

# **Diagnóstico del clima de inversiones de la Provincia de Buenos Aires**

---

**Consejo Federal de Inversiones**

**Contrato de Obra      Exp. N° 131060001**

**Provincia: Buenos Aires**

**Institución: CIMA (Asociación Civil Centro de Investigaciones  
Municipales Aplicadas)**

**INFORME FINAL**

**Septiembre 2013**

<b>Resumen Ejecutivo .....</b>	<b>4</b>
<b>Capítulo I. Regulación para la apertura de un negocio .....</b>	<b>6</b>
1. Diagnóstico de problemas regulatorios para hacer negocios. ....	6
2. Diagnóstico de tiempo, costo y complejidades en el clima de inversiones (práctica para hacer negocios).....	9
3. Análisis comparativo internacional .....	13
4. Propuestas de buenas prácticas .....	15
a. Reducción del Tiempo.....	16
b. Reducción del Costo.....	17
c. Reducción de la Complejidad .....	18
d. Cómo reformar.....	18
<b>Capítulo II. Manejo de Permisos de Construcción .....</b>	<b>20</b>
1. Diagnóstico de problemas regulatorios para obtener permisos de construcción. ....	20
2. Diagnóstico de tiempo, costo y complejidades en el clima de inversiones (práctica para manejo de permisos de construcción). ....	22
3. Análisis comparativo internacional .....	26
4. Propuestas de buenas prácticas .....	29
a. Uso de ventanillas únicas .....	30
b. Reducción de trámites.....	30
c. Digitalización de la información .....	30
<b>Capítulo III. Regulación para la protección de los inversores .....</b>	<b>32</b>
1. Diagnóstico de problemas regulatorios para la protección de inversores. ....	32
2. Diagnóstico de divulgación y responsabilidad societaria en el clima de inversiones (Práctica para proteger a los inversores). ....	35
3. Análisis comparativo internacional .....	41
4. Propuestas de buenas prácticas .....	43
a. Incremento de la Transparencia y Divulgación de Transacciones con Partes Relacionadas. ....	44
c. Capacidad de los Accionistas de Demandar los Directores por Mala Conducta...	46
<b>Capítulo IV. Cumplimiento de Contratos .....</b>	<b>48</b>
1. Diagnóstico de la eficiencia del sistema judicial para el cumplimiento de contratos. ....	48
2. Diagnóstico del tiempo, costo y cantidad de trámites. ....	50
3. Análisis comparativo internacional .....	54
4. Propuestas de buenas prácticas .....	57
a. Mejoras en la comunicación institucional.....	57

b.	Profesionalización del sistema informático .....	57
c.	Fortalecimiento del rol de los mediadores .....	58
d.	Simplificación de instancias judiciales .....	59

## Resumen Ejecutivo

---

El presente trabajo se centra en el análisis del clima de inversiones en la ciudad de La Plata, Provincia de Buenos Aires. El objetivo principal de cada uno de los capítulos precedentes refiere al diagnóstico, análisis y recomendaciones en relación a cuatro aspectos identificados en el clima de negocios provincial que presentan problemáticas destacadas: (i) la regulación para la apertura de un negocio; (ii) el manejo de permisos para la construcción; (iii) la regulación para la protección de inversores; y (iv) el cumplimiento de los contratos.

El análisis se realiza en base a la metodología utilizada por el proyecto *Doing Business*<sup>1</sup>, grupo del Banco Mundial, el cual utiliza una metodología que se basa en un caso de estudio que permite comparar las conclusiones entre más de 185 países del mundo. En este sentido, se comparan los resultados generales obtenidos en la mencionada ciudad a nivel nacional, regional y global y se describe la bibliografía consultada que aporta tanto a la metodología como a las razones por las cuales el tipo de procedimiento establecido incide directamente en otras variables. El objetivo del estudio es poder hacer un diagnóstico que compare distintas jurisdicciones para la mejor comprensión de la regulación, así como para la formulación de una agenda de reformas que promueva el desarrollo del sector privado.

El primer capítulo estudia la regulación para la apertura de un negocio en la ciudad de La Plata. El análisis observa una mala regulación que explica los malos resultados en esta instancia y justifica la alta informalidad vigente. La amplitud en el tiempo y el alto costo que implica para un emprendedor iniciar su negocio, conllevan un elevado nivel de complejidad. En este sentido, las propuestas de reformas consideran una simplificación regulatoria, que prioriza la conformación de una ventanilla única, la informatización de algunos procesos, y la reducción de algunos costos asociados.

El segundo capítulo, referido al manejo de permisos para la construcción, analiza un procedimiento administrativo complejo, lento y costoso por el cual debe transitar el empresario a fin de construir un local comercial de manera legal. La complejidad asociada a este proceso, da lugar al uso de vías informales a fin de abaratar costos

---

<sup>1</sup> [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)

y acortar tiempos. En este marco, el presente trabajo propone simplificar los procesos analizados a través de la instalación de ventanillas únicas y unificación y/o eliminación de ciertos trámites.

El tercer capítulo, la regulación para la protección de inversiones, estudia la factibilidad de los accionistas minoritarios de exigir responsabilidad a los accionistas mayoritarios de una Sociedad Anónima, así como la posibilidad de iniciarles una demanda en caso de acciones cuyos objetivos sean en desmedro de la compañía y de los accionistas minoritarios. La búsqueda de protecciones para los inversores menores, a partir del incremento en los niveles de transparencia, responsabilidad de los directores y capacidad de cuestionamientos por su mala conducta, mejora el clima de negocios.

El último capítulo se centra en el cumplimiento de los contratos en caso de litigio entre dos empresas de origen privado. El análisis en la ciudad de La Plata destaca un nivel de complejidad que, a pesar de estar acorde con los parámetros internacionales, todavía debe superar dificultades. Las reformas propuestas refieren al fortalecimiento del rol de los mediadores, instancia prevista a partir de la legislación publicada en 2012, la simplificación de los procesos judiciales para este tipo de litigios, y la profesionalización del sistema informático, entre otros.

Las medidas presentadas permitirán mejorar el clima de negocios en la Provincia de Buenos Aires, concertando un esquema de participación favorable a la inversión y al desarrollo económico y productivo.

## **Capítulo I**

### **Regulación para la apertura de un negocio**

---

#### **1. Diagnóstico de problemas regulatorios para hacer negocios.**

Luis es empresario. Vive en La Plata, Provincia de Buenos Aires. Tiene el objetivo de abrir una fábrica de calzados. Tiene a varios clientes y proveedores ya identificados y listos para iniciar su negocio. Luis ya compró la maquinaria necesaria. También desarrolló un plan de negocios auspicioso. Para materializar su proyecto, Luis debe interactuar con el Gobierno al tener que registrar su empresa. Entonces, se focaliza en conseguir la totalidad de los formularios y comprender todos los requisitos para poder empezar a trabajar. En este marco, cumple con todos los requisitos que se le solicitan. Demuestra, entre otras cosas, que es un residente de La Plata y reserva el nombre de su nueva firma. A fin de cumplir con los trámites, Luis debe recurrir a un escribano público para elaborar el estatuto y certificar la documentación con la que debe inscribirse en el organismo público correspondiente. Antes de la inscripción formal, Luis paga el impuesto de sellos correspondiente y publica los anuncios de rigor en el Boletín Oficial. También cumple con los requisitos financieros de capital societario haciendo el depósito bancario. Finalmente obtiene un número de registro y aplica a una licencia para abrir su negocio. Pasado el proceso ante la Dirección Provincial de Persona Jurídica, que duró 23 días, se inscribe en las agencias de recaudación, AFIP y ARBA. Finalmente, se presenta en el Ministerio de Trabajo para iniciar el trámite de rúbrica del registro único de personal. Así, 116 días después de haber iniciado sus trámites, Luis está listo para trabajar legal y formalmente. Sin embargo, en este período de tiempo, los clientes de Luis ya contrataron a otra empresa.

El impacto de la buena o mala regulación para la apertura de un negocio afecta directamente el clima de inversiones. Cuanto más costoso, largo y complejo sea el proceso, más difícil será la barrera de entrada hacia la operación de un negocio formal. El estado se perjudica al no poder percibir impuestos y el empresario se ve limitado a trabajar en la informalidad, sin acceder al crédito y sin contar con un marco legal que promueva la seguridad jurídica de las transacciones que emprenda. Por ende, un buen clima de negocios requiere que la apertura de un negocio sea, en

términos de tramitología, simple y de bajo costo. El incentivo hacia la formalidad es directo.

En este sentido, esta sección tiene como finalidad presentar los principios rectores del proyecto *Doing Business* (Haciendo Negocios), con el cual se analizará el proceso de apertura de un negocio en la ciudad de La Plata, Provincia de Buenos Aires. Asimismo, se comparan los resultados generales obtenidos en la mencionada ciudad a nivel nacional, regional y global y se describe la bibliografía consultada que aporta tanto a la metodología como a las razones por las cuales el tipo de procedimiento establecido incide directamente en otras variables como el empleo, la inversión o los niveles de democracia.

Mediante la utilización de la metodología del Grupo Banco Mundial a través del Proyecto *Doing Business* pueden medirse los trámites, el costo y el tiempo requeridos para que un empresario registre y abra formalmente una nueva empresa. Cabe señalar que el caso de estudio no contempla variables macroeconómicas o circunstancias políticas específicas que podrían afectar una decisión de negocios o un proceso de registro. Simplemente se formula un ejercicio teórico que corrobora la práctica cotidiana de negocios llevada a cabo por especialistas del rubro.

En el marco metodológico descrito, y con el propósito de inscribir una empresa formalmente, se procede a analizar cada una de las tramitaciones pertinentes. Es decir, el foco del análisis se centra en la interacción entre el empresario y la administración pública para lograr que su empresa pueda comenzar a operar legalmente. Todos los procesos se hacen por vía ordinaria. Se asume que no hay facilitación de ningún tipo.

A nivel mundial, la Provincia de Buenos Aires ocuparía el puesto número ciento sesenta y cinco (165) en el ranking *Doing Business 2013*. Los resultados consolidados son los siguientes:

Indicador	Provincia de Buenos Aires	Argentina (Ciudad Autónoma de Buenos Aires)	Promedio para América Latina	Datos del País mejor clasificado de América Latina
<b>Trámites (número)</b>	16	14	9	5 (Perú y Uruguay)
<b>Tiempo (días)</b>	116	26	53	7 (Uruguay y Panamá)
<b>Costo (% del Ingreso per cápita)</b>	10.9	12.3	33.7	4.5 (Chile)
<b>Capital mínimo</b>	5.7	5.7	3.7	0 (12 economías)*

---

**pagado  
(% del ingreso per  
cápita)**

---

(\*) Las economías con un porcentaje nulo de capital mínimo pagado son: Chile, Panamá, México, Uruguay, Perú, Colombia, Guyana, Brasil, Costa Rica, Nicaragua, Venezuela y Belice.

Entre la bibliografía internacional especializada cabe destacar el paper académico de Djankov *et all* (2002)<sup>2</sup> sobre regulación para la el ingreso de una corporación en la formalidad. Dicho análisis explora la relación entre la regulación y el clima de negocios. El estudio presenta la tesis de que aquellos países con mayores niveles de PBI per cápita mantienen regulaciones más sencillas que los países en desarrollo. Estos últimos, con niveles más austeros de PBI per cápita, son asociados a mayores fallas de mercado.

Simeon Djankov –creador de la metodología *Doing Business*- también observa que existe una relación directa entre los niveles de regulación y el ejercicio de prácticas democráticas. En este marco, los gobiernos menos democráticos y con mayores libertades, tienden dificultar el proceso de regulación para establecer formalmente una empresa. Por otro lado, Djankov argumenta que mayores niveles de regulación están asociados con mayores niveles de corrupción, menores niveles de competitividad y una tendencia a la economía informal, sin tener necesariamente como correlato una mayor calidad en los bienes públicos y privados.

Finalmente, los autores destacan que la tradición (u origen) legal de cada estado también es importante al momento de analizar el proceso de inicio de un negocio. Los países que se desprenden de la tradición de derecho civil francés tienden a regular más su clima de inversiones que aquellos países de origen legal anglosajón. En América Latina puede observarse un patrón común ya que la tradición de derecho civil francés fue incorporada por la totalidad de los países de la región (excluyendo el Caribe) con prácticas asociadas al exceso formal así como a altos costos y tiempos de procesamiento. No obstante, Djankov (2006)<sup>3</sup> concluye que el origen legal, así como la geografía o la cultura, no son variables que determinen el formato utilizado para regular la formalización.

---

<sup>2</sup> Djankov, Simeon *et all*. *The Regulation of Entry*, Quarterly Journal of Economics, February 2002

<sup>3</sup> Djankov, Simeon; McLiesh, Caralee and Ramalho, Rita Maria. *Regulation and growth*, The World Bank, Pennsylvania Ave., NW Washington, DC 20433, United States, March 2006.

Otros autores, como Herrendorf y Teixeira (2011)<sup>4</sup> establecen una relación directa entre las barreras impuestas para formalizar una empresa y el desarrollo de un país. Los autores concluyen que una mayor regulación tiende a monopolizar el poder de los grupos empresarios que, de mejorarse la productividad a partir de mejores prácticas regulatorias, disminuirían su rentabilidad. Este hecho tiene un impacto directo en el ingreso per cápita y, por tanto, en el nivel de desarrollo del país.

Fonseca *et all* (2001)<sup>5</sup>, por su parte, exploran el impacto de la regulación para iniciar un negocio en el empleo. En este sentido, su investigación determina que niveles más complejos de regulación desalientan la iniciativa de los emprendedores, los cuales prefieren finalmente incrementar el porcentaje de población pasible de ser empleada. La generación de trabajo, de esta manera, se ve negativamente afectada y aumenta el desempleo.

## **2. Diagnóstico de tiempo, costo y complejidades en el clima de inversiones (práctica para hacer negocios).**

Las regulaciones para formalizar una compañía pueden variar entre las distintas regiones de un mismo país, entre los diversos sectores industriales e incluso según el tamaño de las firmas. En este sentido, el esquema analítico promovido por el Proyecto *Doing Business*, dispone ciertas premisas que deben tenerse en cuenta al momento de aplicar la metodología propuesta en la Provincia de Buenos Aires. La presente sección distingue los indicadores utilizados para analizar la regulación en el inicio de un negocio y su impacto y alcance en la Provincia de Buenos Aires. En este sentido, se toman el tipo de sociedad y las variables trámite, tiempo y costo que cuantifican el proceso de inscripción.

Entre las principales presunciones técnicas, cabe destacar que el caso se centra en la registración legal de una empresa constituida bajo la modalidad de Sociedad de Responsabilidad Limitada (SRL) en el marco de la legislación Argentina. Dicha sociedad se presume que pertenece a cinco socios, todos de nacionalidad argentina

---

<sup>4</sup> Herrendorf, Berthold and Teixeira, Arilton. *Barriers To Entry And Development*, International Economic Review

Vol. 52, No. 2, Arizona State University, U.S.A.; Fucape Business School, Brazil, May 2011

<sup>5</sup> Fonseca, Raquel; Lopez-Garcia, Paloma and Pissarides, Christopher A. *Entrepreneurship, start-up costs and employment*, Department of Economics, Centre for Economic Performance, London School of Economics, European Economic Review 45, London, 2001.

y residentes de la Provincia de Buenos Aires, ciudad de La Plata. A su vez, dicha SRL ha de ser debidamente registrada en La Plata. El monto del capital inicial se estima en el equivalente a AR\$275.000. Asimismo, se presume que la empresa será una pequeña y mediana empresa (PyME), es decir que se prevé contar –al mes de iniciadas las operaciones- con empleados de nacionalidad argentina que pueden ser entre diez y cincuenta. Se entiende que la actividad de la sociedad es genérica, como puede ser la producción de un bien o un servicio al público (ej. calzado o textil). Por otro lado, se entiende que la actividad a desarrollarse no se ajusta a ningún programa de fomento o régimen especial alguno. La empresa tampoco prevé actividades relacionadas con el comercio exterior, sea importaciones o exportaciones. La empresa no tiene bienes inmuebles a su cargo y su estatuto tiene una misión societaria estándar mediante escritura pública de diez páginas.

La ponderación del tiempo para la apertura de una empresa es una premisa metodológica clave. Se ha evaluado el tiempo que requieren todos los procedimientos legales necesarios para acreditar formalmente una firma. Los plazos de pre-registración, inscripción y pos-registración abarcan, entre otros, licencias, permisos, notificaciones, verificaciones o inscripciones, que son de carácter obligatorio para cualquier emprendedor residente en la ciudad de La Plata. Asimismo, el tiempo se estima teniendo en cuenta días laborables (hábiles) y dando por sentado que la información requerida ya está disponible para entregar (es decir, que no hay documentación que sea inadmisibile o corregida por la administración pública). Por otro lado, cada trámite se considera de forma individual y autónoma (es decir, por separado), descartando facilidades especiales y asumiendo completa eficiencia por parte de la burocracia administrativa. En conclusión, se requieren -bajo la metodología utilizada- ciento dieciséis días desde el inicio del procedimiento hasta la obtención de la licencia. Dicho marco temporal contempla el procesamiento de dieciséis trámites que son necesarios para abrir una empresa en la Provincia de Buenos Aires.

En relación con los costos para iniciar un negocio en esta localidad, deben tenerse en cuenta todos los pagos por tramitaciones oficiales (del gobierno) y aquellos destinados a servicios profesionales y/o legales (de privados). Los gastos de servicios de profesionales del sector privado surgen de un promedio entre los más costosos y los más económicos. Al igual que el tiempo considerado para empezar y

finalizar la formalización de la empresa, los costos no contemplan ningún proceso de facilitación especial.

Con información obtenida de fuentes gubernamentales y profesionales del sector privado bajo la metodología utilizada, se detallan a continuación los trámites, tiempos y costos requeridos en la Provincia de Buenos Aires<sup>6</sup>:

	<b>Procedimiento</b>	<b>Tiempo para completarlo</b>	<b>Costo Asociado</b>
1	Reservar el nombre de la compañía ante la Dirección Provincial de Persona Jurídica <sup>7</sup>	1-7 días	AR\$150
2	Certificación del testimonio y de la copia por escribano público	1 día	En trámite 3
3	Certificar las firmas de socios por un escribano público <sup>8</sup>	1 día	Aprox. AR\$1500 (5 firmas)
4	Sellado de trámite	1 día	AR\$1.000 (trámite especial)
5	Depósito inicial (25%) en Banco Oficial y obtención de recibo de pago <sup>9</sup>	1 día	
6	Publicación de edictos en el Boletín Oficial y recibo de pago	3 días	Aprox. AR\$500
7	Pago de la tasa por incorporación <sup>10</sup>	1 día	AR\$125
8	Registración ante la Mesa General de Entradas de la Dirección Provincial de Persona Jurídica <sup>11</sup>	15-25 días	
9	Comprar libros <sup>12</sup>	1 día	AR\$540 (3 libros)
10	Rubricar de libros con escribano público	20 días	AR\$1.000
11	Pre-registración online en la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) <sup>13</sup>	1 día	

<sup>6</sup> Los datos del procedimiento correspondiente a la ciudad de La Plata fueron establecidos en colaboración con los Notarios Públicos Fernando Gabriel Montes (carnet notarial Nro. 5051) y Juan Ignacio Cavagna (carnet notarial Nro. 5497), y la Contadora Nacional Andrea Duhart (Matrículas del Consejo de la Provincia de Bs. As. Tomo:27 Folio:14 Legajo 32734/4, y del Consejo Cs. Económicas C.A.B.A.: Tomo 307 Folio 194)

<sup>7</sup> Para reservar el nombre debe presentarse una nota por duplicado que contenga datos personales de los futuros socios fundadores, denominación y tipo social a adoptar, domicilio social, firma certificada de por lo menos dos de los socios fundadores o firma profesional y justificar aportes, y sellado fiscal correspondiente.

Una vez aprobada la aprobación del nombre, esta se mantiene vigente por 15 días.

<sup>8</sup> Las certificaciones pueden realizarse a través de un escribano público, por el Registro Público de Comercio, por un Juzgado de Paz Letrado o por el Registro de las Personas de la Provincia de Buenos Aires.

Si los trámites fueran realizados por profesionales matriculados, en carácter de apoderados, no se requerirá la certificación de su firma, bastando a tal fin, firma y sello aclaratorio, con indicación del tomo y folio de la matrícula en la Provincia.

<sup>9</sup> Cuando el capital inicial es en efectivo, el depósito bancario se toma en caución hasta la conformación formal de la sociedad comercial.

<sup>10</sup> Pagos fiscales [http://www.mseg.gba.gov.ar/mjysseg/pers\\_juridicas/Novedades.html](http://www.mseg.gba.gov.ar/mjysseg/pers_juridicas/Novedades.html)

<sup>11</sup> El horario de Atención en Mesa de Entradas es de 8.30 a 13.30 y de 13.30 a 14.30 para Profesionales hasta 3 Trámites (los números se entregan hasta las 12:30 hs). Los papeles a entregar son: Reserva de Nombre, testimonio original y copia certificada, declaración jurada, copia del edicto publicado y el recibo de pago, recibo de pago del depósito por aporte de capital. El día de la presentación de la documentación se obtiene un talón de inscripción, con el que luego se deberá verificar la misma a través de casilleros establecidos por la Dirección.

<sup>12</sup> Libros obligatorios [http://www.mseg.gba.gov.ar/mjysseg/pers\\_juridicas/PaginalInicial/requisitos\\_libros.html#srl](http://www.mseg.gba.gov.ar/mjysseg/pers_juridicas/PaginalInicial/requisitos_libros.html#srl)

12	Obtener el número de identificación tributario (CUIT) y la Clave Fiscal del Gerente Corporativo en AFIP. Se registra en el mismo momento el seguro social a la empresa y los seguros correspondientes	1 día	AR\$12
13	Contratar un seguro para empleados con una Aseguradora de Riesgos de Trabajo (ART) <sup>13</sup> .	2 días	
14	Registrarse de manera virtual en Ingresos Brutos en la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires (ARBA) <sup>14</sup>	1 día	
15	Presentar los papeles requeridos para el alta definitiva de Ingresos Brutos	1 día	
16	Rubricar los libros salariales en el Ministerio de Trabajo municipal	59 días	AR\$3,5
	16 trámites	116 días	AR\$ 4830,5

El tiempo, costo y complejidad de la regulación para el desarrollo de una empresa tiene un impacto directo en la economía y la comunidad de negocios que se regula. En este sentido, hay evidencia empírica a nivel global que indica que la rapidez, los bajos costos y la facilidad para iniciar un negocio de manera formal benefician el clima de negocios. Dicho impacto se extiende –entre otros- a la reducción de los incentivos a prácticas asociadas con la corrupción y al aumento de las capacidades de desarrollo del sector privado en la formalidad. Un buen clima de negocios estimula la inversión privada y la reducción de la pobreza. Asimismo, un buen clima de negocios fortalece los estándares cualitativos y cuantitativos de inversión. Un estado que estimule un modelo de desarrollo basado en buena regulación y buenas prácticas de negocios también implementará medidas de política pública que limite prácticas burocráticas y/o rentistas.

En el marco de la bibliografía consultada, pueden analizarse los datos obtenidos sobre la regulación de la ciudad de La Plata, Provincia de Buenos Aires. La amplitud en el tiempo y el alto costo que implica para un emprendedor iniciar su negocio, conllevan un elevado nivel de complejidad. Djankov *et al* (2002) consideran que estas dificultades podrían dar lugar a prácticas informales y a la expansión de los niveles de corrupción. Asimismo, el complejo entramado institucional podría traducirse en un aumento en los precios de consumo y en el freno de las inversiones privadas. En otras palabras, la mala regulación vigente explica los malos resultados y justifica la alta informalidad que puede visualizarse en la Provincia de Buenos Aires. Sin embargo, la medición de las variables “tiempo”, “costo” y “complejidad”

<sup>13</sup> La inscripción online tiene una vigencia de 15 días.

<sup>14</sup> Más información en <http://www.arba.gov.ar/Intranet/Legislacion/Normas/Resoluciones/2010/R053-10.htm>

permiten medir debidamente las áreas a reformar para lograr avanzar sobre mejoras regulatorias que impacten positivamente sobre el clima de negocios.

### **3. Análisis comparativo internacional**

La jurisdicción de La Plata, Provincia de Buenos Aires puede compararse con los 185 países del mundo y los rankings elaborados bajo el proyecto *Doing Business*. Esta sección presenta un análisis comparativo de la situación de la Provincia de Buenos Aires, con relación a la regulación para el inicio de un negocio, con otras jurisdicciones a nivel nacional e internacional. Entre los países más avanzados se encuentran Nueva Zelanda, Australia y Canadá. Por otro lado, el análisis también permite comparar a Buenos Aires (a través de La Plata) con aquellos países que presentan condiciones menos eficientes al momento de iniciar un negocio, como son Bolivia y Ecuador. Los párrafos descritos a continuación precisan estas diferencias.

Primeramente cabe analizar el proceso que atravesó la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en materia de regulación, lo cual es representativo de la metodología de Argentina bajo la metodología *Doing Business*. El país ha logrado avances con relación al tiempo y a los costos establecidos para la apertura de un negocio. En este sentido, la administración pública disminuyó, por un lado, el tiempo estimado para iniciar un negocio, de sesenta y seis días en el 2004 a veintiséis desde 2010. Por otro lado, se redujo el monto estipulado del capital mínimo pagado, pasando de un 9.3% de ingreso per cápita en el 2004 a un 5.7% en el 2013. Asimismo, el costo para iniciar un negocio se mantuvo estable y bajó en relación con el promedio estipulado en América Latina. No obstante, el país ha retrocedido con relación a otros cambios, como el establecimiento en 2009 de un nuevo procedimiento que se suma a los ya requeridos previamente. Estos hechos, y su relación con las regulaciones establecidas por otros países en América Latina, determinan el retraso del desarrollo argentino en la administración de regulaciones en torno al clima de negocios.

Los procesos establecidos por la Provincia de Buenos Aires, por su parte, no establecen un mejor desempeño que aquel del país en general. A pesar de que el costo sería menor en relación a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el tiempo estimado para formalizar una empresa en La Plata triplica el tiempo estimado en

aquella ciudad, por lo que la complejidad y la dificultad para el emprendedor se vuelven mayores al momento de formalizar un negocio. La tardanza hace más costoso y deficiente el procedimiento administrativo, desalentando la formalización de las empresas y propiciando un ambiente desfavorable para la inversión. A pesar de los avances realizados por el gobierno provincial para agilizar los procesos de apertura de una empresa, los pagos a profesionales y los tiempos de aprobación de trámites profundizan la ineficiencia observada en la Provincia respecto de la regulación.

En contraste con el análisis de la regulación local, el proyecto *Doing Business* establece que el mejor desempeño a nivel global en torno a las regulaciones para iniciar un negocio lo presenta Nueva Zelanda. A pesar de ocupar el tercer lugar en el ranking general, el cual incluye otros datos como la contratación de empleados, el cumplimiento de contratos o la obtención de crédito, Nueva Zelanda es el país con mayor eficacia en la regulación de la formalización de una empresa. Este hecho se basa en los cuatro indicadores que *Doing Business* delimita para analizar el proceso de apertura. De esta forma, Nueva Zelanda destina un día y un trámite al proceso de formalización, hecho que se observa desde la reforma del año 2009. Por su parte, el costo de estos trámites es cercano a cero en términos de ingreso per cápita, mientras que el capital mínimo pagado es, al igual que muchos otros países en el mundo, cero. El ambiente propicio que proporciona la administración pública neozelandesa, permite beneficios inmediatos para las compañías y para sus empleados, como pueden ser el acceso a servicios e instituciones necesarias para el fructífero desarrollo de la empresa o la protección legal del empleo.

Entre los países con desempeños menos eficaces para iniciar un negocio, establecidos por *Doing Business*, Bolivia ocupa el puesto ciento setenta y cuatro (174). La administración pública boliviana no logra otorgar una licencia para formalizar una empresa antes de los cincuenta días calendario, luego de quince trámites que debe completar el emprendedor. A pesar de que Venezuela presenta mayores carencias en relación al tiempo y los trámites estimados, la ineficiencia de Bolivia reside en el costo establecido para la apertura de un negocio. El mismo supera por más del doble el promedio de la región definido en términos de ingreso per cápita. A pesar de los progresos burocráticos realizados en los últimos años,

Bolivia sigue siendo uno de los países más ineficientes y menos atractivos al momento de iniciar un negocio.

Economía	Año	Ranking Mundial. Facilidad para hacer negocios	Iniciar un Negocio				
			Ran k	Procedimientos (número)	Tiempo (días)	Costo (% de ingreso per cápita)	Capital mínimo pagado (% de ingreso per cápita)
Nueva Zelanda	2013	3	1	1	1	0.4	0.0
Australia	2013	10	2	2	2	0.7	0.0
Canadá	2013	17	3	1	5	0.4	0.0
Singapur	2013	1	4	3	3	0.6	0.0
EE.UU.	2013	4	13	6	6	1.4	0.0
Reino Unido	2013	7	19	6	13	0.7	0.0
Francia	2013	34	27	5	7	0.9	0.0
Chile	2013	37	32	7	8	4.5	0.0
México	2013	48	36	6	9	10.1	0.0
Uruguay	2013	89	39	5	7	24.3	0.0
Perú	2013	43	60	5	26	10.6	0.0
Colombia	2013	45	61	8	13	7.3	0.0
Paraguay	2013	103	111	7	35	46.8	0.0
Brasil	2013	130	121	13	119	4.8	0.0
España	2013	44	136	10	28	4.7	13.2
China	2013	91	151	13	33	2.1	85.7
Venezuela	2013	180	152	17	144	27.7	0.0
Argentina	2013	124	154	14	26	12.3	5.7
Ecuador	2013	139	169	13	56	29.9	4.5
Bolivia	2013	155	174	15	50	74.1	1.9

Fuente: [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)

El análisis internacional comparado destaca que el desempeño llevado a cabo por la administración pública de la ciudad de La Plata necesita reformas que mejoren la calidad del servicio brindado a empresarios, en términos de tiempo, costo y complejidad. Un proceso simple y económico puede facilitar la formalización, obteniendo mejores resultados en el largo plazo tanto en términos de recaudación como de inversión.

#### 4. Propuestas de buenas prácticas

Esta sección tiene como objetivo recomendar un proceso de reforma administrativa en relación a la apertura de un negocio que facilite y promueva la formalización. El análisis de los trámites requeridos a los emprendedores por la Dirección Provincial de Persona Jurídica, y su comparación con procesos similares en otras

jurisdicciones a nivel internacional, permite establecer un conjunto de reformas que faciliten la formalización de una empresa. Estas reformas tenderán a reducir las variables de tiempo, costo y complejidad, comprendidas en todo el proceso de regulación de entrada. En este sentido, la informatización de ciertos procesos, la unificación de otros y la reducción de los costos logran mejores resultados, es decir que se apreciará un mayor volumen de empresas formalizadas a través de un proceso transparente y simplificado.

#### **a. Reducción del Tiempo**

Las distintas experiencias internacionales confirman que la informatización del sistema de inscripción es el mecanismo de mayor eficacia en la instancia inicial de apertura de un negocio. Esta operación simplifica el proceso, facilita el contacto con los emprendedores, permite la transparencia del sistema y reduce los costos producidos por la falta de información. De acuerdo a esta premisa, se proponen la informatización de los registros corporativos y la incorporación del sistema de ventanilla única.

##### **(i) Informatización del sistema de registros corporativos**

En relación a los trámites y costos requeridos por la Dirección Provincial de Persona Jurídica en La Plata, y sabiendo que la información sobre la inscripción de una empresa ya se encuentra disponible en la página web de la institución, se propone una simplificación de la misma. Un informe completo, detallado y sencillo de los trámites y costos requeridos para abrir un negocio en la Provincia de Buenos Aires, visualizados en el inicio de la página, permitirá acortar desde un primer momento el tiempo y la complejidad de la inscripción.

Por otra parte, y a fin de simplificar el trámite de reserva de nombre, se propone incorporar a la página web un registro detallado de las empresas formalizadas en la actualidad en la Provincia de Buenos Aires, a fin de que el emprendedor pueda elegir un nombre para su empresa sin repetir ninguno ya patentado. Este registro debiera funcionar como guía para los nuevos emprendedores.

##### **(ii) Sistema de ventanilla única**

El sistema de inscripción vigente actualmente en La Plata solicita un total de ocho trámites, descriptos con anterioridad, a fin de completar la habilitación de la

Dirección Provincial de Persona Jurídica. Este contexto da cuenta de un movimiento por parte del emprendedor que debiera ser menos complejo. A tal efecto, se propone reducir, por un lado, la cantidad de trámites, y, por otro lado, el destino de los papeles requeridos. Estas reformas buscan reducir la cantidad de trámites y, con ello, el tiempo necesario para formalizar una empresa.

Se recomienda, entonces, una instancia previa de certificación de firmas, confección del testimonio y la respectiva copia por parte de un escribano público, por el Registro Público de Comercio, por un Juzgado de Paz Letrado o por el Registro de las Personas de la Provincia de Buenos Aires.

En una segunda etapa, es recomendable la creación de un sistema electrónico de ventanilla única, desde donde puedan completarse los formularios y al cual pueda adjuntarse y remitirse el resto de la documentación. Esta ventanilla debiera posibilitar también el pago de la tasa de inscripción. A su vez, el comprobante de habilitación podría regirse por este mismo sistema, ya sea teniendo que entrar periódicamente a la página hasta obtener el permiso, o esperando una correspondiente habilitación por correo electrónico. Por su parte, podría establecerse una elección electrónica del nombre, en donde se confirme que el mismo puede ser patentado por la nueva empresa.

Finalmente, se mantienen vigentes y sin modificaciones los trámites referidos a la compra y rubricación de libros y las inscripciones en AFIP y en ARBA. Este hecho se debe, por un lado, a que el trámite de compra de libros se rige por la ley de Sociedades Comerciales (Ley N° 19.550) y, por otro lado, a que las instituciones mencionadas utilizan los mismos procedimientos para un entramado de trámites que excede el requerido para iniciar un negocio. Por otro lado, se considera que una unificación del proceso de las tres instituciones para la inscripción de una empresa en la Provincia de Buenos Aires podría perjudicar más que beneficiar la regulación.

#### **b. Reducción del Costo**

El procedimiento recomendado en la sección anterior, tendrá un impacto directo en los costos de todo el proceso de inscripción. El mismo, elimina ciertos trámites que hoy son obligatorios, como la publicación de edictos o sellado, permitiendo que los costos se delimiten únicamente a aquellos requeridos por los profesionales oficiales

y al estimado en la Dirección Provincial de Persona Jurídica. La reducción de los costos permite promover la formalización de empresas de todo tipo y tamaño.

Por otra parte, se considera pertinente eliminar el depósito bancario de parte del capital inicial de la compañía debido a que se considera un procedimiento que impacta negativamente en las variables analizadas y es escaso valor como garantía jurídica de solvencia.

Se propone finalmente, la incorporación de una tasa única de inscripción, la cual pueda concentrar aquellos costos que quedan sin vigencia de acuerdo al sistema propuesto de inicio de un negocio. De esta manera, se simplifican los trámites del emprendedor y el gobierno mantiene sin modificaciones su recaudación.

### **c. Reducción de la Complejidad**

De acuerdo a las recomendaciones realizadas, una simplificación regulatoria al iniciar un negocio en la ciudad de La Plata permitirá reducir el nivel de complejidad asociado a las prácticas actuales. Esta simplificación, como se analiza previamente, impacta también en las variables de tiempo y costo de manera decisiva, reduciéndolas al mínimo necesario para mantener la transparencia y la accesibilidad de las empresas residentes en dicha ciudad.

Una simplificación del sistema de inscripción de emprendedores, por tanto, otorgará ventajas competitivas tanto al sector empresario, a partir de los beneficios otorgados por el Estado, como al gobierno, el cual percibirá mayores niveles de recaudación, inversión y volumen de empleo.

### **d. Cómo reformar**

A fin de incorporar de manera satisfactoria las reformas recomendadas, se considera necesario priorizar las mismas de acuerdo a plazos previamente establecidos. En este sentido, se proponen los siguientes plazos:

<b>Reformas en el corto plazo (de 1 a 6 meses)</b>	<b>Reformas en el mediano plazo (entre 6 y 12 meses)</b>
Informatización del sistema de registro corporativo - Diseño e informatización de los procedimientos - Registro electrónico de empresas formalizadas en la Provincia de Buenos Aires	Simplificación regulatoria. - Reducción de Trámites. - Creación del sistema de ventanilla única - Creación de la tasa única de inscripción

Entre los efectos positivos de estas reformas, se menciona la posibilidad de expansión en base al éxito. Es decir, que una medición confiable de la efectividad y éxito de la aplicación de estas reformas en la ciudad de La Plata podría permitir su expansión hacia todas las jurisdicciones de la Provincia de Buenos Aires.

Por otra parte, y teniendo en cuenta que generalmente las reformas no son favorables para todas las áreas involucradas en la inscripción, recomendamos un manejo eficiente de las herramientas de comunicación a partir de los beneficios del cambio. Asimismo, este manejo debiera considerar a los empleados directos del sistema de inscripción, incorporándolos al proceso de reformas a fin de internalizar y, por tanto, facilitar tal proceso.

#### 1. Diagnóstico de problemas regulatorios para obtener permisos de construcción.

Marcela, amiga de Luis, quiere construir y poner en funcionamiento una panadería en la Ciudad de La Plata, Provincia de Buenos Aires. Para dicho objetivo tiene que interactuar con las autoridades locales para realizar los procedimientos necesarios y poder obtener así los permisos que les son requeridos para poder funcionar. Entre los procedimientos que tiene que realizar Marcela, se encuentran la presentación ante las autoridades de todos los documentos específicos del proyecto de la obra, como los planos de edificación y los mapas del lote. Además, necesita obtener todas las autorizaciones, licencias, certificados, como así también llenar todos los formularios exigidos, obtener las aprobaciones. Asimismo tiene que ocuparse de conseguir los servicios públicos, como la instalación de servicios de agua y teléfono fijo. Marcela se dedica sin demora a realizar estos procesos. Sin embargo, la cantidad de procedimientos, el tiempo y el costo que le implican su realización, sumado a los impuestos que deberá ir pagando, la llevan a cuestionarse a qué precio va a tener que vender el pan y demás productos de su futura panadería para que el negocio pueda llegar a ser alguna vez redituable.

En la Argentina, como en la mayoría de los países del mundo, el aporte de la industria de la construcción es sumamente significativo para el crecimiento de la economía. Por eso se destaca la importancia de los procedimientos, los tiempos y los costos requeridos para obtener los permisos de construcción: cuanto más complejo, más largos en el tiempo y más costosos sean, mayor será su impacto negativo en el clima de inversiones.

El enfoque *Doing Business* registra todos los procedimientos que requiere una empresa del sector industrial de la construcción para construir y poner en funcionamiento un comercio. Monitorea el número de trámites, tiempo y costos para obtener los permisos para construir un negocio y conectarlo a los servicios públicos.

Siguiendo este enfoque, la finalidad de este capítulo es analizar cuál es el proceso para obtener los permisos de construcción específicamente en la Ciudad de La

Plata, Provincia de Buenos Aires y su influencia directa en el clima para hacer negocios. Asimismo, este estudio se propone realizar un diagnóstico que compare distintas jurisdicciones para la mejor comprensión de la regulación a nivel local, regional y global. Asimismo promueve una serie de reformas que estimulen el desarrollo del sector privado.

El manejo de permisos de construcción refiere a los obstáculos burocráticos y legales que debe superar un empresario para construir e inscribir una nueva empresa, teniendo en cuenta los procedimientos, tiempo y costo implicados.

La metodología se basa en un caso de estudio que permite comparar las conclusiones entre más de 185 países del mundo. Dicho caso de estudio no contempla variables macroeconómicas o circunstancias políticas específicas. Solo es un ejercicio teórico que reconoce la práctica cotidiana de negocios llevada a cabo por los especialistas del rubro.

Con el objeto de construir un local comercial y ponerlo en funcionamiento, se analizan todos los procedimientos necesarios, focalizándose dicho análisis en la interacción con la administración pública para lograr obtener los permisos para construir y poder operar legalmente. Todos los procesos se hacen por vía ordinaria y se asume que no hay facilitación de ningún tipo.

La Provincia de Buenos Aires ocuparía a nivel mundial el puesto número ciento cincuenta (150) en el ranking *Doing Business 2013*. Los resultados consolidados son los siguientes:

Indicador	Provincia de Buenos Aires	Argentina (Ciudad Autónoma de Buenos Aires)	Promedio para América Latina	Datos del País mejor clasificado de América Latina
Trámites (número)	30	24	13	8 (Colombia)
Tiempo (días)	215	365	225	46 (Colombia)
Costo (% del Ingreso per cápita)	11.7	74.3	143.7	36.0 (Brasil)

A nivel internacional, entre la bibliografía especializada, se destaca un estudio reciente donde se establece que la industria de la construcción abarca, en promedio, el 6,5% del PIB de las economías de la OCDE (Organización para la Cooperación

del Desarrollo Económico).<sup>15</sup> En Europa, Estados Unidos y Japón, más de 40 millones de personas trabajan en la construcción. Se estima que por cada 10 puestos de trabajo directamente relacionados con un proyecto de construcción, otros ocho (8) puestos de trabajo se pueden crear en la economía local. Las pequeñas empresas nacionales representan la mayor parte de la producción del sector y la mayoría de sus trabajos.<sup>16</sup>

Una buena normativa a nivel de la construcción es garantía de seguridad para proteger a los ciudadanos y, asimismo, genera que el proceso de permisos sea eficiente, transparente y accesible tanto para las autoridades de construcción como para los profesionales privados. Hay que tener en cuenta también que si los procedimientos son excesivamente complicados o pesados, los constructores tienden a proceder sin un permiso.<sup>17</sup> Siguiendo este lineamiento, de Soto (2000) establece que el 60-80% de los proyectos de construcción en las economías en desarrollo se llevan a cabo sin los permisos y autorizaciones correspondientes<sup>18</sup>.

Otro factor importante para tener en cuenta es la *corrupción*, ya que se puede establecer que las oportunidades para generarla pueden aumentar cuando se observan normas de construcción excesivamente complejas. Según datos de las Encuestas de Empresas del Banco Mundial la cantidad de empresas que dan “algo” a cambio de la aprobación de la construcción, está directamente relacionada con el nivel de complejidad y el costo de manejo de permisos de construcción<sup>19</sup>.

## **2. Diagnóstico de tiempo, costo y complejidades en el clima de inversiones (práctica para manejo de permisos de construcción).**

El conjunto de normas necesarias para obtener el manejo de los permisos de construcción es diferente en los distintos países, y asimismo existen diferencias

---

<sup>15</sup> OCDE. *Industria de la Construcción*, *OECD Journal: Derecho de la Competencia y Políticas* 10 (1): 156-57. 2010

<sup>16</sup> Pricewaterhouse Coopers.. *Impacto Económico de la aceleración de los procesos de permisos para el Desarrollo Local y los ingresos públicos*, Informe elaborado por el Instituto Americano de Arquitectos, Washington, DC, 2005.

<sup>17</sup> Moullier, Thomas. *Reforma de Permisos de construcción: por qué es importante y qué puede IFC realmente?*, International Finance Corporation, Washington, DC, 2009.

<sup>18</sup> De Soto, Hernando. *El misterio del capital: Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto*. New York: Basic Books, 2000.

<sup>19</sup> Banco Mundial. *Doing Business 2010: Reformar en tiempos difíciles*, Grupo del Banco Mundial, Washington, DC, 2009

entre las distintas provincias y ciudades del mismo país. Para la Provincia de Buenos Aires, se tienen en cuenta ciertas premisas al momento de aplicar la metodología del *Doing Business*. Las variables que utilizaremos en esta sección van a ser los trámites que surjan en el proceso de construcción de un almacén comercial, y el tiempo y costo que se calculen para completar cada uno de los procedimientos.

Cabe destacar que para poder comparar los datos entre las diferentes economías se utilizarán varias presunciones sobre la empresa constructora, el proyecto de construcción del local comercial y las conexiones de servicios públicos.

Centraremos el análisis en el caso de una empresa constructora registrada en la Argentina como una sociedad de responsabilidad limitada. Tiene 5 propietarios y cuenta con licencia y seguro para llevar a cabo proyectos de construcción. Posee además varios constructores y otros empleados, todos nacionales y con los conocimientos técnicos y experiencia profesional necesaria para obtener los permisos de construcción y aprobaciones. Tiene por lo menos un empleado, un arquitecto registrado en la asociación local de arquitectos. Se presume también que esta empresa constructora ha pagado todos los impuestos y llevado a cabo todos los seguros necesarios aplicables a su actividad empresarial en general (por ejemplo, el seguro de accidentes laborales y la responsabilidad en tercera persona). Asimismo, dicha empresa es propietaria de los terrenos sobre los que se construye el local. Se presume, a su vez, que dicho local se utilizará como almacén, y se utilizará para las actividades generales de almacenamiento. Tiene dos plantas, con una superficie total de aproximadamente mil metros cuadrados (1.000 m<sup>2</sup>) y está situado en las afueras de la ciudad de la Plata, Provincia de Buenos Aires. No había ninguna construcción anterior en esa zona; es una construcción nueva. No está situado en una zona económica especial o industrial. Los requisitos de zonificación para almacenes se cumplen mediante la construcción en una zona donde se pueden encontrar almacenes similares. Tiene los planos arquitectónicos y técnicos completos elaborados por un arquitecto y se estima llevar a cabo la construcción en treinta (30) semanas. Dicho plazo se prevé sin tener en cuenta los posibles retrasos administrativos.

En cuanto a la conexión de agua y la conexión telefónica, se estima que hay diez (10) metros de distancia de la fuente de agua existente y otros diez (10) metros de la red telefónica principal.

Dos variables de suma importancia de acuerdo con la metodología utilizada son el *tiempo* y la cantidad de *procedimientos*. En este sentido, se mide la duración promedio para la realización de los procedimientos necesarios. Cabe aclarar que se entiende como procedimiento toda interacción de los empleados de la compañía con las partes externas: organismos públicos, notarios, registro de la tierra, el catastro, las compañías de servicios públicos, inspectores públicos y privados y expertos técnicos, aparte de los arquitectos e ingenieros propios. Por su parte, la medición del tiempo se realiza teniendo en cuenta los días laborales (días hábiles). Cada procedimiento se mide por separado y se descarta cualquier facilitación especial hacia la empresa constructora, la cual, a su vez, se supone realiza los trámites sin demora.

En relación a estas premisas, la Provincia de Buenos Aires, para obtener los permisos de construcción de un determinado local comercial y su conexión a los servicios públicos, requiere doscientos quince (215) días para realizar los treinta (30) trámites requeridos. Este proceso abarca desde el inicio de las actividades -la consulta catastral con las autoridades- hasta la obtención de la conexión a los servicios públicos, sin tomar en cuenta los días estimados para la construcción del almacén.

En cuanto al factor *costo*, se tienen en cuenta todos los costos necesarios desde el inicio del proceso hasta obtener los permisos para construir un almacén y lograr su conexión con los servicios. La variable costo se registra como un porcentaje de los ingresos de la economía per cápita. Se tienen en cuenta los costos asociados a completar los trámites para construir legalmente un negocio, incluidos los relacionados con la obtención de las aprobaciones y autorizaciones de uso del suelo (diseño de preconstrucción), recibir inspecciones antes, durante y después de la construcción. Asimismo se tienen en cuenta los costos para conseguir las conexiones de servicios públicos, y para el registro de la propiedad. También se registran los impuestos necesarios para la realización del proyecto. Se utilizan como fuentes para la determinación de los costos: el código de construcción, la

información de expertos locales y reglamentos específicos y las tablas de tarifas. Si varios socios locales ofrecen diversas estimaciones, se utiliza el promedio de dichos valores. Fuentes gubernamentales y profesionales del sector privado: expertos en materia de licencias de construcción, incluyendo arquitectos, abogados de la construcción, empresas de construcción, proveedores de servicios públicos y los funcionarios públicos que se ocupan de las normas de construcción.

Se detallan, en el siguiente cuadro, los trámites, tiempos y costos requeridos en la Provincia de Buenos Aires<sup>20</sup>:

	<b>Procedimiento</b>	<b>Tiempo</b>	<b>Costo Asociado</b>
1	Consultar la pre-factibilidad constructiva	1 día	
2	Consultar la pre-factibilidad comercial	1 día	
3	Consultar sobre normativas y procedimientos	3 días	
4	Solicitar la pre-factibilidad de proyectos	7 días	
5	Obtener y presentar nota de solicitud firmada por el profesional (con datos y firma)	2 días	
6	Obtener y presentar certificado de dominio (acreditando titularidad), o boleto de compra-venta, o escritura certificada	1 día	
7	Obtener y presentar plano con formato municipal	7 días	<b>AR\$2000</b>
8	Obtener y presentar datos del proyectista y firma autógrafa en las copias	2 días	
9	<b>Carpeta de obra.</b> Inicio de trámite	20 días corridos	<b>AR\$100</b>
10	Presentar DDJJ de derechos de construcción	1 día	
11	Presentar Formulario 903 (valuación)	1 día	
12	Solicitar certificado de libre deuda de todos los involucrados	Entre 3 y 10 días	<b>AR\$50</b>
13	Timbrados varios	2 días	
14	Presentar 3 planos de obra (1 intervenido por el colegio)	2 días	
15	Solicitar certificado de dominio	Dentro de los 15 días	<b>AR\$100</b>
16	Solicitar certificado catastral	Dentro de los 15 días	<b>AR\$100</b>
17	Solicitar certificado de restricciones	Dentro de los 15 días	<b>AR\$100</b>
18	Solicitar número de puerta	Dentro de los 15 días	<b>AR\$100</b>
19	Solicitar certificado de restricción de dominio	Dentro de los 15 días	<b>AR\$100</b>
20	Solicitar el Visado de planos de mensura	20 días aprox.	<b>Entre los AR\$1000 y AR\$4000 (\$2500)</b>

<sup>20</sup> Los datos de los procedimientos correspondientes a la ciudad de La Plata fueron establecidos consolidando la información obtenida por las distintas fuentes, en especial por las autoridades del Ministerio de Producción de la Provincia de Buenos Aires, los datos aportados por el arquitecto Augusto Golletti MAT 21830, y la colaboración de autoridades de FEBA (Federación Económica de la Provincia de Buenos Aires)

21	Solicitar <b>permiso de obra.</b>	7 días	
22	Solicitar Carpeta de obra visada por APR	2 días	
23	Solicitar libre deuda del juzgado	1 día	
24	Solicitar Visado del colegio respectivo	1 día	
25	Solicitar <b>permiso de fin obra.</b> Cuando se desee culminar con el trámite abierto de un permiso de obra	7 días	
26	Revalúo definitivo, sellado por Rentas de la Provincia de Buenos Aires y verificado por la Dirección de Catastro Municipal	2 días	
27	Certificado de los Aportes Provisionales y colegiales del profesional actuante	2 días	
28	Certificado del final de obras sanitarias emitido por ABSA	5 días	
29	Solicitar y conectarse a los servicios telefónicos	7 días	
30	Solicitar y conectarse a los servicios de agua	7 días	
		<b>215 días</b>	<b>AR\$5150</b>

El tiempo, costo y complejidad en los manejos de los permisos de construcción influyen directamente en la economía. Cuanto más rápidos, menos costosos y más sencillos sean los procesos, más positivo será el clima para las inversiones. En este sentido, en la Provincia de Buenos Aires se observa un mejor desempeño que aquel analizado en la Ciudad de Buenos Aires. Este hecho se debe principalmente a los menores costos asociados a esta práctica, así como a la menor cantidad de días hábiles previstos para la obtención de un permiso para la construcción en la Administración Pública provincial.

No obstante, los resultados siguen siendo deficitarios. Así, la cantidad y la complejidad de los procedimientos para obtener los permisos para construir en la Provincia de Buenos Aires pueden llevar en muchos a casos a que los empresarios de la construcción trabajen fuera del marco normativo establecido, ya que en la práctica resulta demasiado burocrático.

### 3. Análisis comparativo internacional

Los datos de los países que forman parte del proyecto *Doing Business*, que analiza y compara las regulaciones pertinentes a la actividad económica en pequeñas y medianas empresas nacionales de ciento ochenta y cinco (185) economías, se pueden comparar con la ciudad de La Plata, Provincia de Buenos Aires. En esta sección se presentará un análisis comparativo de la Provincia de Buenos Aires en

relación al manejo de los permisos de construcción con otras jurisdicciones a nivel nacional e internacional. El análisis permite comparar a la Provincia de Buenos Aires con aquellos países que presentan situaciones menos favorables en cuanto al manejo de los permisos para construir, como así también con los más eficientes en la materia.

En principio, se analiza el proceso que ha atravesado la Argentina a lo largo de los últimos años. El país ha logrado avances en cuanto a los costos implicados en el manejo de los permisos para construir. En relación a las variables analizadas en la Ciudad de Buenos Aires, por un lado, en cuanto al número de procedimientos y al tiempo estimado para construir un comercio y ponerlo en funcionamiento, estas variables se han mantenido estables desde el año 2006 hasta el año 2013: veinticuatro (24) procedimientos y trescientos sesenta y cinco (365) días como tiempo estipulado. Por su parte, en la ciudad el costo estipulado se redujo de un 286,1% de ingreso per cápita en el 2006, a un 74.3% en el 2013.

No obstante ello, Argentina se encuentra actualmente entre los países con peor desempeño del total de los analizados por *Doing Business*. A pesar de la importante reducción de costos en los últimos años, el paso por la administración pública para realizar los procedimientos requeridos y la cantidad de días necesarios para su realización, posicionan al país en el puesto número ciento setenta y uno (171) del ranking mundial, y en el último puesto entre los países de América Latina y el Caribe. Este desempeño impacta de manera negativa en el clima para hacer negocios.

Los procesos establecidos por la Provincia de Buenos Aires, por su parte, a pesar de establecer un mejor desempeño que aquel del país en general, no presenta buenos resultados en relación con otros desempeños a nivel global. Los avances realizados por el gobierno provincial para agilizar los procesos para obtener los permisos de construcción, son eficaces pero no suficientes en comparación con otros países. Asimismo, los pagos a profesionales y los tiempos de aprobación de trámites profundizan la ineficiencia observada en la Provincia.

Siguiendo con el análisis internacional, el proyecto *Doing Business* establece que el mejor desempeño a nivel global en torno a las regulaciones para el manejo de los permisos de construcción lo tiene Singapur. De esta manera, en Singapur se

realizan once (11) procedimientos en veintiséis (26) días, con un costo del 16.7% per cápita para lograr construir un comercio y ponerlo en funcionamiento.

Entre los países menos eficaces para el manejo de los permisos de construcción, establecidos por *Doing Business*, China ocupa el puesto ciento ochenta y uno (181). China es uno de los países más ineficientes para obtener los permisos de construcción. Si bien el tiempo para realizarlos no es el mayor, ya que existen otros países –como la Argentina- que necesitan mayor cantidad de días, la cantidad de trámites necesarios (28 procedimientos) y los costos (375.3%) son elevados. De esta manera, a pesar de los grandes cambios introducidos en los últimos años en relación al manejo de permisos para la construcción, los resultados en la República Popular China siguen siendo ineficientes.

El siguiente cuadro muestra todos los datos analizados:

Economía	Año	Ranking Mundial. Manejos permisos de construcción	Manejos permisos de construcción		
			Procedimientos (número)	Tiempo (días)	Costo (% de ingreso per cápita)
Singapur	2013	2	11	26	16.7
Nueva Zelanda	2013	6	6	89	29.8
Australia	2013	11	11	112	13.4
EE.UU.	2013	17	15	27	14.4
Reino Unido	2013	20	9	99	62.4
Colombia	2013	27	8	46	312.0
México	2013	36	10	69	322.7
España	2013	38	8	182	51.8
Francia	2013	52	9	184	68.0
Canadá	2013	69	13	163	64.1
Paraguay	2013	71	12	137	223.6
Chile	2013	84	15	155	67.3
Perú	2013	86	14	173	62.8
Ecuador	2013	104	16	128	208.5
Venezuela	2013	109	10	381	123.5
Bolivia	2013	114	14	249	63.6
Brasil	2013	131	17	469	36.0
Uruguay	2013	158	27	234	67.0
Argentina	2013	171	24	365	74.3
China	2013	181	28	270	375.3

Fuente: [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)

Analizando y comparando las distintas economías a nivel internacional, la ciudad de La Plata mantiene mejores resultados en las variables analizadas en comparación con la Ciudad de Buenos Aires. No obstante, observando un marco internacional,

puede pensarse un progreso en términos de tiempo, costo y complejidad de los procedimientos llevados a cabo en la dicha ciudad. En este sentido, se proponen algunas reformas que mejoren el desempeño de la ciudad de La Plata en particular, y de la Provincia de Buenos Aires en general.

#### **4. Propuestas de buenas prácticas**

Esta sección pretende recomendar algunas posibles reformas en relación al manejo de los permisos de construcción en la Ciudad de La Plata, Provincia de Buenos Aires. El estudio realizado anteriormente de los trámites requeridos para obtener los permisos de construcción y su comparación a nivel internacional nos permiten proponer un conjunto de reformas que apunten a facilitar los tiempos y los costos, como también a reducir la complejidad de los procedimientos. Todas estas reformas que se proponen a continuación tienen como objeto facilitar las obras de construcción dentro de los requisitos legales existentes para mayor seguridad de las personas.

A continuación mencionamos las siguientes propuestas relacionadas con la simplificación regulatoria:

Establecer normas claras y coherentes es sumamente importante en el proceso de construcción. Cuando las regulaciones son ambiguas, existe el riesgo de que los constructores y las autoridades se confundan acerca de cómo proceder. Esto puede llevar a retrasos innecesarios, conflictos e incertidumbre.

Las normas de construcción, además de ser claras también tienen que ser adaptables para que puedan adecuarse a los cambios que puedan ir surgiendo (especialmente económica y técnicamente). Si la normativa es demasiado precisa, va a ser difícil mantener dicha regulación en el tiempo. Que la reglamentación para los permisos de construcción sea flexible, clara y coherente es fundamental para tener una construcción segura que opere dentro de los parámetros legales.

En este sentido, se proponen algunas reformas tendientes a mejorar los tiempos y cantidad de procedimientos que hoy se desarrollan en la Provincia de Buenos Aires. La reducción de estas dos variables, a su vez, impacta también en el descenso del porcentaje del costo estimado en el presente informe.

### **a. Uso de ventanillas únicas**

Para obtener un permiso de obra de construcción, se necesitan previamente varios requisitos y trámites. En la realización de los mismos participan distintos organismos. Para evitar superponerse y garantizar la eficiencia, muchas economías han optado por poner las agencias en un solo lugar. Estas ventanillas únicas mejoran la organización del proceso de revisión, y no necesariamente mediante la reducción de los controles exigidos, pero sí con una mejor coordinación entre los distintos organismos. De esta manera, más recursos se pueden dedicar a los controles de seguridad en lugar de múltiples interacciones entre el empresario de la construcción y los diversos organismos.

La instalación de una Ventanilla Única es una reforma que contribuye a la simplificación de trámites tanto para la administración pública como para el sector inversor. En este sentido, facilita las interacciones de los actores que intervienen en el proceso y reducen la cantidad de días para obtener los permisos para construir.

### **b. Reducción de trámites**

Que una construcción requiera para ser realizada una mayor cantidad de trámites, no significa necesariamente que sea más segura. Del análisis previo de las economías internacionales podemos deducir que los procedimientos a seguir pueden ser simples y a la vez eficaces. Asimismo, cuanto mayor sea la cantidad de procedimientos y más complejos sean, mayor será la tentación de realizar la construcción sin todos los permisos requeridos.

Unificar varios de los trámites anteriores a conseguir el permiso de construir en una misma solicitud puede ayudar a que el proceso sea menos complejo y como así también, menos costoso. En este sentido, se propone reducir las consultas de la primer parte de los trámites, discriminados en el segundo apartado del presente capítulo, a una. Asimismo, se propone la eliminación de parte de los procesos estimados entre el inicio de la carpeta del trámite hasta el permiso de fin de obra, como los visados y uno de los certificados de libre deuda, a fin de reducir las ineficiencias observadas y adelantar la apertura del local.

### **c. Digitalización de la información**

Si bien gran parte de la información para poder realizar una construcción en la Ciudad de La Plata, Provincia de Buenos Aires, se encuentra en la página web de la Agencia Platense de Recaudación ([www.apronline.gov.ar](http://www.apronline.gov.ar)), los procedimientos que hay que seguir para obtener los permisos no son del todo claros. Para reducir la cantidad y complejidad de procedimientos, se recomienda la informatización de los procesos, es decir que varios de ellos puedan ser realizados vía web (por ejemplo, llenar formularios, consultas, solicitud de certificaciones), ya que prácticamente hay que hacer todos los trámites de manera personal.

Para poder cumplir con esta agilización en los procesos, sería importante facilitar el acceso a la información. Esto es necesario y beneficioso tanto para la persona que desea obtener los permisos de construcción como para el municipio que los otorga y controla. Un ejemplo podría ser tener digitalizada la cartografía del municipio en una base de datos municipal y que ambas partes pudieran acceder.

De acuerdo a lo expuesto, la Provincia de Buenos Aires tiene posibilidades de mejorar su clima de negocios mediante algunas reformas en materia de manejo de permisos de construcción que beneficiarían tanto al sector público como al sector privado.

### Regulación para la protección de los inversores

---

#### 1. Diagnóstico de problemas regulatorios para la protección de inversores.

La expansión de la fábrica de calzados de Luis, residente en la ciudad de La Plata, Provincia de Buenos Aires, permite la entrada distintos inversores y la eventual conformación de una Sociedad Anónima. El directorio de dicha sociedad, así, se configura con todos los inversores intervinientes, donde la capacidad de dedición de cada inversor depender del porcentaje de participación que mantengan en la empresa. En este contexto expansionista, la fábrica requiere maquinaria nueva para mejorar la producción de la suela de los zapatos. Alberto, el accionista mayoritario, propone que dicha transacción se realice con una empresa en la que él también es accionista, “Eficiencia en Maquinaria”. Al ser el inversor con mayor participación en la Sociedad, esta transacción se realiza sin objeciones. Una vez realizada la compra, la relación precio-calidad resulta ineficiente ya que la máquina requiere materiales para su uso que no habían sido aclarados por los vendedores. Ante esta situación, los inversores minoritarios trasladan la culpa de la mala transacción a Alberto y lo demandan ante la justicia local.

No obstante, los inversores minoritarios encuentran distintos obstáculos en el canal judicial, como las dificultades para acceder a medios probatorios durante el juicio así como para interrogar al demandado. La duración del juicio y los costos asociados al mismo, desincentivan el accionar de los inversores minoritarios dejando lugar al demandado para ganar el juicio.

El análisis se centra en una sociedad donde el accionista que detenta el poder político adopta lineamientos de gestión que, al ser puestos en práctica, evidencian desviaciones y excesos del órgano de gobierno en desmedro de los intereses de los accionistas minoritarios. Esta situación impacta en el clima de inversiones. Cuanto más expuesta se halle la minoría, más riesgosa se configurará la inversión a realizar. Por ende, un buen clima de negocios requiere que la protección de los inversores sea, en términos de seguridad jurídica, viable, taxativa y sancionable ante incumplimientos.

Mediante la utilización de la metodología del Proyecto *Doing Business*, puede medirse el nivel de protección que disponen legalmente los accionistas minoritarios contra el abuso de los activos de una compañía por parte de los directores en beneficio propio; a través de hitos como la divulgación y responsabilidad por transacciones entre partes vinculadas. Los indicadores distinguen tres dimensiones de protección de los inversores: transparencia de las transacciones entre partes vinculantes, responsabilidad de los directores en caso de transacciones perjudiciales entre partes vinculantes y la capacidad de los accionistas de llevar a juicio a los directores y ejecutivos por mala conducta. En línea con ello, el objetivo del estudio es poder hacer un diagnóstico interjurisdiccional para una mejor comprensión de la regulación a nivel local, regional y global, y para la formulación de una agenda de reformas que promueva el desarrollo del sector privado.

Bajo la metodología descrita, y a fin de transparentar las transacciones celebradas entre empresas vinculadas, se procederá a analizar cada uno de los procedimientos a efectuarse. El análisis se focaliza en la interacción entre el accionista mayoritario y las minorías, para lograr que la empresa pueda operar dentro del marco legal. Todas las transacciones se realizan en el curso ordinario del negocio. Se asume que no hay predilección de ningún tipo.

A nivel mundial, la Provincia de Buenos Aires ocuparía el puesto número ciento diecisiete (117) en el ranking *Doing Business 2013* en lo que respecta a la protección de Inversiones, y el puesto catorce (14) entre los 20 países clasificados en la región de América Latina. Los resultados consolidados son los siguientes:

Indicador	Provincia de Buenos Aires	Argentina (Ciudad Autónoma de Buenos Aires)	Promedio para América Latina	Datos del País mejor clasificado de América Latina
Grado de Transparencia	4	6	4	9 (Perú)
Responsabilidad de los Directores	2	2	5	8 (Colombia)
Facilidad para Juicios de Accionistas	4	6	6	8 (Colombia)
Fortaleza de Protección de Inversiones	3.3	4.7	5	8.3 (Colombia)

Entre la bibliografía internacional especializada cabe destacar el documento académico de Djankov *et all* (2008)<sup>21</sup> la cual sustenta los basamentos para medir el nivel de protección que disponen legalmente los accionistas minoritarios contra el uso indebido de los activos societarios por parte de las mayorías. La relación entre dicha protección y el clima de negocios, está contemplada en el análisis. Simeon Djankov advierte la existencia de dos enfoques basados en una relación directa entre los niveles de regulación (Públicos- Privados) y el ejercicio de buenas prácticas. En este contexto, el enfoque público patrocina la existencia de una Ley capaz de impedir ilegalidades a través del establecimiento de sanciones tales como multas y penas de prisión contra el accionista controlante y aquellos que hubieren aprobado la transacción. Empero, el enfoque privado enfatiza la legalidad del proceso de aprobación de la operación sobre el supuesto de publicidad de la operatoria por parte de las empresas intervinientes y la posibilidad de instaurar una instancia de revisión por parte de terceros independientes previa aprobación.

Los autores señalan que países con origen en el derecho civil (por ej., Italia) tienden a regular con más impronta su clima de negocios, que aquellos de origen legal anglosajón (por ej., Reino Unido). En relación a la vinculación empresarial, Shleifer y Wolfenzon (2002) advierten que la concentración de propiedad<sup>22</sup> es menor en los países con mejor protección de los inversores. Así, los mercados bursátiles se desarrollan mejor en los países del “Common Law”.

Por otra parte, los autores proponen la implementación de un índice “anti-director rights” revisado, basado en el primer índice de estas características, elaborado por Lopez de Silanes, Shleifer y Vishny (1997,1998)<sup>23</sup>, y sus críticas. La principal diferencia metodológica es asegurar una mejor protección de los inversores atento a la legislación, normas supletorias y disposiciones que sean favorables a los accionistas minoritarios.

En el ámbito académico local, Taliercio<sup>24</sup> (2008) establece como norma el voto acumulativo. Dicho instituto consiste en distribuir la cantidad de votos que se posee

---

<sup>21</sup> Djankov, Simeon et all. *The Law and Economics of Self-Dealing*, *Journal of Financial Economics*, June 2008.

<sup>22</sup> Shleifer, Andrei and Wolfenzon, Daniel. *Investor Protection and Equity Markets*, *Journal of Financial Economics*, October 2002

<sup>23</sup> En Djankov, Simeon et all (2008). Op. Cit.

<sup>24</sup> Taliercio, Christian A. *El voto acumulativo en la elección de directores*. *Visión actual*, Buenos Aires, Junio 2008.

en menos candidatos que los se elegirán en la elección de que se trate. Situación que no ha sido contemplada en su forma originaria por la legislación argentina, dado que la Ley 19.550, de Sociedades Comerciales, y la modificación posterior introducida por la Ley 22.903, producen una variante al sistema puro al limitar las vacantes que pueden ser elegidas por voto acumulativo a una tercera parte de las que deban ser cubiertas.

## **2. Diagnóstico de divulgación y responsabilidad societaria en el clima de inversiones (Práctica para proteger a los inversores).**

Los lineamientos tendientes a proteger la inversión y dotar de un marco jurídico a la relación entre las mayorías-minorías societarias, varían entre distintos países e incluso según la idiosincrasia de las fuentes del derecho que las materializan. En este sentido, el esquema analítico promovido por el Proyecto *Doing Business* dispone ciertas premisas que deben tenerse en cuenta al momento de aplicar la metodología propuesta en la Provincia de Buenos Aires. En este sentido, se consideran el tipo de sociedad y las variables divulgación, responsabilidad de los accionistas y factibilidad de enjuiciamiento que cuantifican el proceso. No obstante, el presente apartado, ante las dificultades observadas en la aplicación de dichas variables en la Provincia, se ajusta parcialmente a la metodología de *Doing Business*, y se complementa con un perfil más jurídico.

La metodología utilizada implica un conjunto de preguntas a ser contestadas a fin de cuantificar cada una de las variables intervinientes. Las preguntas requieren respuestas puntuales, cortas y concisas, sin necesidad de justificar ninguna respuesta a fin de facilitar la entrevista. A partir de este cuestionario, entonces, se realizaron las entrevistas y consultas recurriendo a fuentes gubernamentales y profesionales del sector privado.

El estudio se centra en una Sociedad Anónima perteneciente a tres socios, y se ha constituido con domicilio en la Provincia de Buenos Aires, ciudad de La Plata. A su vez, dicha personería jurídica fue debidamente fundada de acuerdo a los estatutos de la Ley 19.550 y sus accionistas cumplieron todas las formalidades del caso en tiempo y forma; siendo competentes legal y financieramente para ejercer sus mandatos. Se entiende que la actividad de la

sociedad es genérica, como ser la producción de un bien al público. Cabe destacar, que la actividad a desarrollarse no se ajusta a ningún programa de fomento o régimen especial alguno (ya sean regímenes de promoción industrial, desgravación impositiva ni aportes no reembolsables con contrapartida estatal). La empresa tampoco proyecta ejecutar actividades relacionadas con el comercio exterior, sea importaciones o exportaciones. A su vez posee bienes inmuebles a su cargo y su estatuto tiene una misión societaria estándar habiéndose celebrado bajo escritura pública.

La ponderación del factor *grado de transparencia* en términos de protección del inversor es un condicionante metodológico destacado. Se ha evaluado el grado de publicidad que requieren todos los procedimientos legales para llevar adelante la transacción bajo análisis de acuerdo. Para la obtención de resultados cuantificables para esta variable, las preguntas en la entrevistas se centraron en preguntas relacionadas con los actores intervinientes en la autorización, la publicación de transacciones realizadas, la periodicidad y el responsable de estas publicaciones, y la existencia de un órgano auditor externo. En este sentido, el marco legal de la ciudad de La Plata obliga a los emprendedores a difundir los siguientes conceptos: la transacción al público, autoridades y/o accionistas, y los estados financieros anuales de la sociedad.

Otra variable de importancia es la cuantificación del *grado de responsabilidad de los directores*. El resultado de dicha variable fue un consenso de las respuestas obtenidas, relacionadas con la capacidad de los accionistas minoritarios para exigir o no responsabilidad a los accionistas mayoritarios. Es clave fortalecer la protección de inversores al permitir que los accionistas sean susceptibles de demandar a los directores (en casos de transacciones perjudiciales) y obtener la consecuente indemnización por daños y perjuicios, en caso de éxito.

Dicho índice, está íntimamente relacionado a la *facilidad para llevar a cabo juicios por parte de los accionistas perjudicados*, el cual refiere a la disposición que tiene el querellante de recopilar pruebas (documentales, periciales, etc) poseyendo mayor acceso a la información corporativa durante la instancia judicial.

A partir de la información recopilada bajo la metodología se detallan los datos representativos de la Ciudad de la Plata:

	Indicadores	Opciones	Puntuación
<b>1</b>	<b>Índice de Grado de Transparencia</b>		<b>4</b>
1.1	¿Qué órgano societario puede proporcionar autorización suficiente para celebrar la transacción?	0= Autoriza únicamente el director ejecutivo o gerente. 1= Si la junta directiva / accionistas deben votar y permiten votar al accionista mayoritario. 2= Si la junta directiva debe votar y no se permite votar al accionista mayoritario. 3 = Si los accionistas deben votar y no se permite votar al accionista mayoritario.	1
1.2	¿Se requiere una divulgación inmediata de la transacción al público, a la autoridad pública o a los accionistas?	0= Si no se requiere divulgación de la transacción. 1= Si se requiere una divulgación de los términos de la transacción pero no del conflicto de interés. 2= Si se requiere una divulgación de los términos de la transacción y del conflicto de intereses.	1
1.3	¿Se requiere una divulgación en el informe anual de la sociedad?	0= Si no se requiere divulgación de la transacción. 1= Si se requiere una divulgación de los términos de la transacción pero no del conflicto de interés. 2= Si se requiere una divulgación de los términos de la transacción y del conflicto de intereses.	1
1.4	¿Se requiere la divulgación por parte del accionista mayoritario a la junta directiva o al consejo supervisor?	0= Si no se requiere dicha divulgación. 1= Si se exige la divulgación general del conflicto de interés del accionista mayoritario pero sin detalles. 2= Si se requiere una divulgación de todos los hechos asociados al interés del accionista mayoritario en la transacción entre Compradora y Vendedora.	1
1.5	¿Se requiere que un órgano externo, por ejemplo un auditor, supervise los términos de la transacción antes de que ésta tenga lugar?	0= Respuesta negativa. 1= Respuesta positiva.	0
<b>2</b>	<b>Índice del Grado de Responsabilidad de los Directores</b>		<b>2</b>
2.1	¿Un accionista demandante puede conseguir que se declare responsable al accionista mayoritario por los daños y perjuicios que le ha causado a la empresa la transacción?	0= El accionista mayoritario no es responsable / sólo puede ser considerado responsable por fraude o mala fe. 1= El accionista mayoritario es responsable si influyó en la aprobación de la transacción o fue negligente. 2= El accionista mayoritario es responsable si la transacción fue injusta o perjudicial para los otros.	1
2.2	¿Un accionista demandante puede conseguir que se declare la responsabilidad del órgano que autorizó la operación (director ejecutivo, miembros de la junta directiva) por los daños y perjuicios que ha causado a la empresa?	0= Si dicho órgano no puede ser considerado responsable o sólo puede serlo en caso de fraude o mala fe. 1= Si el órgano autorizante puede considerarse responsable por negligencia. 2= Si dicho órgano puede considerarse responsable cuando la transacción es injusta o perjudicial para los otros accionistas.	0
2.3	¿El tribunal puede anular la transacción basándose en la demanda de un accionista?	0= Si la anulación no es posible o sólo en caso de haber probado la existencia de fraude o mala fe. 1= La anulación es posible si la transacción fue imitativa o perjudicial para los otros accionistas.	0

2= La anulación es posible si la transacción fue injusta o implica un conflicto de intereses.

2.4	¿El accionista mayoritario debe pagar una indemnización por los daños y perjuicios causados en caso de demanda exitosa de un accionista?	0= Respuesta negativa 1= Respuesta positiva.	1
2.5	¿El accionista mayoritario debe restituir a la sociedad los beneficios obtenidos por la transacción?	0= Respuesta negativa 1= Respuesta positiva.	0
2.6	¿Se pueden imponer multas y penas de prisión al accionista mayoritario?	0= Respuesta negativa 1= Respuesta positiva.	0
2.7	¿Los abogados de los accionistas pueden interponer directa o colectivamente una demanda por los daños y perjuicios que la transacción ha causado a la sociedad?	0= Si no es posible ir a juicio o si sólo es posible si los accionistas tienen más del 10% del capital de la sociedad. 1= Si los juicios principales o subsidiarios son posibles para accionistas con una titularidad del capital igual o inferior al 10%.	0
<b>3</b>	<b>Índice de la Facilidad Para Juicios de Accionistas</b>		<b>4</b>
3.1	¿Qué tipo de documentos del demandado y de los testigos están disponibles para el demandante durante el juicio?	1= Información que el demandado ha dicho que usará. 1= Información que prueba directamente hechos específicos incluidos en la demanda. 1= Cualquier información pertinente a la demanda. 1= Cualquier información que pueda conducir a la revelación de información pertinente.	1
3.2	¿El demandante puede interrogar directamente al demandado y a los testigos durante el juicio?	0= Si no tiene esa capacidad. 1= Si la tiene, previa autorización del Juez. 2= Si la tiene sin aprobación previa.	1
3.3	¿El demandante puede obtener cualquier tipo de documentos del demandado sin identificarlos específicamente?	0= Respuesta negativa 1= Respuesta positiva.	0
3.4	¿Los accionistas que controlan el 10% o menos de las acciones de capital de la compañía, pueden requerir que un inspector del gobierno investigue la transacción, sin presentar una demanda judicial?	0= Respuesta negativa 1= Respuesta positiva.	1
3.5	¿Dichos accionistas tienen derecho a inspeccionar los documentos de la transacción antes de iniciar un juicio?	0= Respuesta negativa 1= Respuesta positiva.	1
3.6	¿La exigencia de pertinencia de la prueba para juicios civiles es menos severa que en penal?	0= Respuesta negativa 1= Respuesta positiva.	0
<b>4</b>	<b>Índice de Fortaleza de Protección de Inversores</b>		<b>3,3</b>

Con el fin de obtener un mayor análisis de esta instancia, se describe a continuación la normativa argentina respecto de esta materia.

Un canal legal tendiente a proteger a las minorías societarias data de la sindicación de acciones. Generalmente quienes definen este instituto lo caracterizan como el contrato, pacto o convenio para-social, concertado por los accionistas de una sociedad con la finalidad de influir en la vida y marcha de la misma<sup>25</sup> o como el contrato plurilateral de organización o asociativo, para-social, por el cual varios accionistas de una sociedad combinan la manera en que ejercerán sus derechos<sup>26</sup>. Halperin (1998)<sup>27</sup>, por su parte, lo concibe como la vinculación ocasional o duradera de determinados accionistas entre sí, para seguir en la sociedad una conducta determinada e imponer el voto en las asambleas en determinado sentido, con el propósito de mantener a un grupo en el gobierno de la sociedad.

Dentro del contexto actual, es importante destacar la sanción de la Ley 26.831, de Mercado de Capitales<sup>28</sup>, cuyo objetivo primordial remite a la regulación de los sujetos y valores negociables comprendidos dentro del mercado de capitales. Dicha ley promueve la participación de los pequeños inversores fomentando el ahorro nacional y su canalización hacia el desarrollo productivo, y busca fortalecer los mecanismos

---

<sup>25</sup> Zaldívar, Enrique. *Cuadernos de Derecho Societario*, Tomo II, 1980 2da Parte, p. 249,

<sup>26</sup> Taliercio, Christian (2008). Op. Cit. , p. 16.

<sup>27</sup> Halperín, Isaac y Otaegui Julio C. *Sociedades Anónimas*, 2da Edición actualizada y ampliada, Depalma, 1998

<sup>28</sup> Ley de Mercado de Capitales. Sancionada el 29/11/12, promulgada el 27/12/12 y publicada en el B.O el 28/12/12.

Es oportuno destacar algunos de los puntos principales de la Reforma:

- Se elimina el principio de autorregulación de los mercados, ampliando las facultades regulatorias de la CNV.
- Los mercados deberán tener sistemas de negociación interconectados para permitir el intercambio de información, la negociación, liquidación y compensación y los libros de órdenes comunes.
- La CNV posee el régimen disciplinario y sancionatorio de forma directa sobre los agentes, personas físicas y jurídicas comprendidas en el ámbito del mercado de capitales.
- Se incorpora el intercambio de información con otros organismos públicos.
- No se considera secreto bursátil la información comunicada por la CNV a autoridades similares en el extranjero con las que se hubieren firmado acuerdos de reciprocidad. Asimismo, no habrán restricciones en la información intercambiada entre la CNV y el BCRA; y la Superintendencia de Seguros y la UIF.
- Se elimina la obligatoriedad de difundir información en los boletines de los intermediarios. La única pauta obligatoria es la publicación en la Autopista de la Información Financiera de la CNV, de acceso gratuito.
- Se establecen pautas de gobierno societario para las empresas.
- Se establecen pautas para la clara identificación de todos los accionistas para la concurrencia a la asamblea.
- Se puede eliminar la Comisión Fiscalizadora por el Comité de Auditoría si no se vulneran derechos adquiridos por los accionistas minoritarios.

de protección y prevención de abusos contra éstos. En su articulado propugna el ejercicio de tales atribuciones en cabeza de la Comisión Nacional de Valores (CNV), sin perjuicio de las atribuciones concurrentes de las autoridades de aplicación nacional y locales consagradas en la Ley 25.156, de Defensa de la Competencia. En virtud de lo antedicho, la Ley de Defensa de la Competencia establece en su primer artículo la prohibición de los actos o conductas, relacionados con la producción e intercambio de bienes o servicios, que tengan por objeto o efecto limitar, restringir, falsear o distorsionar la competencia o el acceso al mercado o que constituyan abuso al de una posición dominante en un mercado, de modo que pueda resultar perjudicial para el interés económico general.

Remitiendo a los lineamientos de la Ley 26.831, en su Artículo 19, respecto de las atribuciones de la CNV, establece que todos los actores involucrados en la realización de una oferta pública de sus valores negociables, deben informar a la CNV acerca de todos los movimientos y acciones empleados, incluyendo en este compendio las transacciones entre empresas. Esta institución, asimismo, a partir de la entrada en vigencia del Decreto 1023/2013<sup>29</sup> tiene la potestad de designar veedores con capacidad de veto en los Directorios de las empresas, cuando se considere que son vulnerados los intereses de los accionistas minoritarios, o intervenirlas por hasta 180 días separando a sus directivos sin necesidad de aval judicial.

Los datos obtenidos utilizando la metodología de *Doing Business* y la información jurídica aportada por la Provincia de Buenos Aires, pueden analizarse desde la bibliografía consultada. Djankov et al (2002) consideran que una regulación eficaz debe combinar la divulgación (incluyendo los conflictos potenciales) con el requisito de aprobación por parte de terceros “desinteresados” en la transacción<sup>30</sup>. En segundo lugar, la publicidad continua de transacciones junto con la facilidad de llevar a cabo litigios por parte de los accionistas perjudicados, también beneficia el desarrollo del mercado. En éste último sentido, una reforma legal podría ser más difícil, ya que su éxito dependería de la estructura y la eficiencia de los sistemas

---

<sup>29</sup> El decreto 1023/2013, vigente a partir del 01/08/2013, reglamenta la Ley 26.831. Su principal objetivo es impulsar el ahorro de los pequeños, medianos y grandes ahorristas en valores negociables para inversiones en la economía.

<sup>30</sup> En la aplicación práctica en muchos países, las empresas se organizan en grupos económicos, ante esta situación muchas de las operaciones “intra-grupo” están potencialmente en conflicto. Por lo antedicho la Ley debe establecer requisitos fuertes de divulgación y aprobación.

jurídicos en diferentes países. Sin embargo, la legitimación para demandar de los accionistas perjudicados, el acceso a la información para examinar la transacción y una baja carga de la prueba podría disuadir a los inversores de expropiación y promover el desarrollo del mercado de valores.

En conclusión, se exterioriza, por un lado, la necesidad de intensificar el índice de grado de transparencia. La instauración de buenas prácticas debe tender a asegurar que la aprobación de las transacciones potencialmente dañinas para la sociedad sea otorgada con la intervención de los accionistas minoritarios, con conocimiento del eventual conflicto de interés de las mayorías y con la participación de un órgano externo o staff de apoyo capaz de brindar información.

En relación al grado de responsabilidad, es necesario un sistema de responsabilidades taxativo y predeterminado; de modo que permita imponer sanciones por daños y perjuicios (si se demuestra que la transacción fue perjudicial para el resto de los accionistas) tanto al accionista mayoritario como al órgano encargado de aprobar la operación. En tanto, el hecho jurídico que da nacimiento a la punibilidad de sanciones sea determinado concretamente, las responsabilidades de los ejecutores de transacciones defraudatorias serán sancionables favoreciendo la protección de las minorías.

Finalmente, la Provincia de Buenos Aires detenta los mayores problemas en la factibilidad de enjuiciamiento. La posibilidad de acceso a medios probatorios durante el juicio por parte del demandante es baja, como así también su capacidad para interrogar al demandado y testigos.

### **3. Análisis comparativo internacional**

Esta sección presenta un estudio comparativo de la Provincia de Buenos Aires, en correlación con la regulación para la protección de los inversores, con otras jurisdicciones a nivel nacional e internacional. Entre los países mejores posicionados en términos de facilidad para hacer negocios se encuentran Singapur, Nueva Zelanda, E.E.U.U y Reino Unido. Por otro lado, la investigación permite comparar a Buenos Aires (a través de La Plata), en términos de fortalezas para la protección de inversores, con países como Venezuela, Ecuador y Bolivia que presentan condiciones menos eficientes al respecto.

El Proyecto *Doing Business* establece, en contraste con el posicionamiento respecto de la factibilidad para hacer negocios, que el mejor desempeño a nivel global en torno a la protección de los inversores lo presenta Nueva Zelanda. Este hecho se basa en los cuatro indicadores que *Doing Business* delimita para analizar el proceso bajo análisis. De esta forma, Nueva Zelanda detenta mayor divulgación, lo que redundará en mayor transparencia; asimismo se evidencia mayor responsabilidad de los directores motivada en la mayor facilidad que detentan los accionistas para acceder a información en relación a la transacción. En líneas generales, las economías con las protecciones más fuertes requieren una mayor divulgación y definiciones claras de las funciones de los directores. También poseen un sistema jurídico eficiente y hasta tanto no se consume el plazo perentorio para dictaminar se proveen a los inversores minoritarios los medios para brindar pruebas y obtener una sentencia en un plazo razonable de tiempo.

Entre los países con prácticas menos eficaces en relación a la protección del inversor, establecidos por *Doing Business*, Venezuela ocupa el puesto ciento ochenta y uno (181). De acuerdo a la última información obrante, bajo la metodología, al país se le atribuyen déficits en la divulgación instaurada bajo el índice de grado de transparencia; se avizora la ausencia de difusión al público y/o accionistas de la transacción, de los informes anuales y se omite la revisión de la transacción antes de su celebración por parte de un tercero independiente a la misma. En referencia a la responsabilidad en cabeza de los directores, en Venezuela, la experiencia adquirida refleja que en caso de celebrarse una operación perjudicial para la empresa, al accionista mayoritario no le cabe responsabilidad alguna; a pesar de demostrarse su fraudulento actuar mediando mala fe. En línea con ello, en caso de llevar adelante un proceso judicial, el tribunal no tiene la potestad de rescindir la transacción y la revisión de la documentación utilizada como medio de prueba es restringida.

Economía	Año	Ranking Mundial. Facilidad para hacer negocios	Protección de los Inversores				
			Ranking	Índice del Grado de Transparencia (0-10)	Índice de Responsabilidad de los Directores (0-10)	Índice para Factibilidad de Juicios de Accionistas (0-10)	Índice de Fortaleza de Protección de Inversiones (0-10)
Nueva Zelanda	2013	3	1	10	9	10	9,7
Australia	2013	10	70	8	2	7	5,7
Canadá	2013	17	4	8	9	9	8,7
Singapur	2013	1	2	10	9	9	9,3
EE.UU.	2013	4	6	7	9	9	8,3
Reino Unido	2013	7	10	10	7	7	8,0
Francia	2013	34	82	10	1	5	5,3
Chile	2013	37	32	8	6	5	6,3
México	2013	48	49	8	5	5	6,0
Uruguay	2013	89	100	3	4	8	5,0
Perú	2013	43	13	9	6	8	7,7
Colombia	2013	45	6	8	8	9	8,3
Paraguay	2013	103	70	6	5	6	5,7
Brasil	2013	130	82	6	7	3	5,3
España	2013	44	100	5	6	4	5,0
China	2013	91	100	10	1	4	5,0
Venezuela	2013	180	181	3	2	2	2,3
Argentina	2013	124	117	6	2	6	4,7
Ecuador	2013	139	139	1	5	6	4,0
Bolivia	2013	155	139	1	5	6	4,0

Fuente: [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)

El análisis internacional comparado destaca que el desempeño llevado a cabo por la administración pública de la Provincia de Buenos Aires necesita reformas que mejoren la calidad del servicio brindado a empresarios, el acceso a la divulgación e información probatoria.

#### 4. Propuestas de buenas prácticas

Este módulo tiene como objetivo recomendar un proceso de reforma en relación a la protección de los inversores, de modo que facilite y promueva su salvaguarda ante operaciones fraudulentas. Del análisis de la legislación, la evidencia originada en el curso legal y habitual del comercio y su comparación con las disposiciones a nivel internacional se propone un conjunto de reformas que faciliten el patrocinio de las minorías societarias. Las mismas propenderán a intensificar las variables de transparencia, responsabilidad de directivos, y factibilidad de enjuiciamiento;

comprendidas en todo el proceso. En este sentido, las economías que protejan efectivamente a los inversionistas minoritarios tienden a tener mayor dinámica en el mercado de capitales. En ellas, los inversores participan en las decisiones importantes de la empresa y los directores deben rendir cuentas a los accionistas a modo de supervisión de las decisiones de gestión. Si las leyes no ofrecen esa protección, las minorías tienden a ser reticentes ante las inversiones. Por tanto, el fortalecimiento del mercado de valores es loable a partir de la racionalización de normas para la inclusión de una nueva empresa, el aumento de la transparencia, la determinación de los derechos de los inversionistas y la existencia de una estructura corporativa de sociedades cotizadas que reflejen buenas prácticas internacionales.

En línea con ello, la Provincia de Buenos Aires requiere mejorar la protección de los inversores minoritarios a través de información detallada y transparente de las operaciones realizadas en las empresas, de funciones claras para los directores y de un amplio acceso a la información corporativa. También es necesario contar con un buen funcionamiento de los tribunales específicos y tener además normas procesales actualizadas que den los medios para tener las pruebas necesarias y obtener una sentencia en un plazo razonable para los inversores minoritarios.

A continuación, proponemos algunas de estas buenas prácticas para proteger a las minorías societarias:

**a. Incremento de la Transparencia y Divulgación de Transacciones con Partes Relacionadas.**

Las disputas corporativas, el activismo de los inversores, las crisis financieras y la unificación de las normas contables han llevado a los gobiernos de todo el mundo a fortalecer los requisitos de información. En línea con ello, los principios de gobierno corporativo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>31</sup> se basan en la premisa de que la divulgación sólida atrae capital y mantiene la confianza en los mercados de capitales.

Actualmente, la Provincia de Buenos Aires no contempla en su legislación la exigencia al accionista mayoritario de manifestar el conflicto de interés de cada operación en ninguno de los informes establecidos. En este sentido, se propone

---

<sup>31</sup> "Principios de Gobierno Cooperativo- OCDE", 2004. Web Site: <http://www.oecd.org/corporate/ca/corporategovernanceprinciples/37191543.pdf>

contribuir a la transparencia de las transacciones, y evitar la posibilidad de omitir pruebas por parte de los directores, a través de la inclusión de las siguientes premisas:

- (i) El otorgamiento de la **autorización a los accionista** para celebrar la transacción, sin intervención de aquel que detenta conflicto de interés en la misma a fin de asegurar la legalidad de la operación.
- (ii) La **divulgación** inmediata al público, a la autoridad pública y al resto de los accionistas de los términos de la transacción y del conflicto de intereses del accionista involucrado y su incorporación en el informe anual de la sociedad. Los informes anuales también deben incluir esta información.
- (iii) La **notificación** de todos los hechos materiales asociados al interés en la transacción por parte del accionista.
- (iv) La **supervisión** de los términos de la transacción antes que esta tenga lugar por parte de un órgano externo, como por ejemplo un auditor, quien emitirá un dictamen en los términos de la transacción que ayudará a los accionistas a tomar una decisión informada.

#### **b. Responsabilidad de los Directivos.**

Los Directivos deben contar con reglas claras para cumplir con sus responsabilidades de manera efectiva. Las economías con las protecciones de inversiones más fuertes regulan la divulgación y aprobación de operaciones vinculadas y establecen reglas claras de responsabilidad para los directores que puedan realizar estas operaciones que puedan ser perjudiciales.

La Provincia de Buenos Aires debe tener la capacidad de declarar responsable, por daños y perjuicios, al accionista mayoritario, por haber participado en la votación que dio lugar a la transacción. Dicha responsabilidad podrá endilgarse al órgano societario que hubiera otorgado dicha aprobación en caso de demostrarse mala fe o fraude.

Asimismo, la paulatina responsabilidad de los directivos podrá intensificarse modificando o incluyendo en el actual marco legal de la Provincia, las siguientes disposiciones:

- (i) ***Penas por daños y perjuicios e indemnización económica.*** Se requiere contar con un marco legal que permita imponer penas a aquellos directores responsables cuyo accionar se configure como hecho delictivo, perjudicial en relación a la transacción. Los directores debieran resarcir por los daños y perjuicios causados.
- (ii) ***Anulación judicial de la transacción basada en la demanda de un accionista.*** Si la transacción fue injusta o implica un conflicto de intereses, se propone que los accionistas puedan solicitar la anulación de las transacciones aprobadas por ser dañinas para el ente societario.
- (iii) ***La restitución a la sociedad de los beneficios*** obtenidos por la transacción, con motivo de una demanda exitosa llevada adelante por un accionista damnificado.

### **c. Capacidad de los Accionistas de Demandar los Directores por Mala Conducta**

El acceso a cualquier documento de la empresa, antes y durante el juicio es determina la capacidad de enjuiciamiento. Si la gestión no proporciona la información oportunamente, los accionistas deberían solicitar al tribunal que designe inspectores con plenos poderes para acceder a todos los documentos de la empresa.

En la Provincia de Buenos Aires, la información pertinente al contenido de la demanda está disponible para el demandante a fin de suministrarla como medio de prueba. Sin embargo, debe identificarlos específicamente para poder acceder a ellos.

Para que en la Provincia de Buenos Aires mejore la viabilidad de enjuiciamiento a los Directivos de la sociedad, se propone incrementar la disponibilidad de documentación probatoria que el demandante pueda presentar durante el juicio (información que el demandado ha indicado que usará en su defensa, que prueba directamente hechos específicos incluidos en la demanda, cualquier información pertinente al contenido de la demanda e información que pueda conducir a la

revelación de información pertinente), incluso en aquellos casos donde los documentos no han sido identificados específicamente.

En línea con la protección de las minorías, las regulaciones deberían proporcionarles el derecho a inspeccionar los documentos de la empresa si sospechan malas acciones de los directores. Asimismo, la ley puede determinar algunas excepciones, por ejemplo, la protección del secreto corporativo. Esto podría mantener un equilibrio entre las necesidades de los administradores y las de los accionistas.

## Capítulo IV

### Cumplimiento de Contratos

---

#### 1. Diagnóstico de la eficiencia del sistema judicial para el cumplimiento de contratos.

“La Suela” es una empresa que vende calzados a consumidores finales. Solicita una orden de compra por AR\$66.413 a Luis, el dueño de la fábrica de calzados, para la nueva colección. La empresa, como Luis, son residentes de la ciudad de La Plata. Una vez que Luis entrega el pedido, La Suela se niega a pagar los bienes recibidos aduciendo que no son de la calidad solicitada. Considerando injustificada esa afirmación, Luis (ahora el demandante) denuncia a La Suela (el demandado) para recuperar el monto que habían acordado en un primer momento. La empresa mantiene su argumento sobre la menor calidad de los zapatos entregados de acuerdo a lo convenido. En este sentido, la controversia se basa exclusivamente en el mérito. Luego de una instancia de mediación donde no puede solucionarse la disputa, el demandante presenta la documentación en el Juzgado con sede en La Plata. Por su parte, el juzgado no puede definir el caso basándose solamente en la evidencia documental o en los títulos legales. Antes de iniciar el juicio, Luis embarga los activos de La Suela porque desconfía de su solvencia al terminar la disputa. Por su parte, el Juez contrata de manera independiente un experto para determinar la calidad de los bienes en disputa. Basándose en el análisis del experto, el Juez sentencia a favor de Luis, argumentando que la calidad de los zapatos entregados es la adecuada, y, por tanto, el demandado debe pagar el precio acordado. Afortunadamente, La Suela no apela la sentencia y Luis puede iniciar los trámites de cumplimiento del contrato una vez terminado el tiempo establecido para apelar. Al finalizar este proceso, y luego de una venta pública de parte de sus bienes muebles, La Suela entrega el monto adeudado.

El cumplimiento de los contratos es un factor esencial para promover la inversión, el comercio y, en última instancia, fortalecer el proceso de desarrollo económico. En este sentido, la eficacia del sistema judicial tiene una implicancia directa en el clima de negocios, y su desempeño condiciona la eficacia del estado en su vinculación con el sector privado. La complejidad, medida en términos de tiempo, procedimientos y costos de cada interacción entre el sector público y el privado, es la

variable que determina los niveles de eficiencia del estado en esta materia. En este marco, se asume que mayores niveles de complejidad en el proceso judicial para la solución de controversias comerciales entre empresas del sector privado obstaculizan el desarrollo eficiente de los negocios en el país.

De acuerdo a estas premisas, la presente sección tiene como finalidad presentar los principios utilizados por la metodología *Doing Business* para analizar el proceso de cumplimiento de contratos en la ciudad de La Plata, Provincia de Buenos Aires. Se comparan asimismo los datos generales obtenidos en esta ciudad con los niveles nacional y regional, y se hace mención a la bibliografía consultada, que contribuye al entendimiento tanto de la metodología aplicada como de la importancia del cumplimiento de los contratos en el más amplio clima de negocios.

En consonancia con los capítulos anteriores, el estudio de la eficiencia del sistema judicial se realiza a través de la metodología del Grupo Banco Mundial en el Proyecto *Doing Business* (Haciendo Negocios), con el que pueden medirse los trámites, el costo y el tiempo requeridos por el sistema judicial para resolver una disputa surgida entre compañías privadas, en esta caso, por una venta comercial. Cabe señalar que el caso de estudio no contempla variables macroeconómicas o circunstancias políticas específicas que podrían afectar una decisión de negocios o un proceso de registro.

En este marco, se procede a analizar cada una de las tramitaciones y costos pertinentes. Así, el foco del análisis se centra en la interacción entre los empresarios y el sistema judicial para lograr una resolución acorde a la disputa generada. Todos los procesos se hacen por vía ordinaria. Se asume que no hay facilitación de ningún tipo.

A nivel mundial, la Provincia de Buenos Aires ocuparía el puesto número setenta y cinco (75) en el ranking global de *Doing Business 2013*. Los resultados consolidados son los siguientes:

Indicador	Provincia de	Argentina	Promedio para	Datos del País
-----------	--------------	-----------	---------------	----------------

	Buenos Aires	(Ciudad Autónoma de Buenos Aires)	América Latina	mejor clasificado de América Latina
Tiempo (días)	545	590	727	409 (Nicaragua)
Costo (% del reclamo)	26,92	16.5	30.8	16.5 (Argentina y Brasil)
Procedimientos (número)	[...]	36	40	30 (Venezuela)

Entre la bibliografía internacional especializada cabe destacar el estudio de Djankov *et al* (2003)<sup>32</sup> sobre la efectividad de las cortes que administran las disputas comerciales que surgen de contratos suscritos entre privados. El análisis reflexiona sobre la capacidad de las cortes judiciales para resolver disputas por incumplimiento de pago en distintos países. Sus conclusiones distinguen una relación directa entre la complejidad y la formalidad, en términos jurídicos, de los procedimientos. Dicha formalidad es determinada, a su vez, de acuerdo al origen legal de cada estado. En este sentido, los autores establecen una novedosa línea argumental que sostiene que aquellos países cuya tradición proviene del derecho civil francés mantienen mayores formalismos procedimentales que en los países con origen legal anglosajón. Cabe destacar que la investigación resalta que la tradición francesa predomina entre los países en desarrollo, elevando los niveles de complejidad para el cumplimiento de contratos en estos países.

Para Djankov *et al* los altos niveles de formalismo tienden a extender los plazos de los procesos judiciales, ser menos consistentes, admitir prácticas corruptas, y ser permeables a mayores injusticias en la determinación de las sentencias. En este marco, se observan mayores niveles de ineficiencia en la administración de la justicia cuando existen mayores requisitos formales y mayores costos para el procesamiento de la acción judicial.

## 2. Diagnóstico del tiempo, costo y cantidad de trámites.

El esquema analítico promovido por el Proyecto *Doing Business*, establece ciertas premisas que deben tenerse en cuenta al momento de aplicar esta metodología para el análisis del cumplimiento de contratos en la Provincia de Buenos Aires. A pesar de la dificultad que implica cuantificar el curso de un juicio, esta sección busca describir

<sup>32</sup> Djankov, Simeon *et al*. *Courts*, Quarterly Journal of Economics, May 2003

las variables que definen la duración y el costo de un juicio ordinario para analizar la eficiencia y los niveles de complejidad del sistema judicial con relación a la solución de disputas comerciales en cortes locales. Cabe destacar que los indicadores obtenidos resultan de un promedio de cada una de las variables bajo estudio.

Previamente, cabe destacar que la ciudad de La Plata posibilita un procedimiento extrajudicial optativo en el que el acreedor puede requerir al incumplidor el cumplimiento de su obligación con los daños y perjuicios derivados de la demora, otorgando un plazo de cuarenta y ocho (48) horas para obligaciones de dar sumas de dinero, y un plazo no mayor a quince (15) días, para la obligación de hacer. La intimación o requerimiento debe hacerse en forma fehaciente, ya sea por carta documento, telegrama, con intervención de escribano público, u otro medio epistolar que pueda aparecer en el mercado, con características similares a los mencionados. Transcurrido el plazo, sin que la prestación haya sido cumplida, quedarán resueltas, sin más, las obligaciones emergentes del contrato con derecho para el acreedor al resarcimiento de los daños y perjuicios.

Entre las principales presunciones técnicas, se destacan los procedimientos necesarios para establecer una cronología de la disputa comercial en cuestión. Un procedimiento se define como una interacción requerida por ley o utilizada comúnmente en la práctica, entre las partes o entre estas y el juez o el funcionario de la corte. Se incluyen también aquellos trámites relacionados con la presentación de documentación, la asignación del caso a un determinado juez, las instancias de juicio y sentencia, y los pasos necesarios para hacer cumplir dicha sentencia. En el presente estudio, esta variable presenta dificultades. Las distintas fuentes de información no especifican una cantidad determinada de procedimientos a ser tomados en cuenta debido a las distintas intervenciones que pueden tener lugar de manera legal durante el juicio. No obstante, se observa una alta similitud existente entre los procedimientos legales utilizados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Provincia de Buenos Aires<sup>33</sup>. En este sentido, se estima un rango de entre 30 y 40 trámites para un procedimiento judicial ordinario en La Plata.

---

<sup>33</sup> La Ciudad Autónoma de Buenos Aires precisa treinta y seis (36) trámites legales para procesar el cumplimiento de contrato en cuestión por vía judicial.

Por su parte, en la ciudad de La Plata, se distinguen tres etapas que comprenden el total de los procedimientos: (i) Una primer mediación obligatoria<sup>34</sup>, que busca un acuerdo entre las partes que excluya un posible juicio posterior<sup>35</sup>; (ii) el propio proceso judicial en caso de no acuerdo durante la mediación (presentación de la demanda, inicio del juicio, prueba y emisión de la sentencia); y (iii) una última etapa que refiere al cumplimiento de la sentencia.

La variable temporal es otra de las premisas metodológicas principales para analizar el proceso de solución de controversias comerciales. Al igual que en análisis anteriores, el tiempo se determina por días calendario, contados desde el inicio de la demanda hasta el último pago de la sentencia, y teniendo en cuenta los períodos de espera durante ese período. Para la determinación de esta variable se utilizan las tres etapas anteriormente mencionadas y se estima un promedio temporal en cada una. Asimismo, se toma como premisa que la mediación se vio frustrada por falta de acuerdo entre las partes y, por tanto, se continúa con la etapa de juicio. En este sentido, para solucionar una disputa en La Plata, se estiman en promedio quinientos cuarenta y cinco (545) días desde la asignación del mediador hasta el total cumplimiento de la sentencia.

Un tercer indicador relevante para la metodología de *Doing Business* refiere a los costos del procedimiento analizado. En la hipótesis presentada, el costo se toma como un porcentaje del total de la demanda, la cual se asume como equivalente al 200%<sup>36</sup> del ingreso per cápita del país. Al igual que la variable temporal, los costos no contemplan ningún proceso de facilitación especial. Por tanto, el total de gastos estimados para la solución de la disputa comercial será la suma de los honorarios del mediador, los costos de la corte, el costo del perito<sup>37</sup> y los destinados a los gastos de representación del abogado. En caso de sentencia favorable para el demandante, el perdedor de un juicio será condenado al pago de todas las costas realizadas durante el proceso judicial (23,92%), exceptuando el pago de honorarios

---

<sup>34</sup> La instancia de mediación es introducida mediante la Ley 24.573 de la Provincia de Buenos Aires.

<sup>35</sup> En caso de acuerdo entre las partes durante la mediación, el mismo se toma como una sentencia y, por tanto, se pasa directamente a la última etapa de cumplimiento de la sentencia.

<sup>36</sup> La determinación del monto se realiza en base a los últimos indicadores ofrecidos por el Banco Mundial, que establece un PBI per cápita de US\$11.558 para la República Argentina. Para más información <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD/countries/1W-AR?display=default>

<sup>37</sup> Los honorarios del perito varían tanto en relación a su función y su responsabilidad como de acuerdo al monto de la demanda. En esta ocasión, se estipula un perito con una responsabilidad simple y un trabajo de corto plazo.

del perito (3%), el cual está a cargo del demandante o ganador de acuerdo con el principio de solidaridad. Con relación a la última etapa del proceso, el cumplimiento de la sentencia, no tendría gastos adicionales a excepción de incumplimientos por parte del perdedor, hecho que no se contempla en el caso analizado.

Con información obtenida de fuentes gubernamentales y profesionales en actividad del sector privado bajo la metodología utilizada, y luego de la debida descripción, se detallan a continuación los trámites, tiempos y costos requeridos en la Provincia de Buenos Aires<sup>38</sup>:

<b>INDICADOR</b>	
<b>Tiempo</b>	<b>545</b>
Mediación	65
Proceso Judicial (inicio, prueba y decisorio)	320
Cumplimiento de la sentencia	160
<b>Costo</b>	<b>26,92</b>
Costos del Mediador (% del reclamo)	1,5
Costos de la corte (% del reclamo)	2,42
Costos del perito (% del reclamo)	3
Costos del abogado (% del reclamo)	20

La economía y el clima de negocios se ven afectados directamente por el tratamiento sobre el cumplimiento de contratos que pondera la Provincia de Buenos Aires. Las variables analizadas en esta sección son los indicadores de este impacto. Cabe destacar que, en base a la información recopilada a nivel internacional, la rapidez, los bajos costos y la facilidad para resolver disputas comerciales favorecen, estimulan y mejoran la inversión privada y el buen desarrollo de los negocios en cada distrito. Asimismo, este entorno facilita la reducción de prácticas corruptas y otros manejos por fuera del ámbito legal.

Sobre la base a estos conceptos, el análisis de las variables y de acuerdo a la bibliografía consultada, el análisis del cumplimiento de contratos en la ciudad de La Plata destaca un nivel de complejidad que, a pesar de estar acorde con los parámetros internacionales, todavía debe superar dificultades. En este sentido, a pesar de mantenerse acorde al promedio nacional y regional en algunos indicadores, el tiempo estimado, que muchas veces puede extenderse, y la imposibilidad para determinar la cantidad de procedimientos generan un nivel de incertidumbre durante

<sup>38</sup> Los datos del procedimiento correspondiente a la ciudad de La Plata fueron establecidos en colaboración con Leandro R. Dames (CPACF T°78, F°889) y Virginia Dames.

todo el proceso que amenaza la transparencia, desalienta la formalidad y da lugar a hechos corruptibles.

En los últimos años, el Poder Judicial, tanto a nivel subnacional -Provincia de Buenos Aires- como a nivel nacional, ha tomado medidas que benefician el mejor funcionamiento del sistema judicial. En este sentido, se destaca la ley promulgada en el año 2012 que impone la mediación como instancia obligatoria y previa al juicio. El rol del mediador es promover un acuerdo entre las partes que contribuya a evitar un juicio posterior y beneficie el correcto flujo de litigios comerciales. Otra de las medidas que se destacan es la instalación de mesas de entrada virtuales, que brindan información a todos los actores involucrados acerca del curso de acción del juicio.

No obstante, el sistema judicial mantiene todavía una excesiva formalidad que Djankov *et all* (2003) califican de perjudicial para un desempeño eficiente del clima de negocios. El entramado institucional y normativo, en conclusión, perjudican el clima de inversiones y obstaculizan el correcto funcionamiento de la economía. La ventaja de un diagnóstico sobre el impacto de la regulación y la normativa en cuestión a su vez permiten poder tomar medidas de política pública correctivas a fin de poder mejorar el clima de negocios con certeza y celeridad.

### **3. Análisis comparativo internacional**

En consistencia con el análisis provisto en capítulos anteriores, en esta sección se establece un análisis comparativo entre la ciudad de la Plata, Provincia de Buenos Aires, y otras jurisdicciones a nivel nacional, regional y global en términos de cumplimiento de los contratos. Por un lado, se compara la ciudad de La Plata con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como ejemplo a nivel nacional. Por otro lado, pueden observarse diferencias con países mejor posicionados en relación a este tópico, como son Estados Unidos y Francia. En contraste, se analizan también países en desarrollo con desempeños menos eficientes y con menores niveles de calidad jurídica, como pueden ser Bolivia y Colombia. En conjunto con el cuadro al final del presente apartado, los párrafos descritos a continuación precisan estas diferencias.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires ocupa un lugar de privilegio en el ranking mundial de *Doing Business* en relación al cumplimiento de contratos. A pesar de no haber realizado cambios en ninguna de sus variables desde el año 2004 y de haber descendido dos posiciones en el último ranking mundial, la Ciudad es pionera a nivel regional en relación a este tópico. La Plata, por su parte, establece criterios y variables similares a las utilizadas en la Ciudad de Buenos Aires, por lo que la comparación en términos de calidad y complejidad es estrecha. Ejemplo de esta situación lo proporcionan los promedios temporales y los costos estimados de las dos ciudades analizadas. Mientras la Ciudad de Buenos Aires estima cerca de seiscientos (600) días para cumplimentar con los contratos, La Plata estima un plazo relativamente menor para llegar a igual resultado. Asimismo, se observa un juicio menos costoso en la Ciudad de Buenos Aires, mientras que en la provincia se estipulan honorarios y costos de mayor envergadura. En este sentido, pudiera concluirse que, a pesar de ser estrecha, la brecha en los niveles de complejidad del proceso judicial detenta un impacto directo en los incentivos hacia la inversión. Estos últimos, por tanto, son más atractivos en la Ciudad de Buenos Aires que en la Provincia.

Por su parte, el ranking de *Doing Business* posiciona a Estados Unidos entre los mejores desempeños a nivel global en torno al cumplimiento de contratos. Este indicador es obtenido a partir del análisis de los tres componentes utilizados para medir el nivel de complejidad del cumplimiento de los contratos en ciento ochenta y cinco (185) países. Así, Estados Unidos establece un total de treinta y dos (32) procedimientos en un promedio de trescientos setenta días (360) calendario desde el inicio de la demanda hasta el cumplimiento de la sentencia. Por otro lado, se establece un costo total relativo al 14,4% en relación al monto de la sentencia. Este entorno judicial contribuye a fomentar la inversión, beneficiar al sector privado, mejorar las relaciones inter-empresariales y, por tanto, a mantener un propicio ambiente de negocios.

Entre los países con desempeños menos eficaces determinados por *Doing Business*, Colombia ocupa el puesto ciento cincuenta y cuatro (154) en relación al cumplimiento de contratos. En contraste con el resto de los indicadores establecidos por la metodología para analizar la facilidad para hacer negocios, Colombia mantiene altos niveles de ineficiencia en los procesos judiciales pertinentes para la

resolución de disputas comerciales. A pesar de establecer treinta y cuatro (34) trámites hasta el cumplimiento del contrato, el sistema judicial estima cerca de mil trescientos cincuenta días (1350) para el desarrollo de tales procedimientos y un costo total de 40,2% del monto total de la sentencia. Este marco de referencia se traduce, por tanto, en altos niveles de complejidad al momento de cumplir con los contratos, situación que perjudica el clima de negocios y desincentiva la inversión. Por otra parte, las reformas realizadas por el gobierno todavía no lograron modificar de manera estructural el deficiente desempeño del poder judicial colombiano.

Economía	Año	Facilidad para hacer negocios. Ranking Mundial	Cumplimiento de Contratos			
			Ranking	Tiempo (días)	Costo (% del reclamo)	Procedimientos (número)
Estados Unidos	DB2013	4	6	370	14.4	32
Francia	DB2013	34	8	390	17.4	29
Singapur	DB2013	1	12	150	25.8	21
Australia	DB2013	10	15	395	21.8	28
China	DB2013	91	19	406	11.1	37
Reino Unido	DB2013	7	21	399	25.9	28
Argentina	DB2013	124	48	590	16.5	36
Canadá	DB2013	17	62	570	22.3	36
España	DB2013	44	64	510	17.2	40
Chile	DB2013	37	70	480	28.6	36
México	DB2013	48	76	415	31.0	38
Venezuela, RB	DB2013	180	80	510	43.7	30
Ecuador	DB2013	139	99	588	27.2	39
Uruguay	DB2013	89	102	725	19.0	41
Paraguay	DB2013	103	106	591	30.0	38
Perú	DB2013	43	115	428	35.7	41
Brasil	DB2013	130	116	731	16.5	44
Bolivia	DB2013	155	136	591	33.2	40
Colombia	DB2013	45	154	1,346	47.9	34

Fuente: [www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org)

El análisis internacional comparado destaca que el desempeño llevado a cabo por la administración pública de la ciudad de La Plata necesita reformas que mejoren la calidad del servicio brindado a empresarios, en términos de tiempo, costo y complejidad. Un proceso simple y económico puede facilitar la solución de controversias comerciales y el consecuente cumplimiento de los contratos,

obteniendo mejores resultados en el largo plazo tanto en términos de recaudación como de inversión.

#### **4. Propuestas de buenas prácticas**

Esta última sección pretende abordar algunas de las posibles reformas que buscan mejorar el sistema de cumplimiento de contratos que actualmente tiene lugar en la ciudad de La Plata, Provincia de Buenos Aires. El análisis previo, es decir, el nivel de complejidad de acuerdo al estudio de determinadas variables y la comparación con otras jurisdicciones del ámbito nacional e internacional, permite enfocar este apartado hacia medidas de reforma que mejoren la práctica actual en el corto y mediano plazo. Las propuestas no apuntan a describir la totalidad de las reformas que pudieran implementarse, sino a aplicar aquellas que, de acuerdo tanto al análisis como al contexto local, contribuyan al entorno favorable del clima de inversiones. Por otro lado, se buscan mejorar los indicadores de las variables analizadas de forma transversal y no de manera específica, aportando una solución integral a cada una de las etapas del proceso judicial.

##### **a. Mejoras en la comunicación institucional**

Una de las medidas de mayor impacto entre los beneficiarios de las reformas en el sistema judicial refiere a cambios en la comunicación. La transmisión de información completa y actualizada permite una mejor interrelación entre el sistema burocrático estatal y sus interlocutores directos en relación al cumplimiento de contratos. En este sentido, la propuesta refiere a mejoras en los mecanismos de comunicación, tanto del sistema judicial como del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, ya sean estos virtuales o gráficos, estructurando un sistema que brinde información sobre los distintos procesos para la resolución de una disputa comercial que sea de fácil acceso y comprensión. Asimismo, la plataforma virtual vigente actualmente debería incluir también la documentación requerida para iniciar la demanda e información adicional sobre el marco legal de cada etapa del proceso. Esta medida permitirá mayores niveles de eficiencia, menores niveles de incertidumbre y un impacto favorable en la variable temporal.

##### **b. Profesionalización del sistema informático**

La informatización de la mesa de entradas, que permite el inicio virtual de todas las demandas y su posterior seguimiento, fue una de las medidas más importantes tomadas en los últimos años por el Poder Judicial en relación al perfeccionamiento administrativo. A fin de profundizar esta acción, y con el objetivo de incrementar los niveles de transparencia y eficiencia del aparato judicial, se propone profundizar y expandir esta herramienta hacia los procedimientos judiciales. La reforma promueve la ampliación del sistema informático, pasando de ser un sistema estático – en la actualidad solo se permite visualizar el estado de la causa- a uno dinámico, desde donde puedan realizarse procedimientos legales, ya sea entre los funcionarios del sistema judicial como entre estos y los representantes legales y/o las partes involucradas.

Por su parte, dicha reforma puede incluir además un sistema de monitoreo que genere distintas estadísticas que pudieran ser útiles para posteriores perfeccionamientos del sistema judicial. La publicidad de estas estadísticas, pudiendo visualizarse en los distintos canales de comunicación establecidos, es una de las premisas de esta propuesta en favor de la transparencia y el intercambio dinámico de información entre los órganos estatales y los distintos actores sociales involucrados en la resolución de disputas comerciales.

### **c. Fortalecimiento del rol de los mediadores**

Luego de un año de implementación de la instancia de mediación como procedimiento obligatorio para la resolución de una disputa comercial, la medida visualiza algunos desafíos. Mientras que, por un lado, la ley de mediación permitió agilizar la resolución de disputas comerciales, el rol de los mediadores, por otro lado, se encuentra todavía debilitado. Durante el desarrollo de la audiencia, el mediador reduce su rol a la mera moderación, dejando de lado su potencial capacidad como actor interviniente en la solución de la disputa. La reforma que se propone busca fortalecer el rol de los mediadores. Una debida reglamentación de la mediación permitirá una participación activa del mediador en relación al debate entre las partes. En conclusión, se estima que esta modificación del rol del mediador y la generación de mayores incentivos para el logro de acuerdos entre las partes, dará lugar a una mayor cantidad de acuerdos consumados en esta primera instancia.

En otra instancia, y a fin de exaltar el rol de la mediación en la resolución de disputas comerciales, se propone la creación de un centro de mediadores con especialización comercial, el cual opere como centro de diseño, planificación y dictado de capacitaciones. Asimismo, este órgano podría tener facultades de control, desde donde se organicen debates en relación al rol de los mediadores y se habilite una instancia de consulta técnica.

#### **d. Simplificación de instancias judiciales**

Entre las herramientas utilizadas por el Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires, se establece el *juicio ordinario* para la resolución de disputas comerciales que excedan los AR\$5000. Para disputas por montos menores, el Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia establece un *juicio sumarísimo*, un procedimiento extraordinario más corto y con menor cantidad de trámites que el juicio ordinario. A fin de simplificar el proceso judicial para el cumplimiento de un contrato y mejorar el flujo de causas que ingresan al sistema judicial de la Provincia, se propone una ampliación del uso del recurso extraordinario. En este sentido, teniendo en cuenta que las disputas comerciales son consideradas procedimientos simples, la reforma apunta a una elevación de los montos máximos determinados para la implementación de un proceso sumarísimo. Un juicio de estas características permitirá mejorar las variables analizadas, fundamentalmente la temporal. Al ser un procedimiento breve y concentrado se reduce la cantidad de procedimientos, y con estos descienden las variables de tiempo y costo.

En virtud de lo expuesto, la Provincia de Buenos Aires tiene oportunidades de reformas claras en materia de cumplimiento de contratos que permitirían mejorar el clima de inversiones con medidas que beneficiarían tanto al sector privado como al sector público. El diagnóstico realizado permite jerarquizar y secuenciar las reformas a adoptar por la Provincia en un eventual proyecto de modernización del sistema judicial.