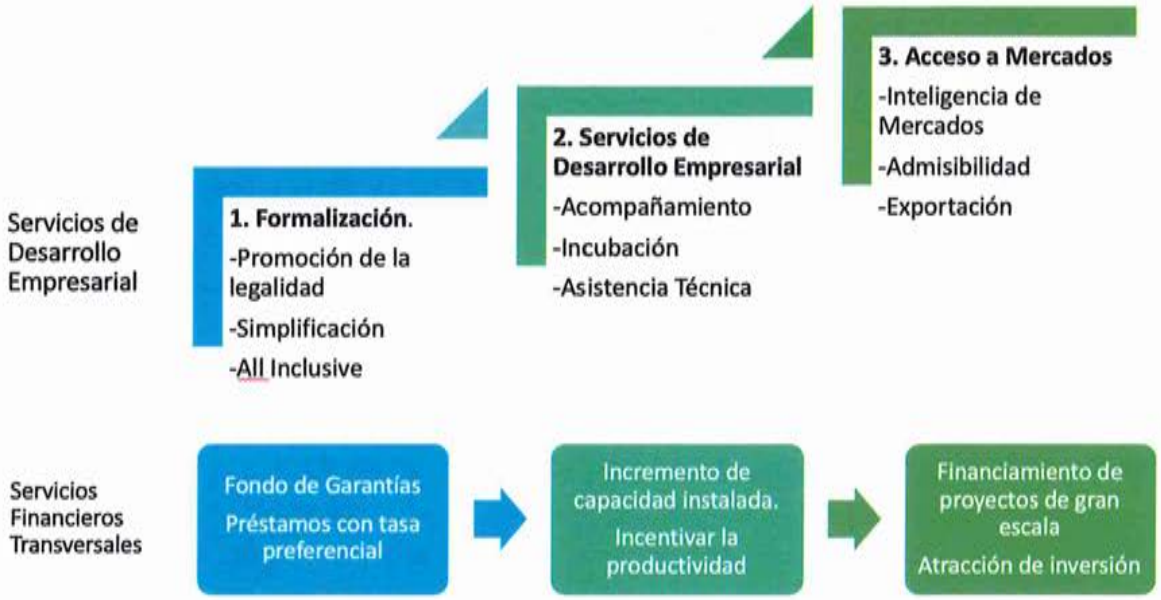
   La marca es el elemento mas importante para poder posicionar un producto, proyecto o servicio por tanto es fundamental que la marca pueda transmitir los valores y los beneficios que la ventanilla única puede brindar o poner a disposición de las mipymes. En nombre propuesto es una combinación de las palabras Ventanilla y Mipyme que combinados construyen la marca VenMipyme.

Los colores azul y blanco para destacar las colores de la bandera y el color verde encendido se colocó como sugerencia para captar atención y dar un toque orgánico, fresco y sustentable.

2. Perfil Mipyme: Dentro de los principales elementos se sugieren crear un perfil Mipyme que permita tener información básica de cada una de las empresas que han sido beneficiadas por los programas del Mineco. Esto servirá en doble vía hacia el mineco para darle trazabilidad a los apoyos que se están generando desde la mipyme, identificar beneficiarios y clasificarlos por edad, sexo, tipo de empresa, sector, tamaño de empresa, empleos generados, empleos retenidos historial de apoyos recibidos así como las dimensiones de negocios en las cuales han recibido esos apoyos.

3. Hub de Servicios

Que se integre un cruce de servicios técnicos y financieros que permita a las mipymes acceder a diferentes servicios de acuerdo al avance en su operación así como las necesidades que se vayan presentando en su desarrollo. Se sugiere la creación de dos conjuntos de servicios los servicios orientados hacia el desarrollo de las empresas los cuales tienen una naturaleza meramenta técnica y los servicios financieros que se estarían adaptando acorde a las etapas del desarrollo de los negocios.



4. Canal

El canal que se propone para una adecuada implementación de la ventanilla es una combinación entre el canal digital y el canal físico. En materia digital el portal debe de ser amigable a visualizarse en computadora y otros dispositivos móviles (tablets y smartphones) debe de ser multiplataforma de uso práctico, pero sobre todo actualizado(able). En materia física se sugiere utilizar las VUMES Ventanillas Únicas Municipales de Empleo y hacerlo a través de las municipalidades correspondientes para construir sobre lo que ya tienen las VUMES ganando mobiliario, equipo y personal.

5. Servicios Sugeridos

Dentro de los servicios sugeridos se encuentran los siguientes: Inteligencia de mercados, Información de tendencias (estas se pueden clasificar en locales, regionales y globales), data para diseño de políticas públicas; procesos para el desarrollo de proveedores (tanto para el estado como para los corporativos); resultados de investigación, desarrollo e innovación esto con el ánimo de transferir tecnología y poner en contacto a la investigación con las mipymes; servicios financieros; servicios de desarrollo empresarial (técnicos).