



**Banco  
Interamericano de  
Desarrollo**

Sector de Capacidad  
Institucional y  
Finanzas

# **Reformas Tecnológicas de Ventanillas Únicas Empresariales**

**Lecciones Aprendidas de Chile,  
Perú y Uruguay**

Juan Carlos Benítez Molina  
Dana Michael King

Con aportaciones de Ester  
Kaufman y Eduardo Poggi a los  
autores

**NOTAS TÉCNICAS**  
# IDB-TN-232

**Enero 2011**

# **Reformas Tecnológicas de Ventanillas Únicas Empresariales**

**Lecciones Aprendidas de Chile,  
Perú y Uruguay**

**Juan Carlos Benítez Molina  
Dana Michael King**

**Con aportaciones de Ester  
Kaufman y Eduardo Poggi a los  
autores**



**Banco Interamericano de Desarrollo**

**2011**

<http://www.iadb.org>

Las “Notas técnicas” abarcan una amplia gama de prácticas óptimas, evaluaciones de proyectos, lecciones aprendidas, estudios de caso, notas metodológicas y otros documentos de carácter técnico, que no son documentos oficiales del Banco. La información y las opiniones que se presentan en estas publicaciones son exclusivamente de los autores y no expresan ni implican el aval del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representan.

Este documento puede reproducirse libremente.

1300 New York Ave. N.W., Washington D.C., 20577

Contacto: Dana Michael King (DANAK@iadb.org)

## **Resumen**

Los estudios revelan que los trámites para la creación de empresas que los empresarios consideran complejos, costosos y largos constituyen elementos que – dentro de un conjunto más amplio de factores– propician la informalidad en materia de empleo y marginan a los emprendedores de los beneficios que conlleva el registro de empresas. De igual forma, comparativamente, los países que han implementado procesos de ventanillas únicas empresariales (VUE) son significativamente más eficientes, en términos del número de procedimientos y días requeridos para el registro de empresas, que aquellos que no lo han hecho. Teniendo en cuenta la importancia de las VUE para mejorar la eficiencia del desarrollo de los negocios, el presente trabajo procura examinar las diferentes experiencias que han tenido lugar en Chile, Perú y Uruguay para proveer servicios en línea para la creación de empresas. A partir de estas experiencias, se elabora un conjunto de lecciones aprendidas sobre el proceso de diseño e implementación de VUE con el objetivo de que constituya un insumo para aquellos países que deseen llevar a la práctica este tipo de iniciativas.

## ÍNDICE

<b>1. Introducción</b> .....	2
<b>2. Análisis de casos</b> .....	4
<b>A. Chile</b> .....	4
<b>i. La reforma</b> .....	6
<b>ii. Efectos de la reforma para el Estado y las empresas</b> .....	8
<b>iii. Proyectos actuales</b> .....	10
<b>B. Perú</b> .....	11
<b>i. La reforma</b> .....	12
<b>ii. Efectos de la reforma</b> .....	15
<b>iii. Proyectos actuales</b> .....	17
<b>C. Uruguay</b> .....	18
<b>i. La reforma</b> .....	19
<b>ii. Efectos de la reforma</b> .....	22
<b>iii. Proyectos actuales</b> .....	24
<b>3. Lecciones aprendidas</b> .....	24
<b>4. Bibliografía</b> .....	31
<b>5. Anexo: Porcentaje de empleo en el sector informal de América Latina, 1989–2009</b> .....	35

## 1. Introducción

El sector no estructurado o informal<sup>1</sup> de la economía en América Latina constituye un porcentaje importante del sector productivo de los países.<sup>2</sup> El auge de pequeños y medianos emprendimientos al margen de la economía formal llega a representar, en algunos casos, más del 50% de las fuentes de empleo creadas en la región.<sup>3</sup> Los estudios revelan que los trámites para la creación de empresas, que los empresarios consideran complejos, costosos y extensos, son algunos factores que, dentro de un conjunto más amplio, propician la informalidad,<sup>4</sup> y de este modo dejan a los emprendedores al margen de los beneficios que conlleva el registro de empresas. Dentro de este contexto, han cobrado especial relevancia los esfuerzos por identificar variables sobre las cuales el Estado puede influir para incentivar la decisión de formalización por parte de los

emprendedores y lograr las reformas que permitan simplificar los procesos de creación de empresas. Estos esfuerzos se han enfocado en generar procesos de registro más eficientes, en términos de tiempo, número de procedimientos y cantidad de agencias involucradas, lo cual

### **RECUADRO 1** **Beneficios del registro de empresas**

#### ***Emprendedores:***

- Evita sanciones pecuniarias por parte del Estado.
- Posibilita la expansión del emprendimiento.
- Posibilita el establecimiento de acuerdos legales con proveedores y clientes.
- Permite el acceso a mercados internacionales.
- Permite el acceso a fuentes de financiamiento con menores costos.
- Establece la responsabilidad personal limitada.
- Abre el acceso a programas de soporte gubernamental.

#### ***Gobierno:***

- Permite la expansión de la base tributaria.
- A los fines estadísticos, otorga un mayor conocimiento de la actividad económica.

#### ***Empleados y consumidores:***

- Mejora en la distribución del ingreso.
- Eleva los estándares de seguridad y salud.
- Da lugar a un mayor crecimiento económico gracias al crecimiento de la inversión.
- Da lugar a una mayor cobertura del sistema de seguridad social.

Fuente: Jansson y Chalmers (2001).

<sup>1</sup> La economía informal comprende el aumento del trabajo ocasional, a tiempo parcial y en régimen de subcontratación y otras formas de trabajo precario que desempeñan los trabajadores para empresas que operan fuera del sector formal (OIT, 1991).

<sup>2</sup> Véase también Farrell, Roman y Fleming (2000).

<sup>3</sup> Véase el anexo: Porcentaje de empleo en el sector informal de América Latina, 1989–2009.

<sup>4</sup> Jansson y Chalmers (2001); Dreher y Schneider (2006).

reduce de forma conjunta el costo de la creación de negocios (De Sa, 2005). En la última década, las ventanillas únicas empresariales (VUE) han constituido un método popular para la consecución de estas metas (Banco Mundial, 2011). En los últimos siete años, alrededor de 50 países han realizado una reforma de VUE o se han encaminado hacia ella (Banco Mundial, 2011). Los estudios demuestran que, comparativamente, los países con VUE son significativamente más eficientes en términos del número de procedimientos y días requeridos para el registro de empresas que aquellos que no la poseen (Banco Mundial, 2011).

**Cuadro 1**  
**Promedio de procedimientos y días en países con VUE y sin VUE**

	<b>Promedio de procedimientos</b>	<b>Promedio de días</b>
<b>Países con VUE</b>	6,1	19
<b>Otros países</b>	9,3	46

Fuente: Banco Mundial (2010).

En términos generales, las VUE son organizaciones que “a) reciben documentos para el registro de una empresa y b) realizan al menos alguna otra función relacionada con la creación de una empresa” (Banco Mundial, 2010). Pueden constituirse de diversa forma y tener configuraciones diferentes, que abarcan desde la creación de un espacio físico en el cual se encuentran involucradas dos o más agencias para el registro de las empresas hasta procesos de registro completamente virtuales. En este sentido, hasta la forma más elemental de VUE puede asegurar que el emprendedor evite tener que desplazarse a múltiples sitios, sin que de este modo necesariamente varíe el procedimiento de registro que inició anteriormente. Por otra parte, cuando las iniciativas de VUE se acompañan de intentos para reducir los números, procedimientos y agencias involucradas en el registro, se pueden requerir reformas legales y administrativas más significativas.

Las VUE están avanzando cada vez más hacia procesos en línea, como un esfuerzo por reducir los costos administrativos de los gobiernos, así como también para incrementar la transparencia y la capacidad de acceso del usuario. Al igual que en el caso de las VUE presenciales, estas iniciativas están adquiriendo una gran variedad de formas con asiento en Internet, que incluyen: la disponibilidad de formularios, la habilidad de registrar información

y pagar cuotas, la integración de servicios provistos por agencias involucradas en los procesos de registro de nuevos negocios, o una combinación de todos estos servicios.

Este trabajo tiene como objetivo fundamental documentar y analizar tres reformas recientes realizadas para la mejora de la gestión del registro y de la constitución de empresas. En las páginas que siguen se describen los efectos de los objetivos establecidos por cada reforma en términos de reducción de costos, tiempo y número de procesos, así como también los beneficios y los resultados que han afectado a los gobiernos y a los ciudadanos. El análisis parte de un examen general de las instituciones y de los roles desempeñados en la planificación e implementación de los procesos de transformación desde sus inicios hasta sus etapas actuales. No obstante, es necesario resaltar que en este trabajo no se produce ni presenta evidencia empírica acerca del impacto de las reformas en indicadores de informalidad y costos para los empresarios o los gobiernos, sino que se opera sobre la base de estudios previamente realizados que permiten deducir que las reformas pueden haber contribuido a la obtención de mejoras, pero sin recurrir a un análisis estadístico de los factores que podrían llevar a un cambio en el tiempo de estas variables.

Los casos estudiados corresponden a Chile, Perú y Uruguay, y se han seleccionado a fin de recabar información y generar bibliografía sobre reformas novedosas y exitosas que cuentan con realidades disímiles y procesos de madurez tecnológica distintos. También se ofrece una compilación de lecciones aprendidas sobre reformas enfocadas en la consecución de objetivos diferentes y que se han valido de estrategias distintas pero igualmente efectivas. La conjunción de estos factores subraya la relevancia de los casos aquí examinados y resalta el alcance de las lecciones aprendidas, para que sean aprovechadas por otros países que deseen embarcarse en este tipo de transformación de sus instituciones.

## **2. Análisis de casos**

### **A. Chile**

Chile es uno de los países pioneros de la región en la provisión de servicios electrónicos a empresas, lo que les ha permitido adquirir una gran experiencia en el tema, tanto al Estado como al sector empresarial. Para un modelo de desarrollo sustentado en las exportaciones, el fomento de la competitividad resulta clave para mejorar la economía nacional. En este

contexto, en la “Agenda Pro Crecimiento”<sup>5</sup> se identificaron áreas de mejora para apoyar el crecimiento económico, entre ellas: la modernización del Estado, el establecimiento de políticas para el fomento a la competitividad, la creación de instrumentos para acceder a la tecnología y la simplificación de trámites a los ciudadanos.

En 2002 la Subsecretaría de Economía determinó que uno de los principales desafíos era la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en su estructura productiva a fin de lograr la reducción de costos transaccionales con miras a optimizar su competitividad en los mercados internacionales. Es dentro de este marco que se insertan políticas que contribuyen a la absorción de las TIC en las empresas, focalizándose especialmente en aquellos sectores que enfrentan restricciones de financiamiento o poseen tecnologías que limitan sus posibilidades de acceso y la absorción de tecnologías relativamente sofisticadas, por ejemplo: las micro, pequeñas y medianas empresas, también denominadas empresas de menor tamaño (EMT).

Sin embargo, el criterio sobre el que se fundamentaron los esfuerzos del Estado chileno para mejorar los servicios de creación y constitución de empresas estuvo fundamentalmente vinculado a con la satisfacción de la demanda y la reducción de costos para los empresarios, con especial énfasis en bajar la carga administrativa para pequeñas y medianas empresas (CL05). Actualmente, el énfasis en la optimización de los servicios se ha trasladado al aumento de la competitividad de las empresas medianas y a la facilitación de actividades en el caso de las empresas extranjeras, aunque no se han relegado los motivos iniciales, puesto que el ahorro (en tiempo, papel, mano de obra, etc.) tanto para el aparato estatal como para la sociedad continúan siendo una constante en la voz política de Chile.<sup>6</sup>

En tal sentido, el gobierno actual se ha comprometido a trabajar intensamente a fin de ubicar al Estado como un facilitador de la actividad económica privada y utilizar la tecnología para disminuir la carga administrativa de las empresas mediante un aparato estatal más eficiente, e impulsar una reforma legislativa destinada a cambiar las reglas de regulación de empresas (CL05). La política actual estuvo orientada a reducir a la mitad el tiempo y el costo de formación de una empresa antes de la finalización de 2010. Para lograr este objetivo, se ha puesto énfasis en la creación de valor a través de plataformas digitales que generen

---

<sup>5</sup> La Agenda Pro Crecimiento es el documento formulado por el Ministerio de Economía de Chile en el que se detallan las principales metas en materia económica para el país.

<sup>6</sup> Así lo manifestó el propio Presidente Sebastián Piñera señaló su objetivo de transformar a Chile en un líder en materia de innovación y emprendimiento, y estableció la meta de volver a reducir a la mita el tiempo y el costo de formar una empresa en Chile antes de que termine 2010 (véase [www.innovacion.cl](http://www.innovacion.cl), 3-6-10).

valor para el Estado, la sociedad y el sector privado (Observatorio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, 2010).

### *i. La reforma*

**A nivel nacional**, la mayoría de los servicios en línea para la creación y apertura de empresas en Chile tiene su origen en el Programa Ventanilla Empresa (PVE), resultante de la Agenda Pro Crecimiento acordada entre el gobierno de Chile y el sector privado en 2001, y parte de la Agenda Digital 1.0,<sup>7</sup> que se ejecutó entre 2002 y 2008. El PVE se dirigió a simplificar y modernizar el proceso de registro de empresas y fue implementado con una lógica de “reingeniería de trámites individuales”, por lo que todos los trámites se iniciaron sin ningún tipo de cohesión temática, normativa, informática o tecnológica.

Actualmente Chile cuenta con numerosos servicios electrónicos eficientes pero que no están integrados o interrelacionados entre sí, en gran medida debido a la lógica utilizada, según la cual la simplificación de cada trámite tuvo lugar de forma aislada y no articulada. Por ello, no es posible afirmar que se haya logrado la implementación de una VUE en línea de forma total en el país.

ChileClic<sup>8</sup> se constituye como una tradicional guía de servicios del Estado, es decir, una guía en la cual todos los servicios provistos por el Estado están concentrados bajo una misma ventana. Reúne más de 1.700 formularios descriptivos con orientación sobre beneficios, programas y trámites, entre los que se destacan más de 420 servicios a los que se puede dar curso a través de Internet. Para facilitar el acceso a la información, los contenidos de ChileClic se organizan, mediante la lógica de un directorio, en tres grandes canales temáticos: personas, empresas y organizaciones e instituciones, con sus respectivas categorías y subcategorías. Por otra parte, los contenidos se generan sobre la base de la colaboración con una red formada por más de 150 instituciones (públicas y privadas), cada una de las cuales es responsable de la información publicada y de la operación del servicio ofrecido.

---

<sup>7</sup> La Agenda Digital 1.0 fue el primer conjunto de acciones elaboradas por el Estado para mejorar el uso de tecnologías a nivel nacional. Actualmente, el programa se encuentra inserto en la Estrategia Digital del Gobierno 2007-2012, que detalla un conjunto de acciones a realizar para acelerar el uso de la tecnología y de esta forma promover un mayor desarrollo y crecimiento económico en Chile (Ministerio de Economía de Chile, 2007).

<sup>8</sup> El programa Chileclic ([www.chileclic.gob.cl](http://www.chileclic.gob.cl)) surgió en el marco de las políticas públicas de apoyo al desarrollo de las empresas de menor tamaño (EMT). A través de Chileclic, el Estado puso a disposición de este segmento de empresas una serie de instrumentos y programas de financiamiento y cofinanciamiento de iniciativas para el emprendimiento y desarrollo productivo, administrados por una importante red de servicios públicos presentes en todo el territorio nacional.

Por lo tanto, la experiencia de Chile no supone la existencia de una VUE en línea para la creación de empresas. Sin embargo, el sistema cubre trámites de todo el ciclo de vida,<sup>9</sup> los cuales han sido seleccionados tanto por su incidencia para las empresas como debido a decisiones discrecionales de las instituciones proveedoras (CL01 y CL04).

Los pasos necesarios para la creación de empresas en Chile pueden involucrar trámites presenciales y otros que es posible realizar en línea, los cuales se sintetizan a continuación. Primero, el emprendedor, asistido por un abogado y ante un escribano, realiza la escritura de constitución de la sociedad (CCS, 2009). Luego, dicha escritura se legaliza y se presenta ante el Instituto Conservador de Bienes; en tercer lugar, se inscribe en el Registro de Comercio y su creación se publica en el Diario Oficial. A continuación, el propio emprendedor solicita a la agencia tributaria el Registro Único Tributario (RUT) y el timbraje de los documentos. Estos procedimientos se efectúan de forma presencial. Una vez concluidos, se inician los procesos necesarios para la apertura propiamente dicha de la empresa, un número significativo de los cuales puede realizarse en línea.<sup>10</sup>

Dado que la reforma para la creación de empresas tuvo lugar a través de una serie de procedimientos individuales y no articulados, no se instituyeron reformas legales o tecnológicas profundas para complementar o posibilitar su implementación. Por ejemplo, ChileClic descansa en un marco jurídico genérico de simplificación de trámites previsto por las leyes de Procedimiento Administrativo y de Transparencia (CL01 y CL04). De igual forma sucedió con los aspectos tecnológicos en los que las interacciones para lograr simplificaciones en los trámites se resolvieron con intercambios bilaterales acordados entre los organismos participantes, mediante la utilización discrecional de una variedad de instrumentos y prácticas. No ha habido un proceso de estandarización tecnológica y, si se utilizan las mismas especificaciones en distintos casos, no es porque exista al respecto una decisión previa. El uso de ChileClic aportó uniformidad únicamente en cuanto a la presentación de servicios en la Ventanilla Empresa (CL01 y CL04). En cuanto al nivel de madurez de la capacidad de intercambio de información y procesos alcanzado por los

---

<sup>9</sup> La iniciativa ParaEmprender ([www.paraemprender.cl](http://www.paraemprender.cl)) también promueve acciones orientadas a la mejora de la competitividad de las empresas, a través de actividades que afectan tanto la gestión interna como el entorno de negocios en el que se desenvuelven. El portal ofrece una serie de herramientas de servicio e información para llevar adelante emprendimientos complementarios a la creación de empresas.

<sup>10</sup> El proceso de apertura incluye las siguientes solicitudes del emprendedor (CSS, 2009): Ante el municipio solicita los certificados de informaciones previas, calificación técnica ante el organismo de salud, zonificación, autorización sanitaria, certificado de calificación de actividad industrial, permiso de edificación, permiso de obra menor ante la dirección de obras municipales. Además de la registración de marcas y nombre de fantasía se deben gestionar las afiliaciones a la previsión social (AFP), salud (Fonasa o Isapre) y ante la Caja de Compensación para la seguridad social básica.

sistemas, este es prácticamente inexistente debido a la lógica aplicada en la generación de los servicios para empresas, basada en la optimización independiente de cada trámite. En tal sentido, no se puede hablar de la constitución de un reservorio de información sobre empresas.<sup>11</sup> No obstante, los servicios institucionales brindados no dejan por ello de ser eficientes.

La integración en la modernización **a nivel municipal** se intentó cubrir en 2005 con el proyecto Ventanilla de Trámites Municipales, y estuvo a cargo de la Subsecretaría de Desarrollo Municipal y Administrativo del Ministerio de Economía. El proyecto consistía en una guía de trámites municipal que permitía que los usuarios se informasen, realizaran trámites municipales y les dieran seguimiento a estos en la Web. La solución permitía automatizar los trámites centrales para la creación y apertura de empresas de injerencia municipal. Sin embargo, la complejidad del mundo municipal y las asimetrías en cuanto a la capacidad tecnológica de los municipios, aunado todo ello al estilo de gestión de la Subsecretaría, se convirtieron en un obstáculo para llevar a buen fin el proyecto. Esta iniciativa se incluyó finalmente dentro del portal de ChileClic (CL02, CL04, CL11).

## *ii. Efectos de la reforma para el Estado y las empresas*

En 2003, antes de la implementación de las reformas, Chile contaba con una tasa de empleo informal del 32,9% (CEPAL, s/f), y un gran porcentaje de creación de empresas concentrado fundamentalmente en empresas de menor tamaño, distribuido en microempresas (82%), y firmas pequeñas (15%), medianas (2%) y grandes (1%). En términos de competitividad, se hallaba ubicado en la posición 26 de acuerdo con el Foro Económico Mundial. En la actualidad, el país ha mejorado su porcentaje de empleo informal hasta llevarlo al 30% (CEPAL, s/f). La relación del tamaño de las compañías no ha variado significativamente, con un 99% de EMT distribuido en microempresas (78%), y firmas pequeñas (18%) y medianas (3%). Queda sólo un 1% para grandes empresas (Observatorio Empresas, s/f).<sup>12</sup> Con respecto al indicador de competitividad, Chile ocupa el lugar del país latinoamericano más

---

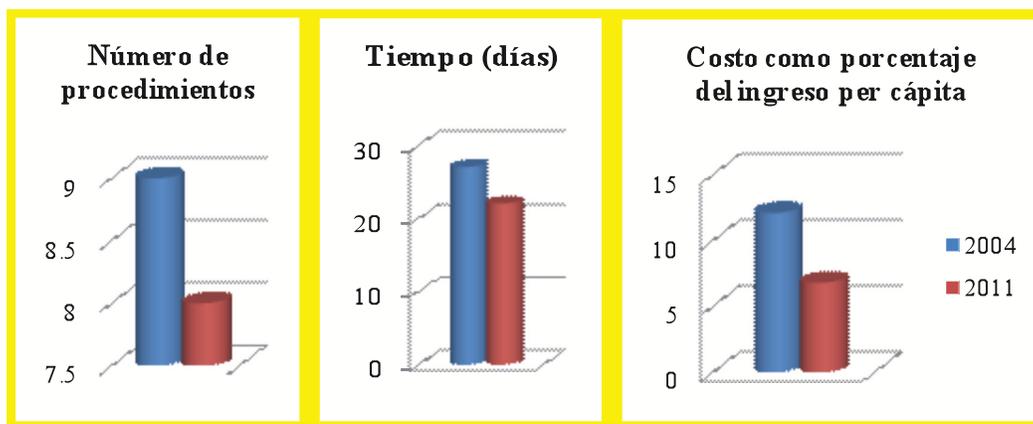
<sup>11</sup> Estos principios se consideran la base de la interoperabilidad. El principio de Simplificación Registral plantea que si el sector público ya dispone de un dato no puede volver a solicitarlo, sin considerar el organismo que lo haya recuperado. El PVU propone que el sector público debe presentarse como una entidad, independiente, de su estructura interna y sus divisiones políticas o territoriales.

<sup>12</sup> Dichos porcentajes surgen de la categorización detallada en la Ley PyME (Ley No. 20.416), que toma como criterio de clasificación los ingresos por ventas anuales (netos de IVA y otros impuestos específicos), medidos en unidades financieras (UF). Así, se trata de una microempresa si tiene ventas inferiores a 2.400 UF; de una firma pequeña si sus ventas abarcan de 2.401 UF a 25.000 UF; de una compañía mediana si las ventas suman entre 25.000 UF y 100.000 UF, y de una empresa grande si sus ventas ascienden a más de 100.000 UF.

competitivo (Foro Económico Mundial, 2010), y se encuentra en la posición 30 en el agregado mundial. En términos de competitividad, Chile ha sido líder en la región, y el deterioro en términos del agregado mundial de 2003 con respecto al de 2010 bien puede explicarse debido a la incorporación de aproximadamente 50 países más al último *ranking* del Foro Económico Mundial.

Por su parte, la publicación *Doing Business* (Banco Mundial, 2004 y 2011) muestra que, dados los objetivos inicialmente planteados por el Estado chileno, luego de la reforma se observó una reducción de los costos de los emprendedores, y dentro del lapso comprendido también han disminuido la cantidad de días y el número de procedimientos.

**Gráfico 1**  
**Evolución de los procedimientos, tiempos y costos para la creación de una empresa en Chile, 2004 y 2011**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Banco Mundial (2004 y 2011).

**Para los empresarios** en general se ha logrado llevar el tiempo de los trámites para creación de empresas a 16 días y el costo promedio a U\$600 (CL05). En el ámbito de las pequeñas y medianas empresas (PyME), la apropiación para el uso de servicios es mayor que en otros sectores de la población y hacia ahí han sido dirigidas las iniciativas gubernamentales en cuanto a recursos y proyectos, particularmente los de la agencia tributaria (tal es el caso del cobro de impuestos, facturas y boletas electrónicas). En el caso de las microempresas, al no ser estas directamente beneficiarias de las políticas, no se han dispuesto acciones constantes para apoyarlas, a pesar de que en muchos casos no cuentan con

computadoras ni acceso a Internet.<sup>13</sup> En los telecentros se han desarrollado numerosas acciones para los empresarios, fruto del esfuerzo de asociaciones civiles (CL08).

**Para el gobierno**, en el proceso de agilización de trámites, tal como fue planteado en su origen, no tiene cabida el concepto de “cadena de trámites”.<sup>14</sup> Sin embargo, a pesar de su forma de selección casi azarosa, es posible reconocer en un subconjunto de trámites (casi el 40%) la condición de encadenamiento, ya que existen secuencias de operación con alto impacto en el resultado esperado, dado que disminuyen el tiempo empleado para su realización. En el caso particular de los trámites relativos a la creación de empresas, 11 de los 14 pasos incluidos están relacionados entre sí (Fundes, 2009).

### *iii. Proyectos actuales*

Actualmente, el énfasis en la mejora de los servicios se centra en aumentar la competitividad de las empresas medianas y facilitar las actividades de las empresas extranjeras, aunque no por ello se han abandonado los motivos iniciales, puesto que el ahorro (en tiempo, papel, mano de obra, etc.) continúa siendo una constante en la voz política de Chile, tanto para el aparato estatal como para la sociedad en su conjunto.

En tal sentido, el gobierno actual se ha comprometido a incrementar sus esfuerzos para ubicar al Estado como un facilitador de la actividad económica privada, utilizar la tecnología a fin de bajar la carga administrativa de las empresas mediante un aparato estatal más eficiente, e impulsar una reforma legislativa destinada a cambiar las reglas de regulación de las empresas (CL05). Al momento de hacer pública la firma de un proyecto de ley para facilitar los trámites de constitución de una empresa, que reduce el tiempo de 27 a 16 días y el costo promedio de U\$S1.200 a U\$S600, se anunció que se trabajará con el propósito de acortar aún más los plazos existentes (San Juan, 2010). La política vigente ha apostado a la nueva meta de reducir a la mitad el tiempo y el costo de formación de una empresa antes de la finalización de 2010 (8 días y U\$S300).<sup>15</sup> Para el logro de este objetivo, se ha puesto

---

<sup>13</sup> Según los resultados preliminares de la encuesta “Tecnologías de información y comunicación (TIC) en microempresas”, realizada por la Secretaría Ejecutiva del Comité de Ministros para el Desarrollo Digital, un 36,6% de las microempresas chilenas tiene computador y sólo un 28% cuenta con acceso a Internet.

<sup>14</sup> Por cadena de trámites se entiende la asociación que se establece entre trámites sectoriales e intrasectoriales comunes y/o complementarios, en función de facilitar a los usuarios la adquisición de derechos o el cumplimiento de obligaciones.

<sup>15</sup> Durante la elaboración del presente informe (noviembre de 2010) se publicó la situación del *Doing Business* 2011, donde se puede observar una mejoría con la reducción de los procedimientos a ocho trámites y 22 días. Véase: <http://espanol.doingbusiness.org/data/exploreconomies/chile/#starting-a-business>.

énfasis en la creación de valor a través de plataformas digitales que generen valor para el Estado, la sociedad y el sector privado (ISI, 2010).

El desarrollo de los servicios provistos obedece a la visión utilizada, propia de principios de la década de 2000. En cambio, el nuevo proyecto de VUE procura coordinar dos tipos de actividades: la simplificación regulatoria y la optimización en la realización de un conjunto significativo de trámites digitales, con la intervención en forma coordinada de 11 organismos (incluidos abogados y notarios). Para este proyecto se espera utilizar una plataforma de intercambio de información y procesos entre varias agencias actualmente en operación (CL04, CL05 y CL10).

Además, Chile viene avanzando desde hace años en pos de una red de intercambio de procesos e información, con lo cual ha logrado tener en operación una plataforma sujeta a un ambicioso plan de crecimiento de mediano plazo. Sin embargo, ningún organismo la está utilizando para implementar sus soluciones de VUE, las que han sido ejecutadas por otras vías. Todos los servicios institucionales están basados en su propia infraestructura. Para el futuro, el gobierno apuesta a la infraestructura tecnológica, al tiempo que reconoce que su disponibilidad no es necesaria ni suficiente para iniciar la implementación real de una “interoperabilidad” generalizada.

## **B. Perú**

Perú es un país en desarrollo cuyo crecimiento ha estado principalmente ligado al sector exportador, y cuyos índices de informalidad laboral se encuentran entre los más altos de la región de América Latina y el Caribe (Rodríguez e Higa, 2010), impulsados principalmente por la evasión tributaria y las altas barreras administrativas (Loayza, 2007).

Dentro de este contexto, la facilitación para la creación de empresas ha tenido especial repercusión, impulsada principalmente con el sentido de ampliar la base de recaudación tributaria. Para ello, se han conjugado una serie de actores que han utilizado las ventajas ofrecidas por las TIC con el fin de reducir costos, tiempo y complejidad en los procesos de creación de empresas.

Los intentos de crear VUE en Perú se pueden remontar al año 2001, cuando la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria realizó un primer intento que no llegó a concretarse dada su limitada capacidad para liderar la iniciativa en coordinación con otros registros públicos (PE06). En ese mismo año se formó la Comisión Multisectorial con la finalidad de elaborar un Plan de Acción Nacional para masificar el uso del Internet y

establecer los lineamientos generales de posibles políticas. En 2003 se fundó la Comisión Multisectorial para el Desarrollo de la Sociedad de la Información, cuyo propósito era elaborar la Agenda Digital Peruana, que posteriormente definiría los objetivos estratégicos, acciones, medidas de desempeño, metas y responsables de la ejecución, considerando los avances y políticas existentes a nivel local, nacional, regional y global en la materia. Sin embargo, habría que esperar a 2006 para que los esfuerzos realizados anteriormente fueran retomados por la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI) y se optara por la implementación de un proyecto de formación de empresas denominado Constitución de Empresas en 72 horas (PE07).

Una de las principales motivaciones para la implementación de la reforma era inducir a las micro y pequeñas empresas (MyPE) a la formalización, es decir: reducir sustancialmente la economía informal de tal forma que dichas compañías pudieran acceder a créditos en el sector financiero y registrar a sus trabajadores en planilla para que pudieran contar con un plan de cobertura de salud. En un segundo plano, la reforma se propuso permitir el acceso de las MyPE a mayores mercados nacionales e internacionales, así como también mejorar los índices de competitividad de la economía peruana (ONGEI, 2010). Todo esto surge al comprobar que los principales obstáculos para alcanzar los objetivos planteados residían en los numerosos, engorrosos y costosos trámites existentes para las empresas.

### ***i. La reforma***

El proyecto “Constitución de Empresas en Línea (72 horas)” (CEL72) nació en 2007.<sup>16</sup> Enfocada en las MyPE, la CEL72 busca eliminar la tardanza para la generación de empresas, a fin de alentar a los emprendedores, eliminar trámites complicados para los microemprendedores, y disminuir los costos y tiempos de tal forma que su resolución pueda darse en 72 horas. El proyecto también procura evitar la redundancia en la información solicitada por las instituciones para la provisión de servicios.

Los servicios de la CEL72 se concentran en los trámites iniciales de constitución de empresas. Estos son reducidos y consisten sintéticamente en: contactar un notario, verificar la

---

<sup>16</sup> En el ámbito nacional se pueden encontrar otras iniciativas que no están debidamente integradas con criterio de VUE pero que complementan la provisión de servicios a empresas. Entre ellas cabe mencionar: la empresa de economía mixta que vincula programas y líneas de crédito para financiar procesos de inversión (Cofide), la red Prodame (de fomento de la generación de fuentes de trabajo e ingresos a través del acompañamiento en la constitución legal de MyPE y asociaciones de PyME), PyMEX (un boletín de noticias sobre exportación), el Sistema Integrado de Comercio Exterior (VICE), Proinversión (entidad a cargo de las inversiones nacionales y extranjeras), y Perucompite (entidad que coordina el impulso de políticas y estrategias orientadas a incrementar los niveles de competitividad del país y de sus empresas).

identidad de los interesados, obtener la escritura de la sociedad, inscribirla como empresa y como responsable tributario y, finalmente, obtener una copia del testimonio de constitución. Todos los trámites se realizan en línea, excepto la concurrencia a la notaría para realizar un único pago. Este procedimiento no requiere la asistencia de un abogado, ya que los documentos de constitución están estandarizados en el propio portal, y pasan por la aprobación del Colegio de Notarios y la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

En sus inicios, la CEL72 carecía de infraestructura, por lo que se optó por recurrir a una herramienta desarrollada por el Ministerio de Educación basada en el uso de software libre, con la que se iniciaron las pruebas piloto. Posteriormente, con el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para el Programa de Modernización del Estado, se logró contratar expertos para llevar adelante el desarrollo de la infraestructura que soportaría la CEL72. A principios de 2007, se contaba con un piloto de la iniciativa en funcionamiento y se elaboró un plan para que fuese posible operar y crear empresas en el segundo semestre de 2008 (PE07).

Para coordinar la conducción del proyecto, la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y su organismo responsable, la ONGEI, tomaron la iniciativa<sup>17</sup> e integraron a ella distintos organismos de la esfera pública, como el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, el Ministerio de Trabajo, y el Ministerio de Producción. Además, se incorporó la participación de un accionista clave del sector privado: el Colegio de Notarios.<sup>18</sup> El apoyo político de la CEL72 provino de la PCM, que realizó cambios organizacionales para que la ONGEI se relacionara con el proyecto de forma directa, lo que a su vez posibilitó un avance más ordenado de la reforma.<sup>19</sup>

**A nivel nacional**, los esfuerzos para intercambiar información, llevar adelante procesos interinstitucionales de manera consensuada y simplificar y estandarizar los trámites administrativos no arrojaron frutos inmediatos. Sin embargo, abrirían paso al éxito de la

---

<sup>17</sup> Según Diamela Bello, Directora Gerencia de Proyectos AGESIC (PE12), a la PCM la dirige el premier, quien asiste al desarrollo de las políticas. La PCM es un órgano de enlace que aborda las políticas a nivel macro del país y coordina su desenvolvimiento. El premier no decide sobre las políticas públicas. Esto queda en manos del Consejo de Ministros junto con el Presidente de la Nación a la cabeza. A su vez, la ONGEI es el brazo ejecutor de la PCM en el ámbito de gobierno electrónico e informática.

<sup>18</sup> Véase la nota al pie número 16.

<sup>19</sup> Según Enrique Saldívar, ex Jefe de la ONGEI (PE01), una circunstancia que coadyuvó al desarrollo en cuestión fue su propio nombramiento en el cargo mencionado, no sólo por su posicionamiento en las más altas esferas políticas sino también por su conocimiento del ámbito público y privado, debido a su desempeño anterior en el área de ventas de Microsoft. De igual forma, el Premio 2008 a la Creatividad Empresarial que recibió la iniciativa, en tanto primer proyecto público merecedor de esta distinción, también contribuyó notablemente al impulso a la CEL72 (PE01 y PE07).

reforma a través del desarrollo de la Ley de Procedimientos Administrativos, que habilitaba los medios electrónicos para las notificaciones, y la implementación del Trámite Único de Procedimiento Administrativo (TUPA), un documento unificado que contiene toda la información relativa a la tramitación de los procedimientos administrativos de cada entidad de la administración pública, en todos los poderes, niveles y jurisdicciones. El TUPA, en particular, conlleva a una reingeniería institucional y de procesos que permite sentar las bases para la elaboración de capacidades de intercambio de información y procesos entre las agencias. A esto también se le conoce con el nombre de “interoperabilidad”.

Un importante desafío identificado es que, más allá de los actos constitutivos de las empresas, existe la necesidad de encadenar los trámites municipales. Por ello, se está avanzando en la simplificación y estandarización del primer trámite de apertura: la Licencia de Funcionamiento, bajo el impulso del Ministerio de Economía y de Tramifácil.

**Para el ámbito municipal**, la iniciativa Tramifácil se ha desarrollado con el objetivo de lograr la simplificación y estandarización de los trámites municipales para empresas, que son los que siguen a los trámites realizados a través de la CEL72. El trámite de licencia de funcionamiento es un ejemplo particular de esta iniciativa.<sup>20</sup> Para ello, el programa ha constituido la Mesa de Simplificación de Trámites Municipales para Empresas integrada por más de 25 instituciones públicas y privadas, así como también por instituciones de cooperación internacional.

Para incentivar y cooptar a los municipios se ha creado un fondo de S/ 600 millones (equivalentes aproximadamente a US\$212.916.000), que se repartirán entre los municipios que publiquen sus TUPA y los integren al conjunto desarrollado por el Estado nacional. Estos fondos también beneficiarán a quienes vayan ingresando en el Programa de Modernización a través de la gestación de trámites en línea para la apertura de empresas.

Este tipo de estrategia para incorporar actores también se ha aplicado a los notarios del interior que aún no se han sumado al sistema. Actualmente el servicio de la CEL72 se brinda en la totalidad de las notarías de Lima Metropolitana, Callao, Lampayeque y San

---

<sup>20</sup> La cuestión de los trámites de apertura no es menor si se considera que el 65% de las denuncias acerca de las barreras burocráticas que recibe el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual está relacionado con la deficiencia de los trámites municipales, situación que conlleva a priorizar la necesidad de emprender reformas que faciliten la formalización de las empresas mediante la simplificación de aquellos trámites que más afectan a los empresarios y su competitividad, como fundamentalmente las licencias de funcionamiento y las licencias de construcción (PE03). Esto no significa que la CEL72 sea una iniciativa incompleta conforme a los objetivos en vista, si se tiene en cuenta que el 40% de los trámites de constitución abarca formalizaciones de emprendimientos ya existentes.

Martín. Para diciembre de 2010 estaba previsto que se incorporasen las notarías de Piura y Arequipa, y más adelante el resto.

Por otra parte, la CEL72 cuenta con un marco legal propio y suficiente, que posibilita la creación de la ventanilla única del Estado dentro del Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas (PSCE) y del Sistema Integrado de Servicios Públicos Virtuales.<sup>21</sup> Estas actividades tienen como finalidad establecer una ventanilla de atención única y producir la integración funcional de los sistemas informáticos del Estado.

En cuanto al marco tecnológico, Perú utilizó una plataforma estructurada con una diversidad de componentes de libre licenciamiento, decidida en base a la disponibilidad de la misma y no a un diseño previo. El desarrollo se realizó con la lógica de tener enlaces “punto a punto” entre las instituciones intervinientes, para que estas pudieran intercambiar información acerca de un trámite en particular. No obstante, la deficiencia radica en la rigidez actual, ya que si se desea incorporar otros trámites considerando otras instancias participantes, estas deben tener una infraestructura que permita operar no punto a punto sino en función de un espacio donde poder integrarse (PE07).

Respecto de la plataforma de interoperabilidad, esta se encuentra en proceso de licitación, y oportunamente implementará un centro de datos que funcionará como un *hub* transaccional del Estado. Esto significa que cuando un usuario se presente ante un organismo determinado, podrá exigir que se reutilicen los trámites y documentos que ya haya gestionado dentro de la plataforma en otro organismo. La plataforma también debería proveer información sobre el estado de un trámite de resolución interinstitucional gracias a la consulta sobre los mensajes intercambiados por cada uno de los organismos involucrados en dicho trámite, consulta que debería resultar relativamente simple, ya que todos los organismos se encontrarán presentes en la misma plataforma (PE07).

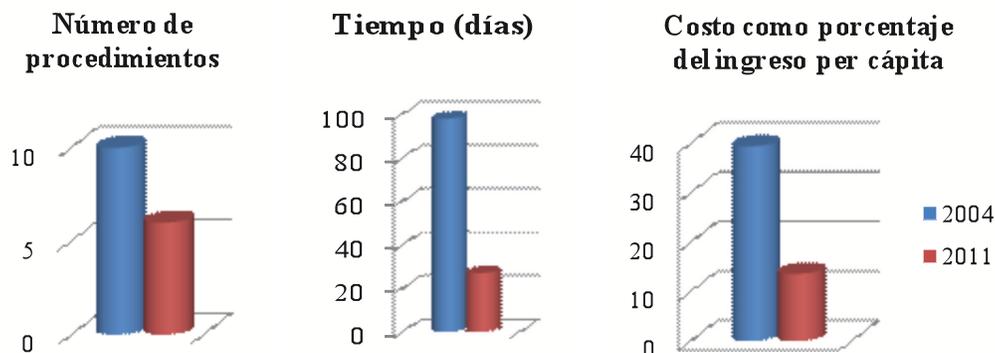
## ***ii. Efectos de la reforma***

La reforma ha significado un avance en el posicionamiento de indicadores a nivel mundial, dado que ha mejorado en las variables de competitividad y facilidad para hacer negocios que recopila la encuesta *Doing Business*.

---

<sup>21</sup> De acuerdo con el DS 019-2007-PCM21, ambas iniciativas están enmarcadas en la Ley No. 27.658 de Modernización del Estado y en el DS 094-2005-PCM, que establece que la PCM es el ente rector del Sistema Nacional de Informática y que su ONGEI tiene la función de coordinar y supervisar el desarrollo de los portales de la administración pública. También se mencionan la Ley de Procedimientos Administrativos No. 27.444 y el Trámite Único de Procedimiento Administrativo (TUPA).

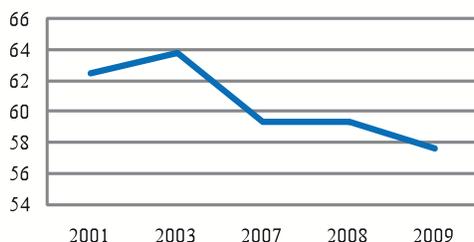
**Gráfico 2**  
**Evolución de los procedimientos, tiempos y costos**  
**para la creación de una empresa en Perú, 2004 y 2011**



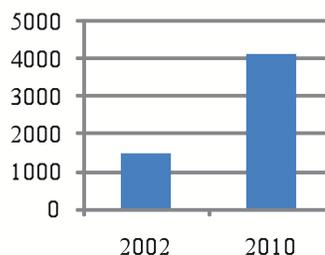
Fuente: Elaboración propia sobre la base de Banco Mundial (2004 y 2011).

En cuanto al efecto **para las empresas**, se percibe una reducción del sector informal en términos de tamaño, lo cual no es atribuible completamente a la simplificación registral, aunque es posible establecer una correlación entre procesos más simples de registro de empresas y menor tamaño de la economía informal (Djankov et al., 2001).

**Gráfico 3**  
**Evolución del porcentaje de la informalidad (2001 - 2009)**



**Gráfico 4**  
**Número de empresas creadas**



Fuentes: Para el gráfico 3, elaboración propia sobre la base de CEPAL (s/f); para el gráfico 4, entrevistas de Ester Kaufman a Jaime Alejandro Honores, Jefe de la ONGEI, y a Fanny de la Cruz, funcionaria de la SUNARP.

De igual forma, antes se constituían de manera manual unas 1.500 empresas por año. En cambio, hasta septiembre de 2010 se han realizado 4.145 constituciones en línea. El

tiempo insumido en esta tarea es de sólo tres días o 72 horas, como anuncia el Programa, mientras que el costo actual oscila entre U\$S150 y U\$S200.

En cuanto las consecuencias **para el gobierno**, la relación costo-beneficio revela el éxito que ha tenido el proyecto. El gasto para su implementación ascendió a U\$S 150.000, valor que resulta exiguo si se considera que el número de empresas constituidas desde su creación (junio de 2008) supera las 7.398, lo que indica que esta cantidad de trámites ha sido suficiente para cubrir el monto invertido. Además del reconocimiento recibido de parte de publicaciones internacionales como *Doing Business*, el Global Competitiveness Report y el Foro Económico Mundial, y de la disminución del número de empresas que se percibe en el sector informal, los costos, tiempos y cantidad de trámites también se han visto reducidos significativamente.<sup>22</sup>

El éxito y los avances de la CEL72 han sido posibles gracias al entrenamiento y a la capacitación provistos en las notarías, dado que para poder participar en el sistema electrónico es necesario que cada notaría cuente con un equipamiento mínimo y pase por cursos especialmente preparados sobre los procedimientos simplificados que están a disposición para la constitución electrónica de empresas (PE06).

En lo atinente a la interoperabilidad, se ha logrado un nivel de madurez medio, ya que –con una gran diversidad de relaciones bilaterales coordinadas y el diálogo entre sistemas informáticos institucionales– se ha podido evitar la solicitud de documentos al ciudadano en forma reiterada; además, a pesar de la intervención de varias agencias diferentes, el sistema se presenta como un ente único. Sin embargo, aún no es posible hablar de un registro de empresas como reservorio unificado, dado que aún debería pasarse por un proceso de integración de los reservorios institucionales involucrados (PE07).

### ***iii. Proyectos actuales***

Es posible identificar desafíos en los que se está trabajando de forma paralela a la implementación de la reforma. En el caso de la CEL72, se están incorporando nuevas funcionalidades con el fin de simplificar el grupo de procesos subsiguientes que permitirían agilizar los pasos previos vinculados a la puesta en operación de una empresa, como la licencia de funcionamiento (PCM, 2010).

---

<sup>22</sup> De acuerdo con los reportes de competitividad publicados por el Foro Económico Mundial, Perú ha mejorado sus *rankings* y pasado así del puesto 86 en 2007 al puesto 73 en 2010.

En el marco tecnológico, se encuentra en marcha la construcción de su plataforma de interoperabilidad, con financiamiento del BID. Este proyecto tendería a mejorar las deficiencias del modelo bilateral utilizado anteriormente, al proveer una plataforma de comunicación interinstitucional más amplia, lo cual optimizaría la capacidad de respuesta y los servicios brindados a los usuarios (PE07).

### **C. Uruguay**

El estado actual de los servicios a empresas provistos por el Estado de Uruguay es fundamentalmente fruto de la conjunción de diversos esfuerzos realizados en los últimos años. Desde 2005 existe una ventanilla única entre la Dirección General Impositiva y el Banco de Previsión Social para la inscripción de empresas unipersonales.<sup>23</sup> El trámite se puede realizar en un día, luego del cual el contribuyente obtiene su número de Registro Único Tributario y el número de empresa.

En 2009 el gobierno nacional creó el Sistema Nacional de Registro de Empresas (Sinare) para atender las necesidades de empresas de todo tamaño,<sup>24</sup> a través de un conjunto de acciones para mejorar los procesos asociados al registro y a la gestión de la información relativa al ciclo de vida de las empresas (apertura, transformación, clausura y reapertura). El Sinare se basó en un modelo de gestión integradora de distintos actores institucionales enfocado en optimizar la atención al ciudadano y la calidad de los servicios.<sup>25</sup> Su objetivo se centraba en facilitar la formalización de las empresas, potenciar la competitividad del país, generar un entorno favorable para los negocios, y favorecer la expansión del espíritu emprendedor. En el marco del Sinare, se desarrolla el proyecto de largo plazo para la

---

<sup>23</sup> Esta ventanilla se encuentra dentro de una línea de acción del Programa de Acercamiento a la Ciudadanía de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Se trata de una iniciativa empresarial que puede realizarse a título individual, sin constituir una sociedad y que no posee personería jurídica. El titular de la empresa responde personal e ilimitadamente por las obligaciones de la misma.

<sup>24</sup> El Sinare se implementó con el apoyo del Ministerio de Economía y Finanzas, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a través del Programa Piloto UNA ONU ([http://www.presidencia.gub.uy/\\_Web/noticias/2007/05/2007052203.htm](http://www.presidencia.gub.uy/_Web/noticias/2007/05/2007052203.htm)) y de los organismos que están representados en el Consejo Consultivo.

<sup>25</sup> Véase <http://www.presidencia.gub.uy/sci/noticias/2010/07/2010071207.htm>.

creación del Registro Único de Empresas (RUE),<sup>26</sup> el cual suministrará información básica sobre las firmas a todos los organismos públicos que lo requieran para el cumplimiento de sus competencias sustantivas, juntamente con la creación de un Documento de Identidad de la Empresa (DIE). Además, se ha constituido Empresa en el Día, un proyecto de corto plazo que permite establecer canales para facilitar la apertura de compañías en Uruguay, apoyado en el marco legal vigente.

### *i. La reforma*

El proyecto Empresa en el Día está basado en el programa Empresa Na Hora, implementado por Portugal en el año 2005, y permite la constitución y el registro de una compañía ante todos los organismos obligatorios, con un trámite en la Web, una sola visita y un único

pago. Asimismo, permite la captación y disponibilidad de la información que requieren los organismos contralores, para que la puedan procesar e ingresar en sus respectivos sistemas, todo en 24 horas (Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Uruguay, 2010a). Es importante mencionar que, si bien la reforma realizada por Uruguay está basada en la Empresa Na Hora de Portugal, esta no alcanzó los plazos establecidos por el proyecto portugués debido a que no se ha logrado la eliminación del proceso presencial que consiste en acudir al notario. Además, el proyecto Empresa en el Día se encuentra enmarcado dentro de un plan más

#### **Recuadro 2 Portugal: Empresa na Hora**

Portugal ofrece a día de hoy uno de los servicios más veloces para el registro de una empresa gracias a la implementación de una ventanilla única empresarial, llamada **Empresa na Hora**. Previo a la reforma del 2005, era el país con mayor número de procedimientos, más días requeridos y con costos más elevados (11, 78 días y €2.000) en toda la Unión Europea.

El objetivo de la reforma fue la implementación de una ventanilla empresarial que permitiera a un emprendedor el registro de la empresa en una hora. Para ello, simplificaría dentro de un solo trámite la obtención del número tributario, número de seguro social y el registro comercial y la declaración de inicio de operaciones. Tanto la estandarización de una serie de documentos para establecer la sociedad (también hizo que la contratación de notarios fuera opcional), como, la elección del nombre de la empresa de una lista previamente establecida, significaron la eliminación de series trabas significativas.

<sup>26</sup> El proyecto del RUE se concibe como una organización con alcance nacional y de desarrollo de procesos asociados al ciclo de vida de las empresas, con acceso virtual y presencial. Tiene como objetivo gestionar un repositorio único de la información de las empresas para que pueda ser utilizado por todos los organismos presentes en el ciclo de vida de las estas y por todos los que en el futuro lo pudieran necesitar (regulaciones por rama de actividad de nivel estatal central y municipal). El proyecto plantea un cambio radical en la forma tradicional de decisión y gestión del Estado, poniendo al ciudadano en el foco y procurando rearmar su accionar en función de ello. Su implementación va a requerir cambios legislativos importantes, por lo cual deberá intervenir el Poder Legislativo, lo que genera cierta incertidumbre al respecto (UY02).

ambicioso: el Sinare, por lo que en el mediano y largo plazos se pueden esperar reducciones mayores en términos de tiempos y procedimientos.

**A nivel nacional**, por tratarse de un plan piloto, durante 2010 el sistema se limitó a la creación de algunos tipos de sociedades anónimas y sociedades de responsabilidad limitada, lo que respondió a una estrategia gradual que permitiera avanzar con el resultado y apropiarse de la experiencia para ir resolviendo los problemas que surgieran, antes de pasar a una nueva etapa. Si bien se está avanzando sobre la creación de algunos tipos de firmas, Empresa en el Día no pretende alcanzar a las compañías unipersonales, ya que estas tienen una solución eficiente a través del trámite simplificado que realizan las agencias tributaria y de previsión social.<sup>27</sup>

En la actualidad, Empresa en el Día se entiende como una estrategia de implantación avanzada dentro de una solución estructural mayor del RUE. Una vez adjudicado, el sistema de estuvo en condiciones de ejecutarse en 45 días, a fines de 2009. Así, el gobierno se propuso iniciar la gestión del cambio en un contexto acotado de organismos, con lo cual logró una acción conjunta con total foco en el usuario externo. Bajo estos parámetros, puede afirmarse que el proyecto –tal como fue llevado a la práctica– ha tenido éxito, ya que se implementó en tiempo y forma (UY02 y UY03).

Empresa en el Día implica una modalidad de apertura de empresas que, en cuatro pasos virtuales y presenciales, permite realizar la constitución e inscripción de una sociedad comercial en 24 horas una vez efectuada su presentación. En la práctica, el trámite total, desde su inicio hasta su finalización, puede llevar en promedio unos siete días, pero la respuesta de los organismos involucrados en la activación virtual del trámite finaliza en 24 horas.<sup>28</sup>

En síntesis, el emprendedor se informa en la ventanilla sobre los trámites a realizar y obtiene los documentos proforma. Luego gestiona con un notario la escritura de los mismos y posteriormente los presenta a Empresa en el Día, donde se digitalizan y circulan (ya informatizados) por los organismos involucrados.

---

<sup>27</sup> Para la apertura de empresas unipersonales existe un trámite unificado entre DGI y BPS, y no se exige la elaboración de un contrato ni de estatutos. Sólo se requiere un formulario donde deben detallarse los datos del dueño, el domicilio fiscal, el giro de la actividad, el documento del titular y una constancia de domicilio. El único costo para la apertura es el de los timbres profesionales. Luego se debe realizar la inscripción de la empresa en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), operación que no tiene costo. Con este tipo de figura empresaria se pueden emplear tantos trabajadores como se desee, sin límite. El ingreso de nuevos socios no está permitido. De producirse, la compañía se transforma en una sociedad de hecho (Scarone, 2009). En etapas posteriores se irán sumando otros tipos de empresas y, posiblemente, otros tipos de trámites como, por ejemplo, el de clausura (UY02).

<sup>28</sup> Véase: <http://www.portaldelaempresa.gub.uy>.

El Estado uruguayo ha creado el marco normativo articulado necesario para impulsar el desarrollo del gobierno en red.<sup>29</sup> Este marco incluye los principios y líneas estratégicas del gobierno electrónico y del gobierno en red, la protección de datos personales y acción de habeas data, el acceso a la información pública, y directrices sobre el documento electrónico y la firma electrónica, así como también sobre los derechos de autor. Para el uso y funcionamiento del sistema de ED se han elaborado acuerdos entre los organismos involucrados.

En lo concerniente al marco tecnológico, el sistema fue diseñado con un esquema de flujo de documentos, en función de un único sistema al que acceden, con los perfiles correspondientes, los emprendedores, el personal de Empresa en el Día y el personal de cada uno de los organismos involucrados en el proceso (UY02 y UY03). El *software* de base es un producto de Suite de Administración de Procesos de Negocio multiplataforma y escalable basado en tecnología J2EE que contempla funcionalidades de flujo de trabajo, definición de procesos y formularios gráficos y declarativos, gestión documental, firma digital, monitores funcionales, reportes transaccionales, modelos analíticos de inteligencia de negocios, indicadores y monitores de desempeño. Para el caso de los equipos cliente sólo es necesario verificar la disponibilidad de la máquina virtual Java y la instalación de una clase para habilitar la firma electrónica de documentos. Los certificados de firma necesarios para el proyecto fueron administrados por esta instancia, ya que Uruguay no cuenta aún con el sistema de administración de firmas digitales en condiciones de uso. En cuanto a la infraestructura tecnológica, todos los servicios están sustentados por servidores de la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información (Agesic) hospedados en un centro de datos (Tier 2) administrado por una empresa dependiente de ANTEL. Los servicios de soporte también han sido tercerizados (UY01).

Empresa en el Día no ha llegado a abarcar los trámites de apertura de empresas a **nivel municipal**. Cada intendencia tiene sus propias normas de regulación y exigen diferentes requisitos a las compañías.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Decreto 450/09, Ley N° 18.331, Ley N° 18.381, Ley N° 18.600, Ley N° 9.739 y Ley N° 17.616.

<sup>30</sup> En general incluyen: habilitación de local comercial, habilitación bromatológica; trámites referidos a infracciones o cambios en la superficie ocupada y la habilitación ante la Dirección Nacional de Bomberos. Se estima que los trámites municipales requieren que el emprendedor dedique al menos tres jornadas completas (Scarone, 2009).

## **ii. Efectos de la reforma**

Desde la apertura de la oficina de Empresa en el Día el 24 de mayo de 2010 hasta septiembre de ese año, se habían creado 74 sociedades anónimas (SA) y 29 sociedades de responsabilidad limitada (SRL).<sup>31</sup> Con este nivel de implementación, el tiempo máximo para la apertura de empresas es de 10 días, si se considera la media entre el inicio del trámite a través de la Web y su finalización con la recepción, en el domicilio designado por la empresa, de los documentos (en soporte papel) otorgados por los organismos. Este plazo ubicaría a Uruguay por debajo de la media obtenida para el grupo de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) según la valoración de *Doing Business* (Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Uruguay, 2010c). No obstante, a la fecha estos indicadores no se ven reflejados en el informe *Doing Business 2011*, dado lo reciente de la reforma. De la misma manera, tampoco pueden considerarse –en función de la información disponible– las correlaciones con el mejoramiento del indicador pertinente a los índices de formalización.

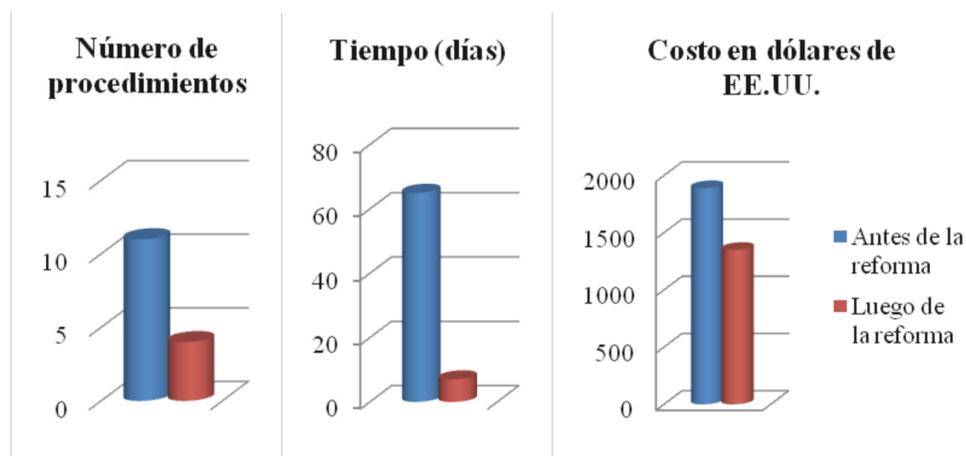
Debe señalarse que, desde el **punto de vista del emprendedor**, el tiempo total que este invertirá en la tramitación será el correspondiente al procedimiento seguido en la Web (estimado en 30 minutos dedicados a la selección y al armado del contrato social), a la firma del contrato ante su profesional y al trámite presencial en la VUE de Empresa en el Día (estimado en 45 minutos) (Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Uruguay, 2010c; UY02). En cambio, el proceso anterior demoraba unos 65 días. Con Empresa en el Día los emprendedores pueden registrar sociedades comerciales en menos de 24 horas. Además de las reducciones en los tiempos de registro, los empresarios cuentan con descuentos económicos del 28,60% para una SA y del 9,57% para una SRL. Con la implementación de Empresa en el Día, la cantidad de trámites para la creación de una firma disminuyó de 26 a tres, los requisitos de 27 a cinco y los formularios de 11 a dos. El tiempo invertido en ello se redujo de 33 a 10 días y las tasas disminuyeron en un 55% (Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Uruguay, 2010c; UY02). Estos datos no aparecen en la publicación anual *Doing Business 2011*, que continúan ubicando a Uruguay como uno de los países en los que más procedimientos, tiempo y costos tiene que asumir un empresario para poder constituir una compañía.

---

<sup>31</sup> Uruguay. 2010b. “Plan Metodológico de Implantación de oficina de Empresa en el Día”. Oficina de Planeamiento y Presupuesto – SINARE. UY02

Gráfico 5

Comparación de procedimientos, tiempos y costos en Uruguay, antes de la reforma y después de la reforma



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Sinare (Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Uruguay, 2010a, 2010b y 2010c).

En lo que respecta al impacto desde el **punto de vista del gobierno**, la situación es más compleja de analizar, ya que sus costos directos se han visto incrementados con la implantación de Empresa en el Día<sup>32</sup>. Sin embargo, las ganancias reales se encuentran en la apropiación de nuevas capacidades y en el efecto demostración, tanto para la sociedad como para el propio Estado. Se considera que este sistema una forma de preparar el camino hacia la ejecución de proyectos de mayor alcance y en función de cambios más profundos (UY02).

En cuanto a la madurez alcanzada en términos de la capacidad de intercambio de información y procesos (interoperabilidad), y bajo una definición rigurosa de esta, el conjunto de sistemas no “interopera”, ya que no hay diálogo entre los diferentes sistemas de información entre los distintos organismos (con excepción de muy pocos trámites incorporados anteriormente). La comunicación entre los sistemas se logra gracias a la utilización de un sistema común. Sin embargo, el Estado se enmascara ante el ciudadano presentándose como una sola unidad y evita la solicitud multiplicada de los mismos

<sup>32</sup> En Uruguay se crean alrededor de 3.000 empresas (SA y SRL) por año; unas 2.000 corresponden a los tipos sustentados por Empresa en el Día, lo que resulta en un promedio de 1,4 empresas diarias en Montevideo. Tan sólo mantener en funcionamiento cada oficina de Empresa en el Día cuesta alrededor de US\$3.000 mensuales. Se trata de un gasto muy alto en comparación con el trabajo específico realizado. Los costos de operación se distribuyen entre todos los organismos involucrados (UY02).

documentos. Los datos duros que se administran son mínimos, y el flujo de información se resuelve básicamente con el movimiento de los documentos (UY01 y UY03).

Es importante recalcar que, dadas las características de la herramienta utilizada, hay condiciones para evolucionar naturalmente hacia un modelo de interoperabilidad de los organismos entre sí y con Empresa en el Día. El diseño del sistema fue concebido teniendo en cuenta que, en sus futuras versiones, debería contemplar su inclusión en un sistema mayor que comprendiera las tareas administrativas que hoy se realizan en dichas oficinas (UY03).

### ***iii. Proyectos actuales***

El Portal Empresa es el enlace mediante el cual el Estado pone a disposición de los emprendedores un medio de comunicación y de servicios. El Portal tiene la finalidad de proveer información completa, transparente y equitativa, y facilitar el acceso a contenidos actualizados para todo el ciclo de vida de las empresas a través de una organización de la información que permita el acceso y la navegación en los sitios de los organismos públicos relacionados (UY02).

El expediente electrónico como marco general de los procedimientos administrativos es otra de las acciones complementarias en proceso de implementación. Su objetivo consiste en eliminar el soporte papel para el manejo de trámites. Para su ejecución se realizó un llamado a licitación pública internacional, y se adjudicó y se adoptó un *software* propietario. El sistema incluye la gestión de los expedientes y su seguimiento y trazabilidad (UY01 y UY02).

La Plataforma de Gobierno Electrónico, entendida como plataforma de interoperabilidad, y que ha implementado la Agestic, permite y facilita la integración de los servicios ofrecidos por los organismos. La PGE provee a los organismos una infraestructura que facilita la implementación de servicios al público, así como también el acceso a servicios de otros organismos del Estado y un marco legal y técnico (Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Uruguay, 2010d; UY01 y UY02).

## **3. Lecciones aprendidas**

En los tres países analizados, las repercusiones y los resultados obtenidos a través de los procesos de reforma, de acuerdo con los objetivos que los motivaron, han sido significativos. En los casos de Chile y Uruguay, cuya meta se centró en la optimización de los servicios y la

reducción de los costos de las PyME, las iniciativas han permitido disminuir tiempos y costos, y simplificar los procesos para los usuarios finales.

**Cuadro 2**

<b>Disminución en tiempo, cantidad de procedimientos y costos registrados en 2004 para abrir una empresa en Perú, Chile y Uruguay (en porcentaje)</b>								
<b>Perú</b>			<b>Chile</b>			<b>Uruguay</b>		
Procedimientos	Tiempo	Costos	Procedimientos	Tiempo	Costos	Procedimientos	Tiempo	Costos
40	72	65	11	19	44	64	89	19

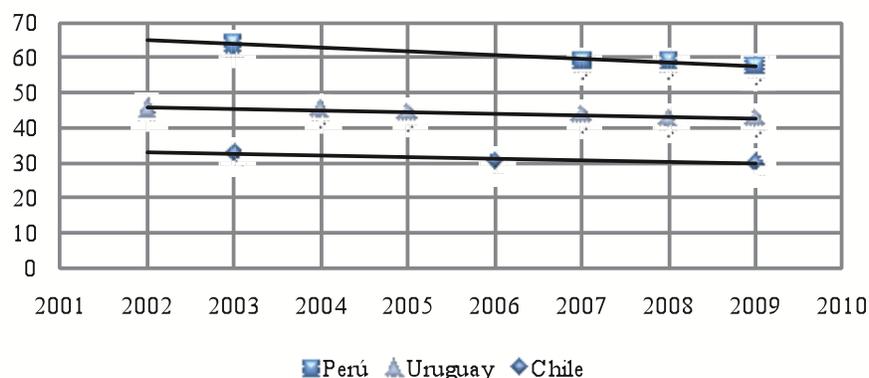
Fuente: Elaboración propia con base a datos de Banco Mundial (2011).

En el caso de Perú, donde los esfuerzos se orientaron a restringir la informalidad a través de la eliminación de las barreras administrativas en los procesos de registro, luego de implementada la reforma se observó una reducción del 2,8% en la tasa de informalidad del empleo. Aunque dicho fenómeno no es consecuencia directa de la disminución en tiempo, procedimientos y costos propiciada por la reforma, se puede aducir una correlación. De manera similar, Chile y Uruguay también experimentaron una leve contracción de la informalidad. En términos de la disminución en los indicadores de informalidad, no es posible asumir una relación de causalidad a partir de las reformas. No obstante, las referencias brindadas por estudios empíricos realizados para otros casos ofrecen suficientes elementos de juicio para establecer una correlación significativa entre la reducción de las barreras para constituir una empresa y el tamaño de la economía informal en los países.<sup>33</sup>

Asimismo, a pesar de las diferencias en los objetivos y en los contextos en los cuales cada una de las reformas tuvo lugar, a partir del análisis de los casos presentados, así como también de las entrevistas efectuadas, es posible sistematizar una serie de hallazgos que son relevantes para países que deseen emprender procesos de reforma para la construcción de VUE en línea. Estos hallazgos permiten señalar: a) la importancia de una participación multifocal en la reforma, b) el valor de un apoyo político de alto nivel y c) la comprensión de que la tecnología por sí sola no es suficiente para lograr cambios estructurales en el registro de las empresas.

<sup>33</sup> En Djankov et al., se concluye que “existe una correlación entre la mayor regulación a la entrada de negocios y un mayor grado de corrupción y un mayor tamaño de la economía informal, y no existe relación con una mejora en la provisión de servicios públicos”. Véanse también Dreher y Schneider (2006); Klapper, Laeven y Rajan (2006).

**Gráfico 6**  
**Evolución del empleo informal**  
**(2001 - 2009)**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPAL (s/f).

### **A. Reforma multifocal**

Los casos analizados permiten comprobar que los proyectos que se abordan desde una perspectiva unitaria, ya sea específicamente nacional o local, o únicamente dentro del sector público, obtienen resultados limitados de cara a la simplificación registral. Si bien la iniciativa y la ejecución del proyecto pueden surgir y tener cabida en cualquier nivel territorial, las reformas arrojan mejores resultados cuando se establecen alianzas entre entidades públicas, a nivel nacional y subnacional, y con el sector privado.

#### ***i. Alianzas público-públicas***

Los tres países aquí analizados han abordado la problemática de la creación de alianzas público-públicas de forma diferente, pero ninguno ha logrado resolver la cuestión. En cada uno de los casos se puede observar que las iniciativas se han enfocado en la construcción de sociedades entre organismos en el nivel nacional y que ha quedado pendiente la profundización en las alianzas generadas en los niveles subnacional y municipal. Estos factores se vuelven relevantes si se analizan en un contexto más amplio del ciclo de las empresas, como el inicio de operaciones, para lo cual se requieren de servicios y trámites provistos en los niveles subnacional y municipal. Por ejemplo, Chile cuenta con servicios

menores y no ha avanzado con un proyecto específico para desarrollar una ventanilla única de trámites municipales. Perú focalizó su ventanilla en los trámites de creación de compañías para luego avanzar sobre la generación de instrumentos administrativos destinados a mejorar la gestión municipal. Finalmente, Uruguay no ha iniciado aún acciones concretas en este aspecto, aunque lo tiene previsto a largo plazo.

En ese sentido, en los tres casos estudiados se puede apreciar cómo la falta de alianzas público-públicas representa un obstáculo para los objetivos que desean alcanzar las reformas. Los trámites de apertura que dependen de organismos subnacionales, con la correspondiente multiplicidad de actores, sus fuertes asimetrías en lo que atañe a las capacidades institucionales y la ostensible diversidad de orientaciones políticas, pueden implicar trabas críticas para los emprendedores, con lo cual se ve restringido el éxito agregado de los procesos de cambio y se corre el riesgo de implementar una reforma parcial.

Además, es perentorio que se fortalezcan las instituciones en todos los niveles. Las capacidades tecnológicas de cada uno de los países examinados permiten entrever fuertes asimetrías entre los organismos de la administración central. Esto se ha traducido en la creación de unidades centrales para apoyar a los organismos y gestionar la provisión de servicios considerados transversales, como las plataformas de interoperabilidad. Con distintos grados de implementación y con diferentes niveles de solidez, todos los proyectos han encarado la implementación de estas plataformas. Es importante considerar la asimetría en materia de capacidades institucionales de los distintos actores involucrados en el proceso de VUE, así como también tener en cuenta que su compromiso aumenta si deben aportar recursos propios y no depender exclusivamente de recursos externos. Así lo demuestra el caso de Chile, en el cual se generaron alianzas bi-institucionales para las que se aportaron recursos financieros de forma compartida, lo que contribuyó a una apropiación de los proyectos y al incremento en la capacidad de ejecución de las partes involucradas.

En la misma línea, es necesario reconocer que además de coordinar esfuerzos en los diferentes niveles de gobierno es preciso secuenciar reformas, dado que no se puede avanzar en todos los frentes al mismo tiempo. La evaluación de los resultados a niveles nacionales, para que luego puedan ser replicados en las instancias subnacionales es crítica. Dentro de este contexto, adquieren especial relevancia el fortalecimiento y la creación de capacidades en las instituciones, así como también el empoderamiento y la apropiación de los diferentes logros alcanzados en los distintos niveles.

## *ii. Alianzas público-privadas*

En el marco de las alianzas, se deben realizar grandes esfuerzos por involucrar al sector privado, particularmente a las notarías y a los gremios de abogados, dado su rol fundamental en los registros de empresas. Además, es necesario apuntar a la concreción de una arquitectura público-privada que permita gestionar modelos de negocios compartidos, donde el esfuerzo y la apropiación de los proyectos siéndose conviertan en una pertenencia común. La CEL72 en Perú constituye un ejemplo exitoso de la generación de alianzas tanto dentro del Estado como en relación con el sector privado. La colaboración de los gobiernos subnacionales y particularmente del Colegio de Notarios de Lima ha resultado fundamental dentro de la reforma peruana para obtener resultados transversales e incrementar la capacidad del Estado.

El establecimiento de relaciones bilaterales (a pesar de que el marco normativo es multilateral)<sup>34</sup> entre el conjunto de organismos involucrados ha logrado que sistemas heterogéneos intercambiasen información de una forma básica pero eficiente y se sentaran las bases para un cambio mayor. Estas interacciones han generado experiencia y aumentado las capacidades institucionales, así como también la habilidad de incorporar actores privados, entre ellos accionistas clave, lo cual goza de importancia vital.

### **B. Apoyo político de alto nivel**

De forma más amplia, la consecución de alianzas requiere un nivel de coordinación que esté sustentado políticamente y cuente con el poder de ejecución e implementación necesario. Sin liderazgo político de alto nivel, las iniciativas de VUE son poco viables, dado que implican modificar estructuras jerárquicas, replantear flujos de trabajo, rediseñar procesos, reasignar recursos humanos, transferir partidas presupuestarias, obtener respaldo y neutralizar resistencias. Asimismo, como se puntualizó anteriormente, dada la importancia de involucrar

---

<sup>34</sup> Los marcos legales desarrollados para cada uno de los casos analizados también han sido diferentes. En el caso de Chile, se utilizó el marco legal de los distintos proyectos que se aglutinaron dentro de ChileClic. Perú ideó un marco normativo bajo el cual estructurar los avances para la consolidación de una ventanilla única de creación de empresas, articulando diversas instancias a nivel nacional. En el caso de Uruguay, se articularon leyes vigentes y se pusieron a disposición del proyecto Empresa en el Día, y se aprovecharon los avances logrados en la plataforma legal de gobierno electrónico; sin embargo, esto no ha sido suficiente para lograr cambios profundos en el modelo de creación de empresas en el largo plazo, el cual requerirá de un marco legal habilitante.

a muchos actores gubernamentales y no gubernamentales, resulta esencial un nivel de apoyo político que abogue y facilite el proceso, tal y como lo muestra el caso de Perú.

En este sentido, el posicionamiento en el *Doing Business* ha demostrado ser una forma efectiva de incentivar el apoyo y consenso político en los casos de Chile, Perú y, en menor medida, Uruguay.

Un respaldo político de alta jerarquía también contribuye a la construcción de consensos y acercamientos con respecto a los objetivos y la visión de la reforma. La historia reciente de los progresos y reveses sufridos en el marco de las reformas en los distintos países dejan como corolario que la correspondencia entre los objetivos y las reformas es tan importante como el contar con una visión unificada. El diseño de VUE requiere una definición precisa de los objetivos perseguidos (mejorar la gestión del Estado, aumentar la recaudación tributaria, brindar asistencia social a los emprendedores, facilitar la actividad económica, mejorar la competitividad, promover la inversión extranjera, etc.), así como también de sus destinatarios específicos (empresas micro, pequeñas, medianas, grandes; nacionales o extranjeras; sectoriales). A partir de estas definiciones debe contemplarse si la lógica de diseño e implementación de dichas políticas, el alcance, los complementos, los ejecutores y coordinadores seleccionados son congruentes para la consecución de los objetivos y los grupos identificados como prioritarios. Por ejemplo, el primer intento en Perú fracasó porque se impulsó a través de un ente que no tenía la capacidad de coordinar los esfuerzos entre las diferentes entidades. Del mismo modo, a pesar de su avanzado desarrollo en materia de gobierno electrónico, Chile no tuvo una visión global de servicios articulados que llevaran hacia un encadenamiento de todos los trámites.

### **C. La tecnología por sí sola no es suficiente**

Con respecto al uso de la tecnología como elemento catalizador de las VUE, el estudio indica que se trata de una herramienta que por sí sola no es capaz de generar los cambios deseados, a menos que se acompañe de reformas legales y organizacionales más profundas. Asimismo, las reformas en el ámbito del gobierno electrónico resultan en un mayor impacto cuando vienen acompañadas por marcos legales habilitantes que lo potencien. Los tres países han puesto énfasis en la infraestructura tecnológica, reconociendo con el tiempo que la disponibilidad de esta no es ni necesaria ni suficiente para iniciar la implementación real de la interoperabilidad. Lo que se requiere no son grandes inversiones sino la voluntad de las

instituciones para implementar cambios y para levantar las barreras organizacionales y culturales que las frenan. Para los casos estudiados, la evidencia revela que el uso de herramientas tecnológicas complejas no es imperativo, y que en cambio resulta más efectivo el uso de infraestructura tecnológica y otros instrumentos asociados (marco de interoperabilidad, gestión de metadatos, etc.) más simples y conocidos (protocolos de comunicación bilateral, enlaces punto a punto interinstitucionales). Asimismo, realizar proyectos piloto contribuye a erradicar restricciones políticas, legales y organizacionales, además de coadyuvar a la gestión del cambio, mientras se van construyendo los instrumentos más sofisticados para el futuro que permitan afrontar un crecimiento de la interoperabilidad, tal como lo está llevando a cabo Uruguay con su proyecto de Empresa en el Día.

La arquitectura informática de las soluciones utilizadas varió para los tres países. Chile creó una solución basada en una variedad de tecnologías y plataformas, las cuales sólo se estandarizaron bajo el Portal ChileClic, con la aceptación de estándares genéricos de presentación de sitios Web institucionales. Perú empleó una plataforma estructurada con una diversidad de componentes de libre licenciamiento, decidida en base a la disponibilidad de la misma y no a un diseño previo. Por último, Uruguay utilizó una plataforma privada de flujo de trabajo para montar su solución, resultante de la propuesta del contratista adjudicado en el proceso de licitación.

La diversidad de servicios ofrecidos por los distintos organismos promueve el uso de sitios con el formato de guía de trámites como entidad suprainstitucional para sistematizarlos. El caso del PVE de Chile, y los típicos servicios tributarios o servicios bi-institucionales (como la VU entre la agencia tributaria y la agencia previsional de Uruguay) constituyen claros ejemplos de este nivel. Y más concretamente de cómo con herramientas sencillas se pueden producir poderosas alianzas que redunden en los beneficios propios de la reducción de trámites y procesos engorrosos.

## 4. Bibliografía

- Banco Mundial. 2010. *How Many Stops in a One-Stop Shop*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2004. *Doing Business*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2011. *Doing Business*. Washington, D.C.: Banco Mundial. Disponible en:  
<http://www.doingbusiness.org/~media/fpdkm/doing%20business/documents/annualreports/english/db11-fullreport.pdf>.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2007a. “Análisis comparado de proyectos de simplificación de trámites empresariales en la región de América Latina. Versión 4.0 para discusión”. Consultoría Fomin-BID de Apoyo a los Proyectos de Simplificación Administrativa para PyME – Sistema de Monitoreo. Washington, D.C.: BID.
- . 2007b. “Consideraciones básicas para la construcción de un alcance común en iniciativas orientadas a la simplificación de trámites empresariales. Versión 3.0 para discusión”. Consultoría Fomin-BID de Apoyo a los Proyectos de Simplificación Administrativa para PyME – Sistema de Monitoreo. Washington, D.C.: BID.
- . 2010. “Informe de Proyecto – Programa Multifase de Fortalecimiento de la Estrategia de la Digital de Chile (CH-L1001)”. Washington, D.C.: BID.
- CCS (Cámara de Comercio de Santiago). 2009. “Guía para la Creación de Empresas en Chile”. Santiago de Chile: CCS. Disponible en:  
[http://www.ccs.cl/html/publicaciones\\_prensa/doc/2009/Creacion\\_empresas.pdf](http://www.ccs.cl/html/publicaciones_prensa/doc/2009/Creacion_empresas.pdf).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). s/f. Estadísticas de América Latina y el Caribe (Cepalstat). Nueva York: CEPAL. Disponible en:  
<http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idAplicacion=1&idTema=5&idio=ma=>.

- . 2010. Datos de la División de Estadística y Proyecciones Económicas. Unidad de Estadísticas Sociales. Nueva York: CEPAL.
- De Sa, Liliana. 2005. *Business Registration Start-Up: A Concept Note*. Washington, D.C.: Corporación Financiera Internacional y Banco Mundial.
- Djankov, S., F. López de Silanes, R. La Porta y A. Shleifer. 2001. “The Regulation of Entry,” Harvard Institute of Economic Research Paper N° 1904, KSG Working Paper N° 01-015; World Bank Policy Research Working Paper N° 2661. Disponible en: <http://rru.worldbank.org/Documents/PapersLinks/551.pdf> .
- Dreher, Axel y Freidrich Schneider. 2006. *Corruption and Shadow Economy, An Empirical Analysis*. Documento de trabajo N° 0603. Linz: Department of Economics, Johannes Kepler University of Linz.
- Farell, G., J. Roman, J. y M. Fleming. 2000. “Conceptualizing the Shadow Economy,” *Journal of International Affairs*, 53(2).
- Foro Económico Mundial. 2010. *The Global Competitiveness Report 2010-2011*. Ginebra: Foro Económico Mundial.
- FUNDES. 2009. “Informe Global - Programa Ventanilla Empresa”. Heredia, Costa Rica: FUNDES.
- Guerra, M. y V. Jordán. 2010. “Public Policies for Information Society: A Shared Vision”? Documento de proyecto CEPAL. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/6/39176/P39176.xml&xsl=/ddpe/tpl-i/p9f.xsl&base=/socinfo/tpl-i/top-bottom.xsl>.
- Jansson, Tor y Geoffrey Chalmers. 2001. *The Case of Business Registration Reform in Latin America*. Washington, D.C.: BID.
- Klapper, Leora, Luc Laeven y Raghuram Rajan. 2006. “Entry Regulation as a Barrier to Entrepreneurship.” *Journal of Financial Economics* 82(3): 591- 629.

Loayza, Norman. 2007. “Causas y consecuencias de la informalidad en el Perú”. Documento de Trabajo N° 2007-018. Lima: Banco Central de Reserva del Perú.

Ministerio del Interior de Chile. 2005. “Proyecto de ventanilla de trámites municipales”. Santiago de Chile: Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Disponible en: [http://www.subdere.gov.cl/1510/articulos-71906\\_recurso\\_1.pdf](http://www.subdere.gov.cl/1510/articulos-71906_recurso_1.pdf).

Ministerio de Economía de Chile. 2007. “Estrategia Digital Chile 2007-12”. Santiago de Chile: Ministerio de Economía de Chile. Disponible en: <http://www.estrategiadigital.gob.cl/node/121>.

———. 2009. “Plataforma Integrada de Servicios Electrónicos del Estado”. Santiago de Chile: Ministerio de Economía de Chile. Disponible en: [http://www.estrategiadigital.gob.cl/encuentro2008/Plataforma\\_Integrada\\_Servicios\\_Electronicos\\_Estado.pdf](http://www.estrategiadigital.gob.cl/encuentro2008/Plataforma_Integrada_Servicios_Electronicos_Estado.pdf).

———. 2010a. “Resumen ejecutivo del estudio de efectividad de trámites del Programa Ventanilla Empresa”. Santiago de Chile: Ministerio de Economía de Chile.

———. 2010b. “Convenio de cooperación proyecto plataforma integrada de servicios electrónicos del Estado, fase de masificación”. Santiago de Chile: Ministerio de Economía de Chile.

Observatorio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones. 2010. “Indicador de la Sociedad de la Información (ISI) everis / IESE: Situación de las Tecnologías de la Información en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú”. Navarra: IESE/CELA. Disponible en: [http://www.observatoriotic.gob.cl/sites/all/modules/cetiuc\\_documentos/upload/ISI\\_2010\\_II%20TRIM.pdf](http://www.observatoriotic.gob.cl/sites/all/modules/cetiuc_documentos/upload/ISI_2010_II%20TRIM.pdf).

Observatorio Empresas. s/f. Material de consulta disponible en: [www.observatorioempresas.cl/Panoramaempresas.aspx](http://www.observatorioempresas.cl/Panoramaempresas.aspx). Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Uruguay. 2010a. “Manual de procedimientos. Empresa en el Día”. Montevideo: Sinare.

- . 2010b. “Descripción y guías de uso de la plataforma de gobierno electrónico del Estado uruguayo (versión borrador)”. Montevideo: Oficina de Planeamiento y Presupuesto.
- . 2010c. “Proyecto Sinare: Creación del Sistema Nacional de Registro de Empresas”. Montevideo: Sinare. Disponible en: <http://www.ccea.com.uy/sinare.pdf>.
- . 2010d. “Especificación de requerimientos de *software* para Empresa en el Día en el Portal de la Empresa. Versión 1.0”. Montevideo: Sinare.
- OIT (Organización Internacional de Trabajo). 1991. *Características y definición del sector informal*. Memoria del Director General. Ginebra: OIT.
- ONGEI (Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática). 2010. Las PYMES peruanas al mundo. Constitución de empresas en 72 horas. Surco: Presidencia del Consejo de Ministros.
- PCM (Presidencia del Consejo de Ministros). 2007. “Informe final: diagnóstico sobre la percepción del ciudadano en cuanto al uso del Portal del Estado Peruano y el Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas. Indicadores para la línea de base”. Lima: PCM. Disponible en: [http://www.ongei.gob.pe/estudios/publica/estudios/percepcion\\_ongei\\_2007.pdf](http://www.ongei.gob.pe/estudios/publica/estudios/percepcion_ongei_2007.pdf).
- . 2010. “Constitución de empresas en línea”. Ponencia a ser presentada en el XV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, a celebrarse en Santo Domingo, República Dominicana, 9 - 12 de noviembre de 2010. Gentileza de la ONGEI. Lima: PCM.
- Rodríguez, Jorge y Minoru Higa. 2010. “Informalidad, empleo y productividad en el Perú”. Documento de Trabajo N° 282. Lima: Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- San Juan, Patricia. 2010. “Gobierno firma hoy proyecto que agiliza la creación de empresas”. Artículo publicado en La Nación, miércoles 2 de junio. Disponible en: <http://www.lanacion.cl/gobierno-firma-hoy-proyecto-que-agiliza-la-creacion-de-empresas/noticias/2010-06-01/211653.html>.

Scarone, Carlos A. 2009. *La informalidad en las MIPYMES de Uruguay. Análisis de los costos de la formalidad*. Montevideo: Fin de Siglo.

Statum. 2010a. “Apia – Caso de éxito: expediente electrónico”. San Pablo, Nueva York y Montevideo: Statum. Disponible en: <http://www.statum.biz/web/guest/news>.

### **Material extraído de entrevistas**

Se expone a continuación la lista de las entrevistas realizadas dentro del marco de la consultoría que dio origen al presente documento.

CL01 (6-9-10): Patricio Gutiérrez, ex Secretario Ejecutivo de Estrategia Digital, Ministerio de Economía de Chile, entrevistado por Eduardo Poggi.

CL04 (7-9-10): Edgardo Pino, Coordinador de Gobierno Electrónico y Paulo Saavedra, asesor de la Secretaría de Desarrollo Digital de Chile, entrevistados por Eduardo Poggi.

CL05 (7-9-10): Alfredo Barriga, CIO del Estado y Secretario Ejecutivo de la Secretaría de Desarrollo Digital del Ministerio de Economía de Chile, entrevistado por Eduardo Poggi.

CL08 (8-9-10): Angélica Rojas, representante de la Asociación de Telecentros Activos de Chile (ATACH), entrevistada por Ester Kaufman y Eduardo Poggi.

CL10 (9-9-10): Estefanny Artus, Asesora de la División Empresas de Menor Tamaño del Ministerio de Economía de Chile, entrevistada por Ester Kaufman y Eduardo Poggi.

CL11 (9-9-10): Richard Sáez Cantillana, Asesor de la Secretaría de Desarrollo Digital de Chile, entrevistado por Ester Kaufman y Eduardo Poggi.

PE01 (13-9-10 y 15-9-10): Enrique Saldívar, ex Jefe de la ONGEI, entrevistado por Ester Kaufman.

PE02 (14-9-10, 17-9-10): Jaime Alejandro Honores, Jefe de la ONGEI, entrevistado por Ester Kaufman.

PE03 (15-9-10): Verónica Maseda y Carlos Herrera, de Proinversión, entrevistados por Ester Kaufman.

PE06 (16-9-10): Ricardo Toma, Autoridad de la SUNAT, entrevistado por Ester Kaufman.

- PE07 (16-9-10): César López Rodríguez, IT Manager del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, y Jefe de la ONGEI hasta 2008, entrevistado por Ester Kaufman.
- PE11 (17.09.10): Fanny de la Cruz, Funcionaria de la SUNARP, entrevistada por Ester Kaufman.
- PE12: Erick Iriarte, de Iriarte & Asociados, Jefe del Área de Derecho y Nuevas Tecnologías.
- UY01 (30-9-10): Diamela Bello, Directora de la Gerencia de Proyectos AGESIC, entrevistada por Eduardo Poggi.
- UY02 (1-10-10): Sandra Artigas, Jefa del Proyecto Sinare: Creación del Sistema Nacional de Registro de Empresas, entrevistada por Eduardo Poggi.
- UY03 (1-10-10): Diego Karbuski, del Departamento Comercial de Statum (Empresa proveedora del software de ED), entrevistado por Eduardo Poggi.