



FUNDESA

Fundación para el Desarrollo de Guatemala

Promoviendo el Desarrollo
Económico y Social
en Guatemala

2011

Banco Mundial / IFC

Informe *Doing Business*: creando oportunidades para los emprendedores

DESCRIPCIÓN DEL ÍNDICE

El índice *Doing Business* es una herramienta elaborada por el Banco Mundial con la intención de ser utilizado para comparar la facilidad o dificultad de hacer negocios en 183 países del mundo. Este permite a los países determinar cuáles son las principales barreras existentes en sus regulaciones para el desarrollo de los negocios, y en muchos casos ha servido para que los países lleven a cabo reformas destinadas a mejorar el clima favorable para hacer negocios.

La clasificación se basa en diez indicadores sobre regulaciones que afectan a las empresas, analizándose el tiempo y costo necesarios para cumplir con los requisitos que establece el gobierno para la constitución de la empresa, sus operaciones, su actividad de mercado, su fiscalización y su cierre. No se toman en cuenta variables como política macroeconómica, calidad de la infraestructura, percepción del inversionista o niveles de delincuencia.

A cada uno de los países que se incluyen en el índice, se le da una calificación en cada una de las 9 áreas evaluadas, elaborando un escalafón de acuerdo a la ubicación percentil en cada indicador.

El Informe *Doing Business* se centra en las regulaciones del ciclo de vida de una empresa de tamaño pequeño a mediano, se mide en las ciudades más pobladas (generalmente la ciudad capital) y contempla como indicadores: apertura de una empresa, registro de propiedades, obtención de crédito, protección de inversionistas, cumplimiento de contratos, obtención de permisos de construcción, pago de impuestos, comercio transfronterizo, y cierre de una empresa.

Según Karim Belayachi, co-autor del reporte *Doing Business* 2011, el valor de informe es comparar a los países del mundo y medirlos en la competencia global en la cual se encuentran comprometidas todas las naciones.

Otro de los aspectos en los cuales se centra el informe, es en la generación de un clima apropiado para la inversión y los negocios. En este sentido, la presentación anual del informe ha ayudado a generar debate sobre la idea de que los gobiernos, a nivel global, deberían trabajar en una agenda para favorecer la inversión y el emprendimiento pero que, principalmente, permita a los países mejorar su posición para la creación de empresas. Actualmente en esta área Guatemala se encuentra ubicada en la posición 162 de los 183 países evaluados.

Debería, por lo tanto, ser un objetivo del gobierno facilitar la creación de empresas a través de la eliminación de los obstáculos burocráticos que hoy la dificultan.

El presente documento se divide en cuatro partes. La primera muestra un resumen de los principales resultados obtenidos por Guatemala en la más reciente evaluación



INFORME DEL DOING BUSINESS 2011

del informe, publicado en noviembre de 2010, y que muestra las reformas realizadas durante el periodo comprendido desde junio de 2009 hasta junio de 2010.

La segunda sección muestra el desempeño de Guatemala en las variables evaluadas por el informe y una comparación con los demás países centroamericanos y latinoamericanos. La tercera busca identificar algunas áreas críticas en cada uno de los indicadores y las medidas sugeridas para elevar la calificación del país.

RESULTADOS PARA GUATEMALA

Este año, en el Informe *Doing Business* 2010, Guatemala ocupó la posición 101 de 183 países evaluados, lo que representa una disminución de una posición con respecto al año anterior. En la tabla 1, se muestra la posición que ocupó el país en los últimos dos años evaluados en cada una de las dimensiones incluidas.

Tabla 1
Posiciones de Guatemala en el Índice *Doing Business* 2011 y 2010

COMPONENTES DEL ÍNDICE		Clasificación 2011*	Clasificación 2010*	Cambio
	Ranking "<i>Doing Business</i>"	101	100	▼ -1
1.	Apertura de una empresa	162	162	–
2.	Trámite de licencia de construcción	144	141	▼ -3
3.	Registro de la propiedad	23	24	▲ +1
4.	Obtención de crédito	6	6	–
5.	Protección de inversionistas	132	131	▼ -1
6.	Pago de impuestos	116	108	▼ -8
7.	Comercio transfronterizo	122	120	▼ -2
8.	Cumplimiento de contratos	101	102	▲ +1
9.	Liquidación de una empresa	94	94	–

Fuente: Elaboración propia a partir de datos publicados por Banco Mundial, noviembre 2010.

*Clasificación es sobre 183 países.

Como lo muestran los resultados, el principal resultado fue un estancamiento con respecto a los resultados del año pasado. Hay que tomar en cuenta que el informe de 2010 incluía 10 dimensiones y el del 2011 incluye únicamente 9, pues la de Contratación de Trabajadores no se tomó en cuenta. Para hacer los resultados comparables, el Banco Mundial recalculó los rankings de 2010 sin incluir esta dimensión, por lo que en lugar de la



posición 110 publicada en 2009 nos ubicaría en la posición 100, lo que se compara con la posición actual que es la 101.

Por otra parte, en este año se incluyó una nueva dimensión, que es la facilidad de obtener una conexión de energía eléctrica. Sin embargo, este es solo un indicador piloto, que aun no está incluido formalmente en el índice, por lo que no se incluye en la calificación. Aunque Guatemala aparece relativamente bien posicionada, esto no afecta en la calificación.

Respecto a las evaluaciones en cada una de las 9 dimensiones son pocos los cambios reales que hubo. Vale la pena mencionar dos mejoras positivas: la primera se refiere a la reducción en los días necesarios para registrar una propiedad de 27 a 23 días, lo que es consistente con las acciones de los últimos cinco años llevadas a cabo en el Registro de la Propiedad, pues se bajó en el número de días desde 69 en el informe de 2006 hasta 23 en 2011. Esta mejora hizo que se subiera una posición en esta categoría, desde la posición 24 hasta la 23.

La otra mejora positiva es la reducción en el costo de obtener una licencia de construcción, ya que bajó de 1,079% (como % del ingreso per cápita) hasta 599.4%. Aunque esto es positivo, sigue siendo bastante alto en comparación con otros países y la reducción fue producto principalmente de la corrección del error que había en el cálculo del costo del metro cuadrado de construcción estimado por el *Doing Business*.

Por el lado negativo, resalta el incremento en el número de días para abrir una empresa, al aumentar de 29 a 37 días entre 2010 y 2011. Esto viene aumentando por tercer año consecutivo, debido a las acciones tomadas por el Registro Mercantil, al hacer más engorroso el trámite de apertura de empresas.

El otro aspecto negativo fue la reducción de la cobertura de los registros privados de información crediticia, ya que del 28% reportado el año pasado bajó a 8% este año. Esto podría deberse que la Ley de Acceso de Información en cierto modo restringe la información en registros privados.

Respecto al descenso en el ranking de pago de impuestos y licencias de construcción, esto se debió tanto al cambio de metodología como a que otros países han mejorado más rápidamente. En el resto de dimensiones no hubo cambios en los parámetros evaluados, por lo que los leves cambios en ranking se debieron a que otros países hicieron reformas y cambios. En la siguiente tabla se resumen las posiciones en las 9 dimensiones evaluadas y cada uno de sus indicadores (ver tabla 2).



Tabla 2
Evaluación de Guatemala por indicador

INDICADOR	SUBINDICADORES	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
1. Apertura de un negocio	Número de procedimientos para abrir un negocio	15	13	11	11	11	12	
	Número de días para abrir un negocio	39	30	26	26	29	37	
	Costo iniciar un negocio (% ingreso per-cápita)	58.4	52.1	47.3	50.6	45.4	49.1	
	Capital mínimo (% ingreso per-cápita)	29.3	26.4	24.9	26.3	23.5	24.2	
2. Trámite de licencias de construcción	Número procedimientos para obtener licencia	23	23	22	22	22	22	
	Días para obtener licencia	450	390	235	215	178	178	
	Costo obtener licencia (% ingreso per-cápita)	530.8	496.5	1,142.0	1,204.0	1,079.3	599.4	
3. Registro de propiedad	Número de procedimientos	5	5	5	5	4	4	
	Tiempo (días)	69	37	30	30	27	23	
	Costo (% del valor de la propiedad)	3.3	1.1	1	1.1	1	1	
4. Obtención de crédito	Índice de derechos de deudores y acreedores (escala 0-10)	4	4	3	7	8	8	
	Índice de información crediticia (escala 0-6)	5	5	5	5	6	6	
	Cobertura de registros públicos (% de adultos)	0	16.1	20.7	16.1	16.9	16.4	
	Cobertura de registros privados (% de adultos)	9.9	9.2	13.5	19.7	28.4	8.8	
5. Protección a inversionistas	Divulgación de la información	3	3	3	3	3	3	
	Responsabilidad del director	3	3	3	3	3	3	
	Presentación de demandas de los accionistas	6	6	6	6	6	6	
	Índice de protección del inversionista (0-10)	4	4	4	4	4	4	
6. Pago de impuestos	Número de pagos	50	50	39	39	24	24	
	Tiempo (horas)	294	294	344	344	344	344	
	Carga total de impuestos (% utilidad bruta)	40.9	40.9	37.5	36.5	40.9	40.9	
7. Comercio transfronterizo	Exportación	Número de documentos para exportar	8	9	11	10	10	10
		Tiempo para exportar (días)	20	20	19	19	17	17
		Costo para exportar (US\$ por contenedor)		1,785	1,052	1,182	1,182	1,182
	Importación	Número de documentos para importar	7	7	11	10	10	10
		Tiempo para importar (días)	36	33	18	18	17	17
		Costo para importar (US\$ por contenedor)		1,985	1,177	1,302	1,302	1,302
8. Cumplimiento de contratos	Número de procedimientos	36	36	28	31	31	31	
	Tiempo (días)	1,459	1,459	1,459	1,459	1,459	1,459	
	Costo (% de la deuda)	26.5	26.5	26.5	26.5	26.5	26.5	
9. Liquidación de empresa	Años para cerrar un negocio	3	3	3	3	3	3	
	Costo para cerrar un negocio como % del valor	14.5	14.5	15	15	15	15	
	Tasa de recuperación (Ctvs. por US\$ invertido)	27.5	28.3	28.1	28.2	28.2	27.5	

Fuente: Banco Mundial, ediciones 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010.



Por último, es importante mencionar que este año el Banco Mundial introdujo un nuevo indicador de mejora absoluta que muestra cómo las regulaciones de negocios en cada país han evolucionado a través de los últimos cinco años, que calcula la magnitud de los cambios realizados. En este, Guatemala se encuentra entre los primeros tres países de Latinoamérica que más han avanzado junto con Colombia, Perú y México.

GUATEMALA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

También es importante hacer una comparación con los demás países de Latinoamérica y Centroamérica en particular, para tener una referencia o *benchmark* hacia dónde apuntar.

Este año, México avanzó hacia la primera posición en el ranking latinoamericano, mientras que Perú subió al segundo lugar, bajando Colombia al tercero y Chile al cuarto. De la región, el país que más reformas llevó a cabo durante este año fue Perú con 4, ubicándose entre los 10 con mayores cambios en el mundo (ver tabla 3). Es interesante notar que los cuatro países líderes a nivel regional tienen en común la implementación de medidas para agilizar la obtención de licencias de construcción y para la apertura de negocios y el uso de herramientas tecnológicas para la simplificación de trámites y el pago de impuestos. A continuación se muestran las principales acciones llevadas a cabo por estos países.

México: Avanzó seis lugares en el ranking y se ubicó en el puesto 35. Ocupó el lugar más alto en la región en la facilidad de hacer negocios. Creó una oficina de centralización de trámites para iniciar el registro de empresas, mejoró el sistema de obtención de licencias de construcción e incrementó las opciones de pago de impuestos en línea.

Perú: Pasó del puesto 46 al 36. Mejoró el sistema de obtención de licencias de construcción, introdujo procedimientos acelerados en el registro de propiedades y facilitó el comercio exterior a través de un sistema de intercambio de datos vía Internet.

Colombia: Retrocedió del puesto 39 al 38. En el último año el país agilizó el sistema de obtención de permisos de construcción, mejorando los mecanismos de verificación electrónica para algunos certificados requeridos por las autoridades antes de iniciar la construcción.

Chile: Avanzó del lugar 53 al 43 y fue el segundo país de la región, detrás de Perú, que más realizó reformas en los últimos 12 meses. Introdujo un sistema en línea de registro de empresas y fortaleció los mecanismos de protección para los inversionistas.



Tabla 3
Cambios de posición en el ranking y reformas de los países latinoamericanos

Países	DB 2010	DB 2011	Variación	Reformas
México	41	35	6	2
Perú	46	36	10	4
Colombia	38	39	-1	1
Chile	53	43	10	2
Panamá	62	72	-10	2
El Salvador	80	86	-6	0
R. Dominicana	86	91	-5	0
Guatemala	100	101	-1	0
Paraguay	105	106	-1	1
Argentina	113	115	-2	0
Nicaragua	119	117	2	1
Uruguay	122	124	-2	1
Costa Rica	121	125	-4	0
Brasil	124	127	-3	1
Ecuador	127	130	-3	1
Honduras	128	131	-3	0
Bolivia	148	149	-1	0
Venezuela	170	172	-2	1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos publicados por Banco Mundial, noviembre 2010.

AREAS CRÍTICAS IDENTIFICADAS

El objetivo de esta sección es hacer un análisis resumido de las áreas que se identificaron como las más críticas para hacer negocios en el país.

El principal problema para la **apertura** de una sociedad anónima en Guatemala es el costo en que se tiene que incurrir para lograr inscribirla y registrarla, lo que totaliza cerca de Q6,800, que representa más del 70% del costo total. Al igual que el costo, el número de días necesarios para cumplir con el trámite es alto. De los 37 días reportados, 14 están incluidos para la publicación del edicto de autorización y el período de espera después de la publicación en el Diario Oficial. Otro obstáculo para abrir un negocio en Guatemala lo representa el requerimiento obligatorio de aportar un capital mínimo, que equivale a un 24.2% del PIB per-cápita (o Q5,000.00).



En cuanto al trámite de **licencias de construcción**, el área más crítica es el costo reportado, ya que fue de Q124,000, que equivale al 599.4% del ingreso per-cápita del país. Este representa el segundo mayor costo para tramitar una licencia de construcción en toda Latinoamérica, únicamente detrás de Nicaragua, y muy por encima del promedio del costo regional que es alrededor de 200% del PIB per-cápita. Del costo reportado, el 57% corresponde a la licencia de construcción propiamente dicha, cobrada por la Municipalidad de Guatemala y el 32% corresponde al cobro por el Estudio de Impacto Ambiental exigido por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.

Otro de los obstáculos identificados en el informe se refiere a los bajos niveles de **protección** con que cuentan los **inversionistas minoritarios**. Se reporta un índice de protección al inversionista de 4 sobre 10, lo que indica que las leyes de Guatemala no protegen debidamente a un inversionista minoritario contra el uso inapropiado de los activos de una empresa por parte de los directores o accionistas mayoritarios. En este sentido, no existe una legislación específica destinada a proteger a los accionistas minoritarios en una sociedad accionada, por lo que existe una carencia de información en el momento en que un accionista mayoritario tome una decisión que perjudique al resto de accionistas, aunque sí existe la posibilidad de que los accionistas puedan demandar judicialmente a los responsables en el momento en que sus intereses se vean perjudicados.

La mayor debilidad del país en el tema de **comercio transfronterizo** la constituyen tanto el número de documentos para exportar e importar, como los elevados costos asociados con los procedimientos requeridos, los cuales están por encima del promedio de los demás países Centroamericanos, especialmente de Panamá y El Salvador. A esto se le suma el mal estado de la infraestructura vial del país (lo cual no es medido por el *Doing Business*), lo que hace que los tiempos y demoras sean aún más pronunciadas.

Dos aspectos que son cruciales para el clima de negocios en el país tienen que ver con la agilidad del sistema judicial para resolver una disputa mercantil y la que se refiere a la facilidad para salir del mercado para una empresa que deja de ser rentable. En cuanto al **cumplimiento de contratos** en el caso de una disputa, este es un componente básico para la instalación de empresas en un país, pues si el sistema de justicia es ineficiente y lento, menor cantidad de empresas querrán establecerse, por lo que representa un reto importante de superar para el país. El principal problema identificado es la demora de 1,459 días para lograr la culminación de una disputa para el cumplimiento de un contrato mercantil. Esto es reflejo de la ineficiencia del sistema judicial, pues el tiempo necesario es más del doble que el promedio latinoamericano.



Para un inversionista, este tema es muy importante, pues es un hecho que el sistema judicial sirve mejor a las empresas cuando su funcionamiento es rápido, justo y accesible. Pero en países donde los jueces son considerados corruptos o ineficientes, las empresas desconfían del sistema.

En cuanto a los procesos de liquidación o **cierre de una empresa**, el informe señala que los mecanismos actuales no protegen ni facilitan los procesos de insolvencia de las empresas estudiadas (sociedades anónimas). Las mayores debilidades identificadas radican en el tiempo empleado (tres años) y en la baja tasa de recuperación, es decir la cantidad estimada de centavos por cada dólar estadounidense que los acreedores recuperan de una empresa insolvente, ya que se estima que en Guatemala únicamente se logran recuperar 27.5 centavos, mientras que en países como México son 68 centavos. La experiencia internacional indica que en los países en donde las leyes de quiebra son efectivas, los empresarios se sienten más protegidos y tienden a estimular la creación de más empresas, pues cuando existe la libertad de equivocarse pero contando con un proceso eficiente, esto redundará en empresas y negocios más eficientes.

LA AGENDA PENDIENTE DE GUATEMALA

El análisis anterior permite identificar una serie de retos pendientes que tiene el país para mejorar el clima de negocios o mejorar las condiciones para atraer más inversión. En el siguiente cuadro se resumen las principales acciones que podrían ayudar a superar los retos identificados.

INDICADOR	ACCIONES
Apertura de empresas	<ol style="list-style-type: none">1. Hacer una enmienda que obligue a pagar el capital mínimo hasta después de haber iniciado operaciones o eliminar el requisito2. Simplificar los requisitos para la publicación de los edictos, permitiendo que se publiquen en línea en el sitio web del Registro Mercantil, lo que ahorraría por lo menos 8 días.3. Implementar formularios estándar para la inscripción de empresas4. Consolidar los trámites de inscripción en el IGSS y la SAT como parte del trámite de inscripción de sociedades en el Registro Mercantil, por medio de la obtención de un único número de identificación y un formulario común5. Continuar con los esfuerzos para hacer posible el registro de sociedades en forma electrónica por medio de la utilización del internet <p>Sin embargo, las primeras dos acciones implicarían llevar a cabo una reforma al Código de Comercio, lo que significa tener no sólo voluntad política para iniciar una discusión, sino implementar una serie de procedimientos jurídicos importantes.</p>



INFORME DEL DOING BUSINESS 2011

INDICADOR	ACCIONES
Trámite de licencias de construcción	<ol style="list-style-type: none">1. Implementación de la aplicación Web de la Ventanilla Única, lo que permitirá no solo bajar formularios en línea sino también ingresar las solicitudes en línea, hacer consultas, y presentar los documentos que piden en forma digital.2. Reducción de las inspecciones de obra por parte de la Municipalidad de Guatemala, pasando a un sistema basado en riesgos3. Por el tipo de proyecto se sugiere eliminar la necesidad de entregar la evaluación de impacto ambiental y obtener la aprobación del MARN para proyectos de bajo impacto ambiental, por medio de una autoevaluación (Evaluación Ambiental Inicial)4. Promover una discusión que desemboque en una reducción del costo de obtener una licencia de construcción ante la Municipalidad de Guatemala.
Protección de inversionistas	<ol style="list-style-type: none">1. Elaboración de un proyecto de Ley de Accionistas Minoritarios que tome en cuenta aspectos como:<ul style="list-style-type: none">-Aprobación del accionista minoritario para las transacciones de la compañía-Divulgación inmediata de los conflictos de interés del administrador al público y al ente regulador-Que el accionista minoritario pueda solicitar la intervención de un inspector gubernamental en casos de conflicto
Pago de impuestos	<ol style="list-style-type: none">1. Extender el uso de herramientas electrónicas para agilizar los procedimientos de pago de impuestos
Comercio transfronterizo	<ol style="list-style-type: none">1. Creación de un solo punto de acceso de información, tanto virtual como físicamente, que incluya todos los trámites que se tienen que realizar tanto para importación como para exportación. Esto sería complementario al funcionamiento de la VUPE, que se estaría integrando con la ventanilla de importaciones.2. Impulso de reformas para contar con un sistema eficiente de aduanas, mejores redes de transporte e infraestructura, y un menor requerimiento de trámites y documentos, lo que redundará positivamente tanto en la agilización del comercio como en la competitividad del país.
Cumplimiento de contratos	<ol style="list-style-type: none">1. Medidas administrativas para reducir los niveles de corrupción en los juzgados, como las siguientes:<ul style="list-style-type: none">-Asignación aleatoria de casos en los juzgados-Obligación anual para los jueces de divulgar su estado patrimonial (activos)-Mejora de los procesos de selección de jueces incluyendo procesos más objetivos y transparentes2. Creación de juzgados especializados en temas mercantiles o secciones especializadas en los juzgados existentes.3. Introducción de procesos sumarios o procedimientos judiciales simplificados para reducir los retrasos en los procesos, así como limitar las causales de apelación y amparos4. Sanciones pecuniarias y administrativas en contra de los jueces que retrasen el trámite



INDICADOR	ACCIONES
Cierre o liquidación de una empresa	<ol style="list-style-type: none">1. Elaborar una Ley de Quiebras integrada con los sistemas legales y comerciales del país2. Desarrollar un programa de capacitación a jueces y abogados en temas de quiebras3. Implementar juzgados especializados en temas mercantiles4. Desarrollar mecanismos que involucren más a los acreedores, tanto en el diseño de las reformas como en los procesos de quiebra, por medio de la formación de comités de acreedores o la participación más activa en los procesos de quiebra5. Introducir la posibilidad de limitar las causales que den lugar a amparos y apelaciones. Una rápida resolución de los procesos de quiebras es crucial en estos procesos, pues el valor de una compañía se deteriora conforme pasa el tiempo, lo que le quita a los acreedores las posibilidades de recobrar su dinero.6. Otras reformas incluyen cambios administrativos que aceleren la velocidad de los procesos, como podría ser la publicación de la notificación a todos los acreedores involucrados en un registro central en lugar de tener que contactar a cada uno individualmente

COMENTARIOS FINALES

A pesar de que el Índice *Doing Business* tiene algunas limitaciones metodológicas, sus hallazgos son importantes para ayudar a identificar tanto los obstáculos para hacer negocios como los orígenes de estos obstáculos, ayudando a diseñar y llevar a cabo reformas que mejoren el clima de negocios.

Si bien este año se reconocen algunos avances en el país en la mejora del clima de negocios, como el proceso más expedito para registrar propiedades y el funcionamiento del registro de garantías mobiliarias, aún se enfrentan importantes desafíos para lograr un adecuado ambiente jurídico y normativo que incluya la protección de los derechos de propiedad, la agilización de trámites de licencias de construcción y comercio exterior y la implementación de sistemas judiciales, tributarios y aduaneros eficientes.

Al igual que en años anteriores, Guatemala se está quedando rezagada en el mejoramiento del clima de negocios, y muchos países están propiciando mayores reformas para propiciar mejores condiciones. Al respecto, el Gobierno debería hacer esfuerzos importantes por facilitarles la vida a los empresarios, para atraer inversión y generar empleos.

Por último, es importante siempre tener claro que la experiencia internacional muestra que para que las reformas, en cualquier área, sean exitosas tienen que ser lideradas y apoyadas desde el más alto nivel y contar con la cooperación entre las instituciones involucradas. De lo contrario, difícilmente se logre avanzar en las reformas.