



Escuela de Gobierno

**Impacto regulatorio de la Ley Marco de Regulación de
Actividades Económicas**

Tesis

Maestría en Políticas Públicas

Autor: Sotillo, Laura Ivana

Tutores: Judzik, Darío

Marcarian, Leandro

Junio 2020

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	pág. 4
RESUMEN	pág. 5
1. INTRODUCCIÓN	pág. 6
1.1 Contexto.....	pág. 6
1.2 Evolución histórica.....	pág. 9
1.3 Objetivo.....	pág. 12
2. PRINCIPALES MODIFICACIONES DE LA LEY 6.101	pág. 13
2.1 Actividades excluidas y exenta.....	pág. 18
2.1.1 Actividad Excluida.....	pág. 18
2.1.2 Actividad Exenta.....	pág. 19
2.2 Nuevas Figuras de los trámites de autorización.....	pág. 19
2.2.1 Ciudadano Responsable.....	pág. 19
2.2.2 Profesional Responsable	pág. 20
2.2.3 Declaración Responsable.....	pág. 21
2.3 Eliminación de requisitos (Anexo Notarial)	pág. 24
2.4 Tipos de autorización de actividad económica	pág. 25
2.4.1 Declaración Responsable.....	pág. 27
2.4.1.1 Declaración Responsable Automática.....	pág. 27
2.4.1.2 Declaración Responsable sin Plano y con Plano.....	pág. 29
2.4.2 Licencia.....	pág. 30
2.5 Actualización y revisión de datos.....	pág. 32
2.6 Revocatoria.....	pág. 33
3. METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN	pág. 35
3.1 Metodología de cálculo.....	pág. 36
3.1.1 Segmentos	pág. 36
3.1.2 Costos y ahorro	pág. 36
3.1.3 Costo administrativo e indirecto	pág. 37
3.1.4 Cálculo del costo directo.....	pág. 38
3.1.5 Cálculo del valor agregado.....	pág. 38
3.1.6 Tiempo de inactividad	pág. 38
3.2 Entrevistas.....	pág. 39

4. MARCO TEÓRICO	pág. 42
4.1 Marco Normativo.....	pág. 42
4.2 La normativa y el desarrollo económico	pág. 43
5. IMPACTO REGULATORIO	pág. 46
5.1 Análisis de períodos	pág. 50
5.2 Análisis de costos.....	pág. 52
6. CONCLUSIONES	pág. 59
6.1 Alcances normativo del acompañamiento al desarrollo económico	pág. 59
6.2 Propuestas de mejoras	pág. 60
7. BIBLIOGRAFÍA	pág. 63
8. ANEXOS	pág. 66

AGRADECIMIENTOS

A la Agencia Gubernamental de Control, ente autárquico en el ámbito del Ministerio de Justicia y Seguridad del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por mi ser mi segunda casa durante casi 10 años. Al Dr. Diego Pérez Lorgueilleux, por dejarme formar parte de este cambio normativo que impacta directamente sobre la actividad económica de la Ciudad, facilitando la vida de miles de ciudadanos.

A los docentes Dario Judzick y Leandro Marcarian, mis talleristas y tutores, por guiarme a obtener los mejores resultados en este trabajo de investigación.

RESUMEN

La Ley N° 6.101, “Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas”, fue impulsada por la Dirección General Habilitaciones y Permisos, de la Agencia Gubernamental de Control, en el marco de una política pública de simplificación de trámites y procesos.

La norma señalada importa la modificación de los títulos I y II, que componían la parte general del Código de Habilitaciones y Verificaciones de la Ciudad y de su normativa reglamentaria, que regulaban el procedimiento del trámite para obtener la habilitación o autorización que permita el funcionamiento de la actividad económica en un local comercial ubicado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El nuevo marco normativo, tiene como eje principal el desarrollo responsable de las actividades económicas en la Ciudad, a través de la simplificación del procedimiento administrativo y la eliminación de trabas burocráticas.

Este trabajo se encuentra orientado al análisis del impacto que ocasionó la modificación normativa, teniendo en cuenta que la actividad económica es un factor clave para el crecimiento y desarrollo de la Ciudad, donde actualmente existen aproximadamente 60.000 locales comerciales habilitados y en funcionamiento, según la base de Estadísticas y Censos de la Ciudad.

La norma denota un cambio de paradigma sustancial y una gran reducción de requisitos en los procesos, pero cabe preguntarnos: ¿Realmente las políticas regulatorias en la Ciudad de Buenos Aires acompañan al desarrollo y crecimiento de la actividad económica? ¿Fueron suficientes las políticas adoptadas para promover el crecimiento de los sectores económicos? ¿Es necesario abordar nuevas mejoras que faciliten y simplifiquen en mayor medida los circuitos administrativos?

Para dar respuesta a estos interrogantes, analizaremos en el desarrollo de este trabajo el contexto en el ámbito administrativo de la Ciudad, los cambios históricos económicos y sociales, los aspectos y las incorporaciones más relevantes de la Ley N° 6.101, los procesos administrativos de tramitación antes y después de la reforma normativa y la base de datos de los trámites ingresados en la esfera de la administración desde el año 2017, hasta el mes de noviembre del año 2019.

Buscaremos evidencia que nos permita comprobar si, a raíz del cambio de paradigma que impulsó esta política pública, es posible que los administrados ahorren tiempo y dinero para llevar a cabo sus trámites. En paralelo, evaluaremos si en alguna medida el ahorro impacta sobre la administración pública.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. CONTEXTO

Para contextualizar esta investigación, es necesario detallar que la autoridad de aplicación de la normativa en análisis es la Dirección General Habilitaciones y Permisos, de la Agencia Gubernamental de Control, ente autárquico en el ámbito del Ministerio de Justicia y Seguridad del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos.

La Agencia Gubernamental de Control fue creada por la Ley N° 2.624¹ y su misión es la de ejecutar y aplicar las políticas de su competencia, ejerciendo el contralor, fiscalización y regulación en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; ejerce las competencias y desempeñar las funciones otorgadas al Jefe de Gobierno en diferentes cuerpos normativos, uno de ellos es el Código de Habilitaciones y Verificaciones, conteniendo sus normas reglamentarias, modificatorias, complementarias y concordantes.

En función de ello, tiene como responsabilidad entender en el otorgamiento de las habilitaciones y permisos requeridas por los ciudadanos y ejercer el poder de policía referido a las habilitaciones durante la tramitación de estas.

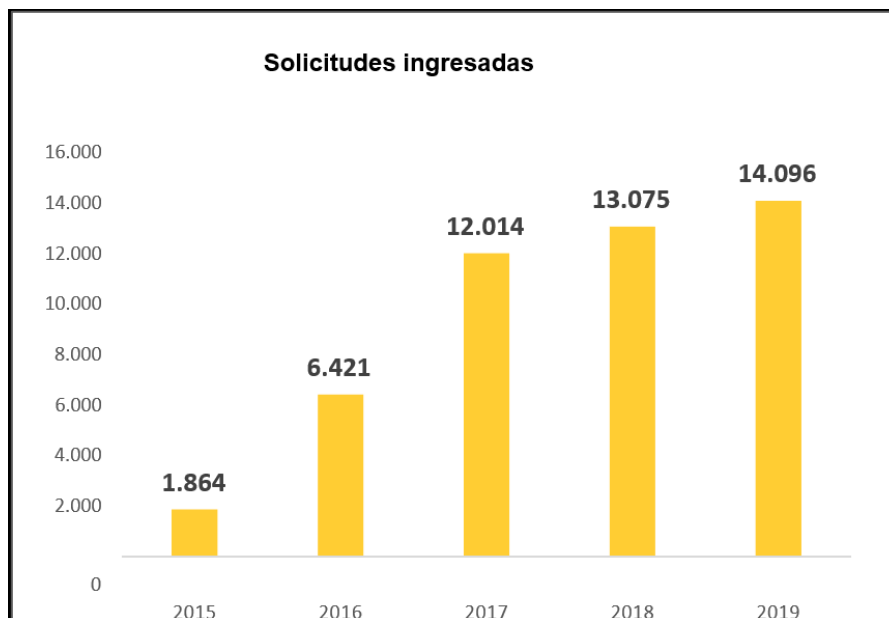
En ese marco, en la Dirección General Habilitaciones y Permisos se firman aproximadamente 16.000 actos administrativos anualmente², con el fin de disponer la aprobación o el rechazo de las solicitudes de autorización peticionadas por los ciudadanos y de los recursos de reconsideración presentados contra los actos administrativos de rechazo de trámite.

Por otro lado, el universo de trámites para gestionar alcanza en promedio 2.000 solicitudes mensuales, vinculadas a la autorización o habilitación de locales comerciales. Durante el año 2019 ingresaron a través del Sistema de Gestión Integral (SGI), en promedio, 1.174 trámites por mes, a ello se debe sumar las solicitudes ingresadas a través del Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE) y el stock remanente de expedientes ingresados oportunamente en soporte papel.

¹ Ley N° 2.624. Sanción: 13/12/2007. Promulgación: Decreto N° 2.137/007 del 28/12/2007. Publicación: BOCBA N° 2843 del 04/01/2008. Artículo 1°.- Créase la Agencia Gubernamental de Control, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o del organismo que en el futuro lo reemplace, con la organización y competencias determinadas en la presente ley y el control de legalidad que ejercerá el Ministerio precitado.

² Según promedio de firmas anuales de los años 2017, 2018 y 2019 extraído de la base de datos del Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE), de la Dirección General Habilitaciones y Permisos.

Ingresos a través de la plataforma digital Sistema de Gestión Integral (SGI):



Fuente: Elaboración propia, base de datos del Sistema de Gestión Integral (SGI).

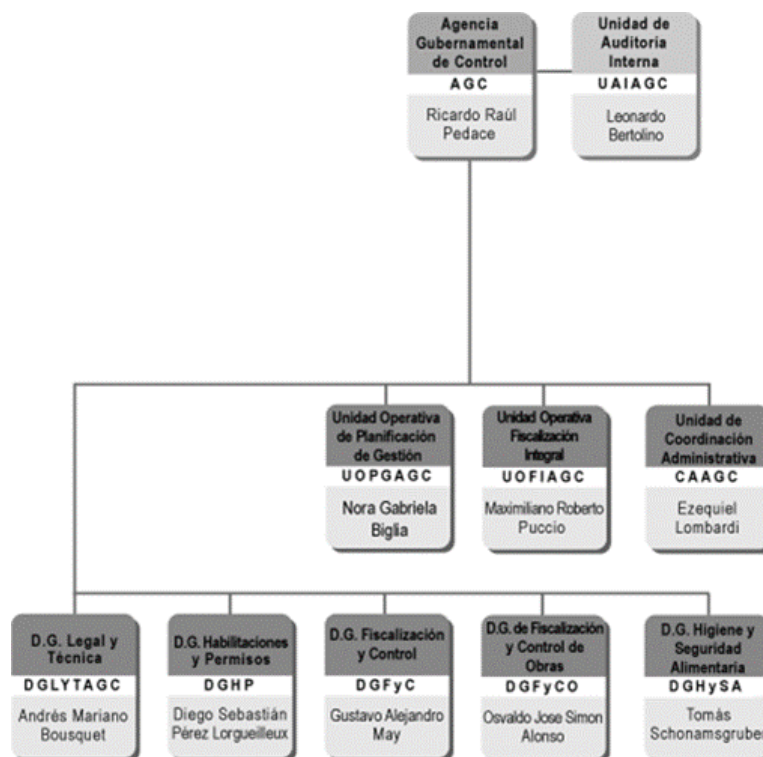
Otra Dirección General que ocupa un rol importante en el control de la actividad económica es la Dirección General Fiscalización y Control³, que ejerce el poder de policía in situ mediante fiscalizaciones de control de la normativa de higiene, seguridad y funcionamiento. Estos controles pueden ser: programados, es decir, con previa notificación al administrado; aleatorios, por controles de actas de intimaciones labradas con antelación o; por denuncias de los vecinos señalando irregularidades en algún establecimiento comercial.

Esta unidad de organización labra actas de intimación y de comprobación, que luego se transforman en multas ejecutadas por la Dirección General Administración de Infracciones⁴, pudiendo incluso disponer la clausura inmediata y preventiva de aquellos locales comerciales que desempeñen actividades no habilitadas o donde se observen incumplimientos en materia de seguridad e higiene; es apropiado destacar que la falta de habilitación o inicio de trámite configura una causal de clausura inmediata y preventiva.

³ La Dirección General Fiscalización y Control, se encarga de fiscalizar y controlar el funcionamiento de los todos los locales comerciales habilitados en la Ciudad de Buenos Aires, exigiendo el cumplimiento de las medidas de seguridad necesarias.

⁴ La Dirección General Administración de Infracciones, tiene competencia en el tratamiento de las faltas comprendidas en la Legislación vigente (Ley N° 451 - Régimen de faltas) para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Organigrama de la Agencia Gubernamental de Control:



Fuente: <https://www.buenosaires.gob.ar/justiciayseguridad/agencia-gubernamental-de-control>. Organigrama de la Agencia Gubernamental de Control al mes de diciembre de 2019.

La autoridad de aplicación, en uso de sus facultades, impulsó esta reforma normativa al comprender la necesidad de establecer un marco normativo ajustado a la realidad y a las necesidades actuales de la actividad económica⁵.

Para comprender el contexto general, es preciso mencionar, que en simultaneo con la Ley N° 6.101, se produjeron dos cambios normativos importantes: el primero, es el Código Urbanístico de la Ciudad que se aprobó mediante la Ley N° 6.099; el segundo, es el Código de Edificación de la Ciudad que se aprobó mediante la Ley N° 6.100.

El Código Urbanístico de la Ciudad, impacta directamente sobre los procedimientos de habilitación o autorización de actividad económica ya que es el cuerpo normativo que define el

⁵ Según estableció el Dr. Diego Pérez Lorgueilleux, Director General de la Dirección General Habilitaciones y Permisos, en el coloquio otorgado en el Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo (CPAU) en el mes de marzo de 2019.

Cuadro de Usos de la Ciudad⁶, es decir, establece que rubros existen y donde pueden ser emplazados, también contempla referencias específicas como módulos necesarios para estacionamiento, espacios de carga y descarga, etc.

El Código de Edificación determina como deben ser las construcciones en la Ciudad, es decir, las medidas mínimas de los locales, el coeficiente de ocupación de un espacio determinado y cuándo un lugar de acuerdo con sus medidas requiere plano de ventilación mecánica y/o plano de instalaciones fijas contra incendio. Determina además la referencia de servicios de salubridad (cantidad de baños en un establecimiento).

Las leyes que reformaron estos tres cuerpos normativos fueron aprobadas el mismo día en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dada su trascendencia se creó una Comisión de Planeamiento Urbano, que fue presidida por la Diputada Victoria Roldán Méndez (VJ)⁷; también se programaron Jornadas de Dialogando BA y se dieron diversos debates en la Legislatura Porteña.

Estos cambios constituyeron un hito histórico entendiendo que los anteriores textos habían quedado rezagados a las nuevas necesidades de la Ciudad, dejando a los ciudadanos a merced de la incertidumbre y la inseguridad jurídica.

1.2. EVOLUCIÓN HISTÓRICA

El Código de Habilitaciones y Verificaciones de la Ciudad⁸, data de una ordenanza aprobada en el año 1978, en su texto era posible vislumbrar reglamentaciones referidas a su aplicación que respondían a necesidades específicas de una época pasada, con otros usos y costumbres.

Frente a la indiscutible realidad dinámica y como consecuencia de los cambios socioeconómicos y tecnológicos que afectaron nuestro país en los años posteriores, fue imprescindible alterar el alcance y aplicación del Código a través de nuevas ordenanzas, disposiciones, resoluciones,

⁶ Ley N° 6.099, el artículo 3.3.2. reza: “3.3.2 Cuadro de Usos del Suelo N° 3.3 Cualquier uso que se desarrolle en la Ciudad debe estar incluido en alguna de las Categorías, Descripciones o Rubros del presente Cuadro de Usos del Suelo. En el caso de parcelas afectadas a más de un Área de Mixtura de Usos del Suelo, podrán localizarse en éstas las actividades de cualquiera de las áreas. Deberán ejecutarse accesos sobre cada L.O. concordantes con el uso correspondiente. Para la localización de actividades, además de dar cumplimiento al presente Cuadro de Usos del Suelo y al presente Código Urbanístico, se deberá observar la normativa ambiental, de edificación y de habilitaciones (...)”.

⁷ COMISION Planeamiento Urbano. Presidente: Roldán Méndez, Victoria Inés. Vicepresidente: Andrade, Javier. Director: Dra. Inés María Macagno.

⁸ Ordenanza 34421/1978 y modificatorias.

decretos y leyes que fueran adecuado los procedimientos a la nueva coyuntura social y económica. Como resultado de ello, se configuraron un sinnúmero de procesos por demás complejos, plagados de trabas burocráticas y normas superpuestas y contradictorias que dificultaban la comprensión normativa para encarar la presentación de un trámite de habilitación.

A la antigüedad y complejidad del Código y los procedimientos estatuidos, se suma una cuestión ineludible: El Código de Habilitaciones y Verificaciones fue sancionado cuando la Ciudad de Buenos Aires era un ente descentralizado del Estado Nacional, administrado como una municipalidad. Asimismo, en un proceso que culmina con la sanción de la Constitución de la Ciudad y que da comienzo a una nueva etapa histórica que obliga a reformular prácticamente todo lo relacionado a la competencia del estado local, abriéndose naturalmente la oportunidad de brindar un nuevo marco legal.

En el año 2015 se implementó el expediente electrónico en todos los ámbitos del Gobierno de la Ciudad, a través del Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE)⁹. Si bien esta nueva modalidad de trámite permitía una manera más ágil de trabajo y bajo parámetros de transparencia; para algunas áreas de gobierno se transformó en un caos, miles de expedientes papel de vieja data, intentaron ser digitalizados, pero el caudal de trabajo hacía de imposible cumplimiento aggiornarse a esta nueva forma de trabajo generando el colapso administrativo de muchas áreas.

En este proceso de transición, se vieron evidenciadas varias necesidades de cambio, las dilaciones en los trámites iban en contra del espíritu de la agilización de los procesos nacientes durante los años 2015 y 2016; obtener una habilitación comercial podía demorar años, impidiendo el desarrollo de la actividad económica y generando una pérdida económica sustancial para los ciudadanos, quienes en muchas oportunidades optaban por desarrollar la actividad sin habilitación, infringiendo la ley y convirtiéndose en el blanco de infinidad de intimaciones, costosas multas y clausuras de actividad y local.

Históricamente las habilitaciones se tramitaban bajo expedientes papel y se dividían en tres tipos: Habilitaciones Simples sin Plano, Habilitaciones Simples con Plano y Habilitaciones Previas (las

⁹ RESOLUCIÓN 187 2015 SECRETARIA LEGAL Y TECNICA

Síntesis: MODIFICA EL NOMENCLADOR DE TRATAS - INICIO DE EXPEDIENTES - ARCHIVO DE EXPEDIENTES EN SOPORTE PAPEL - SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA COMO ADMINISTRADORA DEL SADE - RESOLUCIÓN 490-SECLYT-14 - PLAZOS DE GUARDA - ARTÍCULO 43 DEL ANEXO DE LA RESOLUCIÓN 130-SECLYT-14 - REGLAMENTO PARA LA GESTIÓN DE ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS. Publicación: 20/04/2015. Sanción: 17/04/2015. Organismo: SECRETARIA LEGAL Y TECNICA.

dos primeras, son actualmente las Declaración Responsable y la última es actualmente la Licencia).

En ese entonces, la mitad de los trámites eran de Habilitaciones Previas, no podían comenzar a funcionar hasta no contar con habilitación definitiva otorgada; la demora en los trámites era notoria. En este punto es importante destacar la figura de la observación, la administración podía aprobar, rechazar u observar un trámite, la observación constituía una oportunidad para que los administrados pudieran cumplir con la norma ante la falta de algún requisito. En la mayoría de los casos los expedientes papel muestran hasta más de diez (10) observaciones por trámite antes de su aprobación o rechazo.

Pensemos entonces en el caudal de trabajo administrativo de las áreas, puntualmente la Dirección General Habilitaciones y Permisos registra un ingreso promedio de 1.200 trámites mensuales, es decir, 14.400 trámites anuales sumado a ello el stock acumulado de años anteriores; ahora bien, considerando la existencia del expediente en formato papel es necesario resaltar que la comunicación entre la administración y el administrado era mediante cédula de notificación en formato papel y de manera presencial, alargando más aun los procedimientos y dilatando el librado al uso de cada actividad.

También, es preciso mencionar que el ciudadano requiere hacer tramitaciones previas en otras ventanillas de gobierno que durante aquellos años de igual manera gestionaban sus tramitaciones bajo expediente papel. Un ejemplo es el Certificado de Aptitud Ambiental (CAA), trámite previo obligatorio para todos los rubros, ante la Agencia de Protección Ambiental (APRA), ente autárquico en el ámbito de Ministerio de Ambiente y Espacios Públicos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Así las cosas, durante el año 2017, la autoridad de aplicación realizó modificaciones normativas y estableció procesos de mejora que permitieron canalizar los trámites de una manera más amigable para el administrado. Asimismo, se aprobó el Decreto N° 197/2017 reglamentado bajo Resolución N° 178/AGC/2017, estableciendo la obligatoriedad del uso del sistema digital¹⁰.

Las nuevas reglamentaciones implementaron un nuevo tipo de trámite como alternativa para algunos establecimientos comerciales, poniendo en boga el nuevo circuito de Habilitaciones

¹⁰ Decreto N° 197/2017.

Síntesis: se deroga el Decreto N° 93/2006 - Habilitación de comercios e industrias depósitos y servicios - Requisitos código de habilitaciones y verificaciones - Verificación características constructivas funcionales y de ubicación del local - Cumplimiento obligaciones tributarias - Dominio - Tramitación de habilitación de comercios e industrias depósitos y servicios - Procedimiento - Anexo notarial - Técnico - Declaración jurada - Autoridad de aplicación -Plataforma digital - Notificación electrónica - Agencia Gubernamental de Control. Vigencia. Publicación: 05/06/2017. Sanción: 31/05/2017.

Automáticas, aplicable para rubros de baja criticidad, exceptuando locaciones especiales. Esta figura, permitió que con la sola presentación de documentación online el 20% de la actividad económica de la Ciudad pudiera habilitarse de manera definitiva en tan solo veinticuatro (24) horas (Ejemplo: kioscos, librerías, zapaterías y locales de venta minorista, siempre de menos de 500 m2 de superficie total).

A partir de los cambios en los procesos, se logró una reducción en los tiempos de tramitación, trámites sin observaciones que incurrían en una demora de cuarenta y dos (42) días pasaron a demorar nueve (9) días, representando una caída del 78% en los tiempos de gestión. A su vez, el mismo tipo de trámite con observaciones que incurría en una demora de cincuenta y nueve (59) días pasó a tener una demora de cuarenta (40) días.

Sin perjuicio de haber alcanzado un cambio notable en los tiempos de duración del proceso, las enmiendas intentadas con el cambio normativo y las incorporaciones de los trámites en el sistema digital no fueron suficientes para ordenar y corregir las deficiencias del cuerpo normativo principal, evidenciando la imperiosa necesidad de realizar un cambio normativo de raíz que permita acompañar a la actividad económica facilitando las tramitaciones.

En virtud de ello, y tras la necesidad de generar un marco normativo adecuado a las necesidades actuales de la Ciudad, se aprobó la Ley N° 6.101, en el marco de una política pública de simplificación, dentro de la cual se resignifican roles y se modifican procesos en virtud de la promoción al desarrollo económico y la eficacia de la intervención del estado.

1.3. OBJETIVO

La Ley N° 6.101, “Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas” tiene como finalidad promover el desarrollo responsable de las actividades económicas en la Ciudad a través de la simplificación del procedimiento administrativo y la eliminación de trabas burocráticas, que impiden el funcionamiento inmediato de las actividades económicas que se encuentran a la espera del otorgamiento de la habilitación, condición que le genera al inversor una pérdida económica sustancial producto de los días de inactividad comercial.

El objetivo del presente trabajo es revelar si la modificación normativa de la parte general del Código de Habilitaciones y Verificaciones ocasionó un impacto positivo para la actividad económica de la Ciudad.

En caso afirmativo, identificar en qué medida la nueva norma simplifica las tramitaciones y genera un ahorro para los ciudadanos que pretenden desarrollar una actividad económica, y cuales

son aquellas modificaciones en el marco regulatorio que serían necesarias para seguir mejorando los sistemas administrativos, en pos de acompañar, facilitar y fomentar el desarrollo económico en la Ciudad.

Evaluaremos información extraída de las bases de datos del Sistema de Gestión Integral (SGI), de la Dirección General de Habilitaciones y Permisos, para identificar el impacto de la normativa en los trámites y evidenciar si la Ley N° 6.101 y su normativa reglamentaria, lograron promover el desarrollo de la actividad económica a través del desarrollo responsable.

2. PRINCIPALES MODIFICACIONES DE LA LEY N° 6.101

La nueva normativa importa un cambio de paradigma en la gestión de los trámites, observaremos como posiciona al ciudadano bajo el rol de principal protagonista de su gestión y responsable del desarrollo de su negocio.

Históricamente, el estado, en este caso el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, asumió un rol paternalista frente a los administrados; contrario a ello, el espíritu de esta reforma normativa radica en consolidar la confianza en el ciudadano y acompañarlo durante su proceso de trámite; esto le permite al estado invertir la carga probatoria, ya no es el responsable de proteger el buen desarrollo de las actividades económicas ejerciendo coacción a través de la fiscalización inspectiva, el labrado de actas de comprobación y la imposición de la medida de clausura; si no que el ciudadano se convierte en el responsable de desarrollar su actividad dentro de los parámetros normativos, colocando a la administración en un rol diferente al que desempeño hasta antes de la reforma.



Fuente: Presentación de la Dirección General Habilitaciones y Permisos, de la Agencia Gubernamental de Control durante el mes de octubre de 2019.

Esta es, por lejos, la herramienta más importante de la normativa, que permitió a la administración pública materializar la simplificación de los procesos a través de la figura de la Declaración Responsable.

Esta teoría fue inspirada en la normativa del Ayuntamiento de Madrid¹¹, que es el órgano análogo a la Agencia Gubernamental de Control en la Ciudad de Madrid, España.

La Declaración Responsable le genera a la administración un doble impacto positivo; por un lado, simplifica el procedimiento administrativo para el administrado, así como también para la administración pública, permitiendo un ahorro en tiempo y dinero; por otro lado, se traslada la responsabilidad de control al Ciudadano y al Profesional, confiando en su correcto desempeño y en su buena fe. Ellos, son ahora los protagonistas y responsables de la gestión de su trámite y del desarrollo de la actividad.

Cabe destacar, que este cambio de paradigma se produjo en base a los siguientes principios generales del ejercicio de las actividades económicas establecidos en la Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas:

1.- PRINCIPIO DE DESARROLLO ECONÓMICO: Las actividades económicas deben servir a un desarrollo de la persona que preserve la convivencia de los intereses de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La regulación de la actividad económica debe fomentar su desarrollo y promover la iniciativa privada en un marco que asegure el bienestar general y la justicia social, así como el desarrollo sostenible y sustentable.

2.- PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD CIUDADANA Y PROFESIONAL: Los ciudadanos que ejerzan actividades económicas y los profesionales que participen en el trámite de autorización estarán obligados a obrar con la prudencia exigible y adecuada a las acciones que realizan, teniendo en cuenta la seguridad de las personas, los bienes y la convivencia responsable.

11 Ordenanza para la apertura de actividades económicas en la ciudad de Madrid
Marginal: ANM 2014\11

Tipo de Disposición: Ordenanzas municipales

Fecha de Disposición: 28/02/2014

Publicaciones:

- BO. Ayuntamiento de Madrid 20/03/2014 num. 7131 pag. 5 - 63

- BO. Comunidad de Madrid 20/03/2014 num. 67 pag. 83 - 115

- BO. Comunidad de Madrid 03/04/2014 num. 79 pag. 53 - Rectificación de errores

3.- PRINCIPIO DE LEGALIDAD: Las actividades económicas deben ser practicadas sujetándose a los requisitos establecidos en la Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas, su normativa reglamentaria y demás normativa aplicable.

4.- PRINCIPIO DE EFICACIA: La gestión de actividades privadas se realizará en un marco de transparencia, seguridad, salubridad y protección del ambiente, en procura de una actuación que cumpla con los requisitos de eficiencia, economía y eficacia.

5.- PRINCIPIO DE BUENA FE: Buena fe en toda la actuación de los solicitantes y profesionales intervinientes, que evite las conductas contradictorias, falseamiento u ocultamiento de datos o cualquier otra opacidad que pudiera inducir a error a la administración pública o conducir a una declaración responsable u otorgamiento de licencia ilegítima o inconveniente para el interés general.

Además, la norma destaca que las regulaciones que se dicten en el futuro deben partir del principio que reconoce la buena fe del ciudadano, permitiéndole justificar a través de declaraciones juradas situaciones fácticas que deban acreditarse ante los organismos públicos.

6.- PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD: En relación con este principio la normativa establece que la regulación de las actividades económicas se desarrollará en todas sus etapas en un contexto de transparencia basado en la publicidad y difusión de las actuaciones, siempre que no se afecte el derecho a la privacidad y la normativa vigente relacionada con la protección de datos personales.

7.- PRINCIPIO DE GOBIERNO DIGITAL: La regulación de actividades económicas deberá fomentar la implementación de tecnología informática que permita acercar a los ciudadanos herramientas eficaces para su interacción con la administración pública.

El requerimiento de la autorización implica la aceptación del sistema de notificación electrónica y la posibilidad de consultas públicas sobre los trámites en curso.

El Gobierno Digital debe permitir aumentar la eficiencia de los procesos y facilitar el acceso de la sociedad a la información relativa a la regulación de las actividades económicas y en la participación real y efectiva de los ciudadanos.

Recordemos que la Dirección General Habilitaciones y Permisos cuenta con un sistema operativo vigente a fin de garantizar el acceso digital a los ciudadanos para la gestión administrativa de sus trámites.

8.- PRINCIPIO DE ACCESIBILIDAD: Los procedimientos procurarán la plena accesibilidad de los ciudadanos al conocimiento de los requisitos y a los trámites que se desarrollen salvo reserva declarada¹².

9.- PRINCIPIO DE PARTICIPACION CIUDADANA: El trámite deberá facilitar la intervención de los ciudadanos en la denuncia y control a través del acceso público a los procedimientos informáticos para su compulsa y la formulación de peticiones, sin perjuicio de la posibilidad de reserva de documentos que pudieran contener datos sensibles a pedido de parte o de oficio.

10.- PRINCIPIO DE SIMPLIFICACION NORMATIVA: Las normas y regulaciones que se dicten deberán ser simples, claras, precisas y de fácil comprensión.

La autoridad de aplicación deberá confeccionar textos actualizados de sus normas regulatorias y de las guías de los trámites a su cargo.

Deberá evaluarse su inventario normativo elevando proyectos que eliminen las disposiciones que resulten una carga innecesaria.

En el mismo sentido el dictado de nuevas regulaciones deberá a su vez reducir el inventario existente.

Con la aprobación de la Ley N° 6.101, fueron derogadas normas de diferentes alcances (Ordenanzas, Decretos, Resoluciones y Disposiciones), con el fin de unificar criterios y evitar confusión entre los ciudadanos.

11.- PRINCIPIO DE INFORMACIÓN RESPONSABLE Y REGISTROS: Los registros existentes en el ámbito de la autoridad de aplicación deberán unificarse digitalmente, facilitando el acceso por parte de los ciudadanos y estarán regidos por el principio de gratuidad.

12.- PRINCIPIO DEL BUEN FUNCIONARIO: Los funcionarios públicos deberán observar una conducta acorde a las obligaciones previstas en la Ley de Ética Pública de la Ciudad de Buenos Aires N° 4.895¹³ en el ejercicio de sus funciones. Si así no lo hicieren serán sancionados

¹² **LEY N° 104 DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.** Sanción: 19/11/1998 Promulgación: Decreto N° 2.930/998 del 17/12/1998 Publicación: BOCBA N° 600 del 29/12/1998. Reglamentación: Decreto N° 1.361/007 del 24/09/2007 (*Derogado por el Art. 4° del Decreto N° 260/017, BOCBA N° 5173 del 20/07/2017*). Publicación: BOCBA N° 2778 del 30/09/2007 Reglamentación: Decreto N° 260/017 del 17/07/2017 Publicación: BOCBA N° 5173 del 20/07/2017

¹³ **LEY N° 4.895 LEY DE ÉTICA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.** Sanción: 09/12/2013. Promulgación: Decreto N° 023/014 del 10/01/2014 (*Conforme Aclaración BOCBA N° 4320*

o removidos por los procedimientos establecidos, aún en aquellos casos en los cuales los actos no produzcan perjuicio patrimonial a la Ciudad de Buenos Aires.

Tras haber repasado los principios fundamentales establecidos por la ley, es necesario destacar que uno de los principios más emblemáticos que permite cristalizar el cambio de paradigma es el de la buena fe. Este, constituye la base principal para consolidar la figura de la Declaración Responsable como un documento único de manifestación que expresa la buena fe de las partes intervinientes en el trámite, Ciudadano Responsable y Profesional Responsable, permitiendo el desarrollo de la actividad económica con la presentación online un formulario con carácter de declaración jurada.

Repasaremos ahora los cambios más importantes asentados en la Ley N° 6.101 que impactan sobre la actividad económica de la Ciudad:

1- Actividades excluidas.-	
2- Actividades exentas.-	
3- Nuevas figuras.- •Declaración Responsable.- •Ciudadano Responsable.- •Profesional Responsable.-	
4- Eliminación de ANEXO NOTARIAL.-	
5- Nuevos trámites:	
a) Declaración Responsable: •Declaración Responsable Automática.- •Declaración Responsable Sin Plano.- •Declaración Responsable Con Plano.-	
b) Licencia.-	
6- Actualización de datos.-	
7- Posibilidad de revocar autorizaciones otorgadas.-	

del 17/01/2014). Publicación: BOCBA N° 4318 del 15/01/2014. Reglamentación: Decreto N° 435/014 del 04/11/2014. Publicación: BOCBA N° 4516 del 05/11/2014

2.1. ACTIVIDADES EXCLUIDAS Y EXENTAS

Antes de la reforma normativa, existía incertidumbre por parte de la administración sobre los alcances en el poder de policía de aquellas actividades que no conllevan el desarrollo de una actividad económica. La nueva Ley N° 6.101 y su reglamentación, el Decreto N° 40/19¹⁴ y la Resolución N° 84/AGC/2019 establecen con claridad cuáles son aquellas actividades que no requieren tramitar autorización de actividad económica para su funcionamiento.

Cabe aclarar que la exclusión o exención, no surte efectos en materia de seguridad e higiene, es decir, que los establecimientos deben cumplir con las condiciones de higiene y seguridad correspondientes a la normativa vigente. Asimismo, pueden ser objeto de inspecciones por parte de la Dirección General Fiscalización y Control, de multas, intimaciones y clausuras a fin de garantizar la seguridad de quienes se encuentren desarrollando tareas en el lugar y del público.

2.1.1. ACTIVIDADES EXCLUIDAS

Estas actividades están contempladas en el artículo 5 de la Ley N° 6.101, no deben realizar ningún tipo de tramitación. Son:

- a) El uso residencial, sus espacios comunes o lugares accesorios, incluidos los garajes para estacionamiento particular.
- b) Cualquier actividad desarrollada de manera directa por la administración pública, centralizada o descentralizada de esta Ciudad Autónoma de Buenos Aires, o de las administraciones de las Provincias o del Estado Nacional que se desarrollen en esta jurisdicción.
- c) Aquellas actividades realizadas por las personas jurídicas privadas cuando asumen la consecución de finalidades de interés público y desarrollen actividades esenciales propias de la administración pública.

¹⁴ DECRETO N° 40/2019

Síntesis: SE APRUEBA REGLAMENTACIÓN - LEY 6101 - LEY MARCO - REGULACIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES - AUTORIDAD DE APLICACIÓN - AGENCIA GUBERNAMENTAL DE CONTROL - DENUNCIAS - SISTEMA ÚNICO DE ATENCIÓN CIUDADANA - MINISTERIO DE JUSTICIA Y SEGURIDAD.

Publicación: 16/01/2019.

Sanción: 11/01/2019 ANEXO I REGLAMENTACIÓN DE LA LEY N° 6.101 “Artículo 3°.- Las actividades que no cuenten con carácter de actividad económica y no se encuentren excluidas por el artículo 5° de la ley, deberán solicitar la exención de la autorización de conformidad con los requisitos y pautas que establezca de la Autoridad de Aplicación”.

d) El estudio del profesional independiente, debiendo cumplimentar la normativa vigente para el ejercicio de su profesión.

2.1.2. ACTIVIDADES EXENTAS

Las actividades que no cuenten con carácter de actividad económica y no se encuentren excluidas por el artículo 5° de la ley, deberán solicitar la exención de la autorización de conformidad con los requisitos y pautas que establezca de la autoridad de aplicación, se trata de aquellas que actividades que no lucrativas desarrolladas por asociaciones civiles.

En tal sentido, el Decreto N° 40/2019 que reglamente la Ley Marco incorporó la figura de la actividad exenta, la exención tiene alcances solo para el trámite de la autorización, pero no tiene efectos sobre las condiciones de seguridad de los establecimientos.

La tramitación es simple y se encuentra regulada por la Resolución N° 84/AGC/2019, requiere una inspección a fin de constatar que la actividad no posee fines lucrativos.

2.2. NUEVAS FIGURAS DE LOS TRÁMITES DE AUTORIZACIÓN

Analizaremos ahora las figuras más importantes de la Ley N° 6.101, que se constituyeron para materializar este cambio de paradigma:

2.2.1 CIUDADANO RESPONSABLE

El solicitante en un trámite de Autorización de Actividad Económica sea persona humana y/o jurídica, asume el rol de Ciudadano Responsable en el trámite. Doctrinariamente, se entiende por “responsabilidad ciudadana”, aquella que se expresa bajo el resultado de una relación triádica entre el ciudadano y las instituciones estatales¹⁵.

¹⁵ R. Zapata, establece que “*La responsabilidad ciudadana como fundamento de los derechos sociales: una cuestión polivalente*”, 1996 (Pag 159). Si bien para Nozick existe una separación estricta entre la responsabilidad estatal y la responsabilidad de la ciudadanía, y para Rawls una división social de las responsabilidades basada en el mutuo reconocimiento, para Walzer no existe ni separación ni división, sino simplemente una única responsabilidad cuya satisfacción requiere la participación de las tres partes de la relación triádica (su concepto de responsabilidad sólo cobra sentido cuando se le analiza bajo su dimensión colectiva).

Este concepto se encuentra intrínsecamente relacionado con el principio de “la buena fe”, amparado por el artículo 9º del Código Civil y Comercial de la Nación¹⁶ como norma elemental para el ejercicio de los derechos.

La incorporación de esta figura trae aparejado un cambio de paradigma, en el cual el Ciudadano Responsable asume la responsabilidad de su petición, históricamente la administración se adjudicó el rol de estado controlador y paternalista.

Esta situación tuvo un impacto negativo sobre la actividad económica y sobre la propia administración; los controles inspectivos se tornaban de imposible cumplimiento teniendo en cuenta el volumen de presentaciones anuales de solicitudes de habilitación y, además, las actividades no podían ser libradas al uso sin el debido control previo perjudicando directamente el modelo de negocio de las firmas.

2.2.2 PROFESIONAL RESPONSABLE

En todos los trámites de solicitud de Autorización de Actividad Económica, interviene un profesional matriculado con incumbencias suficientes para actuar en el trámite. Esta intervención profesional se encuentra avalada por el Consejo Profesional correspondiente, que determina las incumbencias en cada materia. Actualmente estos órganos son:

- ❖ Consejo Profesional de Ingeniería Civil (CPIC).
- ❖ Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo (CPAU).

El profesional también es responsable de su declaración jurada y debe realizar el control técnico in situ en la unidad de uso en donde se pretenda desarrollar la actividad económica. Es quien afirma que la unidad de uso¹⁷ cumple con los parámetros normativos establecidos por el Código de Edificación (Ley N° 6.100) y el Código Urbanístico (Ley N° 6.099), de la Ciudad.

Esta figura, cumple un rol fundamental en todos los trámites, sobre todo en la Declaración Responsable; toda vez que, en el 99% de los casos, la actividad queda librada al uso con la

¹⁶ CODIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACION. Ley 26.994 ARTICULO 9º.- Principio de buena fe. Los derechos deben ser ejercidos de buena fe.

¹⁷ Resolución N° 84/AGC/2019. ANEXO I, Artículo 3º- UNIDAD DE USO. La Declaración Responsable y la Licencia, se autorizan sobre unidades de uso, conforme el artículo 1.4.2.1, de la Ley N° 6.099, para el desarrollo de las Actividades Económicas previstas en el Anexo II de la presente Resolución, que surgen del Cuadro de Usos del Suelo N° 3.3, del Código Urbanístico.

presentación del trámite, sin necesidad de requerir una inspección previa por parte de la autoridad de aplicación en materia de fiscalización y control.

En tal sentido, su responsabilidad se extiende ante la falta o incumplimiento del actuar profesional, pudiendo incluso ser sancionado. En caso de constatarse una irregularidad, la Dirección General Habilitaciones y Permisos deberá dar intervención al Consejo Profesional correspondiente a fin de que arbitre los medios necesarios para penalizar su accionar.

Empero, la señalada responsabilidad no se limita solo al ámbito administrativo; existe también la responsabilidad civil y penal. Civilmente deberá responder económicamente por los daños ocasionados a sus clientes y penalmente son responsables frente a siniestros ocasionados por su mal accionar, es oportuno resaltar que están acreditando que un establecimiento cuenta con las instalaciones edilicias adecuadas para poder funcionar, ello implica, control de sobrecarga, control de instalaciones eléctricas, control de instalaciones térmicas y todas aquellas cuestiones vinculadas con el cumplimiento normativo en materia de seguridad.

2.2.3 DECLARACIÓN RESPONSABLE

Es un documento único de manifestación expresa que reviste el carácter de declaración jurada¹⁸; este formulario constituye una herramienta fundamental en el procedimiento para configurar la simplificación del trámite.

¹⁸ Resolución N° 84/AGC/2019. ANEXO I, artículo 9°- DECLARACIÓN RESPONSABLE DE AUTORIZACIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA. La Declaración Responsable es un documento único suficiente de manifestación expresa, compuesta por una solicitud de Autorización suscripta por el Ciudadano Responsable y un Anexo Técnico suscripto por el Profesional. La Declaración Responsable deberá contener:

a) SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA.

1. Datos del Titular solicitante: Nombre/s o Razón Social. En caso de ser persona humana, tipo y número de documento, CUIT, domicilio real y domicilio electrónico.
2. Datos de la Unidad de Uso: Dirección, numeración/es, unidad/es funcional/es, en caso de corresponder, totalidad de las plantas, superficie, Partida Matriz/ Inmobiliaria y Nomenclatura Catastral.
3. Actividad Económica solicitada: Descripción y/o rubro, del ANEXO II de la presente Resolución.
4. Declaración Jurada de derecho de ocupación vigente sobre el inmueble.
5. Declaración jurada de que la unidad de uso solicitada está autorizada o no se encuentra prohibida por el Reglamento de Copropiedad, en caso de estar sujeto al régimen de propiedad horizontal.
6. Declaración Jurada de cumplimiento normativo.

b) ANEXO TÉCNICO.

1. Encomienda Profesional: Datos del Titular Solicitante, Datos del Profesional firmante, Datos de la Unidad de Uso, Mixtura / Área espacial individualizada, Croquis de Ubicación.
2. Certificado de Conformación del Local, en caso de corresponder y Certificado de sobrecarga, en caso de corresponder.
3. Plano de Uso de Actividad Económica, en caso de corresponder.

A través de su presentación, el Ciudadano Responsable es protagonista de su propio trámite y del funcionamiento responsable de su modelo de negocios.

Como se mencionó en anteriores oportunidades en este texto, la figura de la Declaración Responsable está inspirada en la normativa del Ayuntamiento de Madrid, que define el término de la siguiente manera:

“Declaración Responsable para obras y actividades comerciales de las Administraciones Públicas o en bienes públicos (OMTLU). Se entenderá por declaración responsable el documento suscrito por el titular de la actividad o representante en el que manifiesta, bajo su responsabilidad, que una actuación urbanística cumple con los requisitos urbanísticos exigidos por la normativa vigente para su implantación, modificación o desarrollo y que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a su cumplimiento durante el tiempo en que mantenga dicha actuación”.

Esta figura, constituye el eje central de la modificación de la norma y el cambio de paradigma, la administración pública, se corre de su rol de estado controlador para confiar en la buena fe del Ciudadano Responsable y en el actuar del Profesional Responsable.

El documento se compone por dos formularios que registran diferente tipo de información sobre la unidad de uso, la actividad económica a desarrollar, el emplazamiento y el Ciudadano Responsable que explota la actividad comercial:

- ❖ **SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA:** Consiga los datos del Ciudadano Responsable y de la actividad a desarrollar y es suscripta por el Ciudadano Responsable.
- ❖ **ANEXO TÉCNICO:** Consigna especificaciones técnicas de la unidad de uso (local) y es suscripto por el Profesional Responsable interviniente. A su vez, puede contener: un Certificado de conformación del local o un Plano de uso de actividad económica.

Actualmente más del 95% de las actividades económicas desarrolladas en la Ciudad se encuentran libradas al uso con la sola presentación online de estos formularios que componen un único documento a través de la Ventanilla Única del Portal Web del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Sin perjuicio de ello, también el documento constituye la herramienta de control para la administración, recordemos que se presenta en carácter de Declaración Jurada y su falsificación trae aparejadas consecuencias jurídicas.

Modelo de Declaración Responsable:

 Buenos Aires Ciudad	
DECLARACIÓN RESPONSABLE SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA	
Ciudadano Responsable: Apellido(s) y Nombre(s) o Razón Social: Tipo y N° de Documento del titular: CUIT: Domicilio Real: Domicilio electrónico: Firmante: Tipo y N° de Documento del firmante: Caracter Legal del firmante:	
DATOS DE LA UNIDAD DE USO: Calle: No(s): Piso(s): UF: UC: Dto: Local: Sección: Manzana: Parcela: Partida Matríz: Partida Horizontal: Metraje / Área especial: Superficie Total:	
DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD: Código: Rubro y/o Descripción: Superficie a Autorizar:	
DECLARACIÓN JURADA CUMPLIMIENTO NORMATIVO: El Ciudadano Responsable declara bajo juramento que conoce la normativa vigente referida al trámite a realizar y que la unidad de uso cumple con todos los requisitos establecidos en la misma. CONDICIONES DE LA UNIDAD DE USO: El Ciudadano Responsable declara bajo juramento que se compromete a mantener el establecimiento en las condiciones de higiene, seguridad y funcionamiento exigidas por las disposiciones vigentes. DERECHO DE OCUPACIÓN VIGENTE: El Ciudadano Responsable declara bajo juramento que posee derecho de ocupación vigente sobre la unidad de uso solicitada. PROPIEDAD HORIZONTAL: El Ciudadano Responsable declara bajo juramento si se encuentra o no sujeto al régimen de propiedad horizontal. En caso de encontrarse sujeto al régimen de propiedad horizontal, el Ciudadano Responsable declara bajo juramento que no existe prohibición o que la actividad económica está permitida en la unidad de uso solicitada. VERACIDAD DE LOS DATOS: El Ciudadano Responsable declara bajo juramento que los datos consignados son correctos, veraces y sin omisiones, asumiendo la responsabilidad administrativa, civil y/o penal por las consecuencias derivadas de falsedades o errores en los mismos, y que el establecimiento a autorizar reúne condiciones aceptables de higiene y seguridad. NOMBRE Y APELLIDO DEL CIUDADANO RESPONSABLE: NOMBRE Y APELLIDO DEL FIRMANTE (APODERADO): Buenos Aires, de de 20__	

 Buenos Aires Ciudad	
DECLARACIÓN RESPONSABLE ANEXO TÉCNICO	
ENCOMENDA - ACTIVIDAD ECONÓMICA DE TIPO DECLARACIÓN RESPONSABLE AUTOMÁTICA Y SIN PLANO N° de Trámite: N° de Encomienda:	
El Consejo Profesional de: Certifica que el Profesional: Está inscripto y en condiciones de ejercer las funciones relativas a su título, en el presente trámite bajo el carácter de Profesional Responsable.-	
	DATOS DE LA UNIDAD DE USO Calle: No(s): Piso(s): UF: UC: Dto: Local: Sección: Manzana: Parcela: Partida Matríz: Partida Horizontal: Metraje / Área especial: Superficie total: Inmueble catalogado: SINO: Ancho de calle:
☐ Requiere normativa específica de emplazamiento:	
ACTIVIDAD ECONÓMICA Código: Rubro o Descripción: Superficie a Autorizar:	
Superficie cubierta: Superficie semi-cubierta: Superficie descubierta: Superficie total a autorizar: Cantidad de operarios por turno:	

Fuente: ANEXO III de la Resolución N° 84/AGC/2019.

2.3. ELIMINACIÓN DE REQUISITOS (ANEXO NOTARIAL)

Previo a ahondar en la eliminación de este requisito puntual, merece la pena entender un término que se ha mencionado en varias oportunidades, las trabas burocráticas.

Se entiende que la burocracia es un mal enquistado en la sociedad de cualquier país, sin importar su grado de desarrollo, ubicación geográfica o posición económica o política. Las razones teóricas que le dan origen fueron desarrolladas por una multitud de trabajos sociológicos. Generalmente, se menciona la intención de mantener la perdurabilidad de un ámbito de poder por parte del burócrata.

La administración pública, en cualquiera de sus ámbitos (nacional, provincial y municipal) es por lejos un gran generador de circuitos, procesos y tramitaciones. La Agencia Gubernamental de Control, durante años ha sido un gran acumulador de normas y generador de trámites; antes de poder si quiera solicitar un trámite de habilitación el administrado debía pasar por innumerables ventanillas y esperar la finalización de un trámite para poder avanzar con el siguiente.

Si contásemos los trámites totales para poder obtener una habilitación o autorización, desde la inscripción en la Administración Federal de Ingresos Públicos hasta el certificado final habilitante encontraríamos que la Dirección General Habilitaciones y Permisos se convierte en un “cuello de botella”, al ser el objetivo final y ante la confusión normativa, los administrados acudían ante las mesas de la Agencia Gubernamental de Control iniciando un trámite de imposible prosecución administrativa, toda vez que no tenían cumplidos los requisitos formales, esta situación genera frustración en el inversor de una actividad económica.

Antes de la entrada en vigor de la Ley N° 6.101, el Anexo Notarial, era un requisito obligatorio para la presentación de todos los trámites vinculados a la habilitación de un comercio. Este documento era suscripto por un escribano público inscripto para actuar en el trámite, es decir, el ciudadano debía contratar los servicios de dos profesionales, un profesional técnico matriculado y un escribano público autorizado.

El Anexo Notarial era un formulario que tenía como finalidad acreditar la personería del administrado para actuar en el trámite, validar el apoderamiento del peticionante y acreditar el derecho de ocupación vigente sobre la unidad de uso a habilitar, es decir, que la ocupación para el desarrollo de la actividad sea legítima mediando titularidad de la propiedad, contrato de locación u otro documento público válido. Se materializaba, a través de la intervención de un escribano público que realizaba una verificación documental para emitir el formulario.

Sin embargo, con el avance tecnológico de los sistemas, este requisito se convirtió en una traba burocrática que solo insumía un costo más para el administrado.

- ❖ Con la implementación del Tramitación a Distancia (TAD), se logró que el mismo sistema pueda acreditar la personería del solicitante y el apoderamiento. Por otro lado, la inscripción al régimen de Ingresos Brutos (I.I.B.B.), toda vez el sistema se encuentra conectado al sistema de Administración Gubernamental de Ingresos Públicos (A.G.I.P.).
- ❖ El derecho de ocupación vigente era una exigencia de imposible control para la administración. Si bien se solicitaba al momento de ingreso del trámite, luego no era verificada. Además, la constatación del escribano del derecho de ocupación vigente se producía con el inicio del trámite de habilitación, pero la administración nunca tenía la certeza de que al momento del otorgamiento el derecho continuara vigente, menos aún una vez otorgada.

En tal sentido, la posesión de una persona sobre un bien inmueble o el título que lo habilita es responsabilidad de las partes y no se encuentra sujeto al control por parte de la administración; en los trámites actuales el ciudadano deberá acreditar que posee derecho de ocupación por medio de declaración jurada.

En síntesis, la eliminación del ANEXO NOTARIAL en el trámite de autorización implica un ahorro para el ciudadano y contribuye al proceso de simplificación del trámite. Este ahorro, está compuesto por el ahorro económico directo dado porque no se debe contratar a un profesional, en este caso un escribano, y por el ahorro en términos de un menor costo de oportunidad producto de que el trámite será más ágil, es decir, tarda menos tiempo y por ende se tiene una menor pérdida de ingresos por el lapso de no tener la actividad librada al uso.

2.4. TIPOS DE AUTORIZACIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

Previo a abordar la explicación del tipo de trámite y la prosecución de estos en el sistema, merece importancia destacar los aspectos fundamentales del sistema operativo de gestión virtual de tramitación.

El Ciudadano Responsable y el Profesional Responsable, debe ingresar a través de la Ventanilla Única del Portal Web del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, haciendo uso de la Tramitación a Distancia (TAD).

Automáticamente el sistema validará la personería (física o jurídica) y el apoderamiento TAD, el Portal Web redirigirá al ciudadano al sistema para gestionar trámites de Actividad Económica, el mismo se divide en dos partes:

1.- SISTEMA DE SOLICITUDES DE INICIO DE TRÁMITES (S.S.I.T.): Cuando el Ciudadano pretende iniciar un trámite, el sistema le requerirá información y documentación mínima sustancial para el avance de la tramitación.

- ❖ Declaración Responsable: Anexo Técnico y Solicitud de Autorización.
- ❖ Certificado de Actitud Ambiental otorgado por la Agencia de Protección Ambiental (APRA), actualmente los sistemas de esta unidad de organización se encuentran conectado con el sistema de la Agencia Gubernamental de Control, evitando que el Ciudadano deba acceder a dos ventanillas online diferentes para ejecutar su trámite.

2.- SISTEMA DE GESTIÓN INTEGRAL (S.G.I.): Se visualiza internamente en la administración una vez que el Ciudadano Responsable o su apoderado en TAD realizan la confirmación del trámite.

Pasos en el sistema:



Fuente: Elaboración propia de la Dirección General Habilitaciones y Permisos, de la Agencia Gubernamental de Control, del GCBA.

Las modificaciones normativas fueron acompañadas por grandes avances y cambios en los sistemas, posibilitando el proceso de agilización y simplificación de procesos a la hora de gestionar trámites. Principales cambios:

- ❖ Ventanilla única a través del Portal Web de la Agencia Gubernamental de Control.
- ❖ Ingreso a través del Tramitación a Distancia (TAD).
- ❖ Apoderamiento vía TAD con Clave Ciudad Nivel 2 suscripta por AGIP.
- ❖ Validación online de personería para actuar.
- ❖ Presentación online de Declaración Responsable.
- ❖ Comunicación amigable con el Ciudadano.
- ❖ Generación de Código QR para todos los trámites.
- ❖ Enlace directo con el Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE), registrando cada paso.

2.4.1. DECLARACIÓN RESPONSABLE

Las Actividades Económicas que tramiten por Declaración Responsable, de conformidad con el artículo 8° y 10 de la Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas, se encuentran libradas al uso desde el inicio del trámite, entendiendo al mismo como inicio la fecha de confirmación del trámite en el sistema operativo.

Además de ser un documento necesario para la presentación de todas las solicitudes de autorización, la Declaración Responsable también constituye es un tipo de trámite y se divide de la siguiente manera:

2.4.1.1. DECLARACIÓN RESPONSABLE AUTOMÁTICA

Es importante aclarar que esta figura no es completamente nueva, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley N° 6.101, existía la figura de habilitaciones automáticas, la misma se creó a través del Decreto N° 197/2017, al igual que en la actualidad, se otorgaba el trámite aprobado con el ingreso de la solicitud.

Como se mencionó anteriormente, la administración debió intervenir aprobando “baches normativos” que no resultaron suficientes en el tiempo, este es uno de ellos. Se generó para descomprimir el volumen de trámites y otorgar al administrado una herramienta más acorde a sus realidades.

El cambio sustancial en este tipo de trámites que se produjo por la aprobación de la Ley N° 6.101 y de la Ley N° 6.099 (Código Urbanístico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, artículo 3.3

“Cuadro de usos”), fue la incorporación de nuevos rubros a través del ANEXO II de la Resolución N° 84/AGC/2019, permitiendo simplificar el trámite a mayor cantidad de rubros.

Actualmente, el agrupamiento de los Comercios de rubros alimenticios (Ejemplo: Café-Bar) forma parte del universo de trámites de Declaración Responsable Automática, siempre teniendo en cuenta que no se exceda de los 500 m2.

Así es como podemos extraer de la base de datos de la Dirección General Habilitaciones y Permisos, que actualmente el 45% de las actividades desarrolladas en el ejido de la Ciudad corresponden a esta categoría de trámites.

Circuito del trámite:



Fuente: Elaboración propia, en base al circuito de procedimiento administrativo de la Dirección General Habilitaciones y Permisos, de la Agencia Gubernamental de Control, del GCBA.

Una vez que el Ciudadano Responsable confirma el trámite, comenzarán las gestiones internas. En el caso de este tipo de Declaración, se genera el Código QR en el acto juntamente con el Certificado de Autorización de Actividad Económica. El mismo surte idénticos efectos que un Acto Administrativo emanado de la Dirección General Habilitaciones y Permisos.

Es decir, más de la mitad de la totalidad de las actividades económicas desarrolladas en la Ciudad, pueden obtener la autorización de actividad económica con la presentación de la confirmación de la solicitud, produciéndose el Código QR, con el libramiento al uso e inclusive la propia autorización en menos de veinticuatro (24) horas.

Luego de su otorgamiento, la actividad queda sujeta a la verificación inspectiva por parte de la Dirección General Fiscalización y Control.

La vigencia de la autorización tiene un plazo de cinco (5) años, transcurrido dicho período el ciudadano deberá presentarse ante la administración pública para confirmar los datos correspondientes a su trámite, así lo indica la Ley N° 6.101.

2.4.1.2. DECLARACIÓN RESPONSABLE SIN PLANO Y CON PLANO

En ambos casos de Declaración Responsable, se requiere un análisis técnico previo al otorgamiento de la autorización. Si bien, la actividad estará librada al uso con la confirmación del trámite, su aprobación final conlleva un acto administrativo.

La diferencia entre ambos trámites es que la Declaración Responsable sin Plano, consta de actividades que no superan los 500 m² y que el Anexo Técnico que compone el documento de la misma contiene un certificado de conformación de local, mientras que la Declaración Responsable con Plano puede contener actividades que superen o no los 500 m² y el Anexo Técnico que compone el documento de la Declaración Responsable contiene un Plano de Uso de Actividad Económica¹⁹; ambos documentos deben ser confeccionados por el Profesional Responsable interviniente.

Circuito del trámite:



Fuente: Elaboración propia, en base al circuito de procedimiento administrativo de la Dirección General Habilitaciones y Permisos, de la Agencia Gubernamental de Control, del GCBA.

Una vez que el Ciudadano Responsable confirma el trámite, comienzan las gestiones internas ejecutadas por los profesionales y administrativos de las diferentes áreas que conforman la Dirección General Habilitaciones y Permisos.

¹⁹ Resolución 84/AGC/2019. ANEXO I, Artículo 18- PLANO DE USO DE ACTIVIDAD ECONÓMICA. Las Actividades Económicas que requieran la presentación de plano, se encuentran detalladas en el ANEXO II de la presente Resolución, conforme las Descripciones y/o Rubros que surgen del Cuadro de Usos del Suelo N° 3.3, del Código Urbanístico. El plano, es un documento inalterable caratulado por el Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE), a través del módulo GEDO -PLANO-, que será firmado digitalmente. La Dirección General de Habilitaciones y Permisos, extenderá el Plano de Uso de Actividad Económica, una vez autorizada la actividad.

En el caso de este tipo de Declaración, se genera el Código QR en el acto y la actividad podrá ser librada al uso. La aprobación final del trámite quedará sujeta a la revisión técnica analítica de un profesional idóneo en la materia, denominados calificadores por la Dirección General Habilitaciones y Permisos.

Durante el transcurso del trámite, el Ciudadano Responsable podrá trabajar en la unidad de uso, el trámite inclusive puede ser observado en caso de que sea necesario completar o corregir algún requisito. Una vez aprobado, se dictará un acto administrativo aprobado la actividad económica solicitada, el acto será notificado electrónicamente y en el caso de la Declaración Responsable con Plano también se extenderá el último Plano de Actividad Económica aprobado.

De nuestra base de datos podemos extraer que el 35% de la actividad económica desarrollada en la Ciudad se corresponde con este tipo de trámite.

Luego de su otorgamiento, se modificará automáticamente el estado del Código QR y la actividad económica quedará sujeta a la verificación inspectiva por parte de la Dirección General Fiscalización y Control.

La vigencia de la autorización tiene un plazo de 5 años, transcurrido dicho período el ciudadano deberá presentarse ante la administración para validar los datos correspondientes a su trámite, conforme indica la Ley N° 6.101.

2.4.2. LICENCIA

Son aquellas actividades económicas que no se encuentran libradas al uso con la mera confirmación de la solicitud, es decir, no podrán ser iniciadas hasta tanto se notifique el acto administrativo que autoriza el funcionamiento de la actividad económica de forma expresa.

Estas actividades revisten mayor criticidad, por lo tanto, requieren de una verificación inspectiva previa al otorgamiento definitivo del trámite.

Con la Ley N° 6.101, y la reglamentación, específicamente en el ANEXO II de la Resolución N° 84/AGC/2109, se redujeron notablemente los rubros con inspección previa, quedando en la siguiente enumeración taxativa:

- a) Locales de representación con capacidad mayor a 350 asistentes
- b) Geriátricos
- c) Establecimientos de salud con internación,

- d) Salas de espectáculos con capacidad media y alta,
- e) Locales de baile,
- f) Estación de servicio.

Actualmente, solo el 1% de la Actividad Económica en la Ciudad requiere tramitar una Licencia de Actividad Económica para funcionar.

Circuito del trámite:



Elaboración propia, en base al circuito de procedimiento administrativo de la Dirección General Habilitaciones y Permisos, de la Agencia Gubernamental de Control, del GCBA.

Una vez que el Ciudadano Responsable confirma el trámite, comienzan las gestiones internas. En el caso de la Licencia, se genera el Código QR en el acto, indicando que la actividad “no se encuentra librada al uso” hasta la aprobación final del trámite. En virtud de ello, la solicitud quedará sujeta a la revisión técnica analítica de un profesional idóneo en la materia y a la verificación inspectiva a fin de constatar que lo declarado se corresponda con la realidad de lo construido.

Cumplimentados todos los requisitos y con el resultado favorable del informe inspectivo, se procederá a la aprobación del trámite mediante acto administrativo (Disposición); recién una vez notificado del mismo el Ciudadano Responsable podrá comenzar a explotar la actividad económica.

En el caso de las Licencias, la vigencia de la autorización tiene un plazo de quince (15) años y transcurrido dicho período el ciudadano deberá presentarse ante la administración para validar los datos correspondientes a su trámite, conforme indica la Ley N° 6.101.

2.5. ACTUALIZACIÓN Y REVISIÓN DE DATOS

Anteriormente los trámites de habilitación eran otorgados de manera permanente, es decir, no tenían vencimiento ni eran sujetos a revisión alguna durante el transcurso del tiempo. Con la entrada en vigor de la Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas existen plazos para que el Ciudadano Responsable se presente a fin de revalidar los datos aportados a través del Formulario de revalidación de datos.

Plazos:

- ❖ **DECLARACIÓN RESPONSABLE:** 5 años
- ❖ **LICENCIAS:** 15 años

La problemática central de la vigencia permanente de las habilitaciones radica en la pérdida de datos actualizados, desde la administración no existía una base real de la cantidad de unidades de uso autorizadas y en funcionamiento. Existen habilitaciones de vieja data de comercios que ya no existen, ya que el ciudadano no tenía la responsabilidad de notificar el cese de la actividad, ni estado del comercio habilitado de manera periódica.

Según la Resolución N° 84/AGC/19 este trámite será muy simple y se suplirá con la mera presentación de un Formulario de Declaración Responsable de Actualización de Datos suscripta por el Ciudadano y el Profesional Responsable; en la que se declara que se mantienen las mismas condiciones en la unidad de uso de Actividad Económica.

Durante la vigencia de la autorización otorgada pueden existir modificaciones en la unidad de uso o en la titularidad que requieran de la intervención de la administración, para ello existen dos figuras:

1.- TRANSMISIÓN DE AUTORIZACIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA: Al producirse una modificación en la titularidad de la actividad económica otorgada, el nuevo Ciudadano Responsable podrá optar por iniciar un nuevo trámite de autorización o solicitar la transmisión del titular anterior.

La Transmisión será otorgada juntamente con la Actualización de Datos, en caso de que las condiciones al momento de la habilitación no se hayan visto alteradas o modificadas con el tiempo. En caso de que existan modificaciones en la unidad de uso autorizada, la Transmisión será concedida en las mismas condiciones en las que fue autorizado el trámite original y se intimará al Ciudadano Responsable a realizar la adecuación conforme a la normativa vigente,

debiendo ajustarse a través del trámite correspondiente (Redistribución de Usos, Ampliación y/o Disminución de Rubro y/o Superficie).

En tal caso, no habrá revalidación de datos hasta producirse la adecuación pertinente, pudiendo el nuevo Ciudadano Responsable de la actividad transmitida explotarla sólo por el plazo restante de vigencia de los 5 (cinco) o 15 (quince) años, según corresponda.

Si la adecuación no se realizara antes del vencimiento del plazo de vigencia de la habilitación oportunamente otorgada o la autorización otorgada, la transmisión se dará de baja una vez operado dicho vencimiento.

A los efectos de su tramitación, la transmisión se clasifica en:

- a) **TRANSMISIÓN POR TRANSFERENCIA:** Cuando el Ciudadano Responsable transmita o ceda su habilitación o autorización de actividad económica a otra persona(s), humana(s) y/o jurídica(s).
- b) **TRANSMISIÓN POR CAMBIO DE DENOMINACIÓN:** Cuando se origine un cambio de denominación o razón social, como consecuencia de una transformación, escisión o fusión societaria.
- c) **TRANSMISIÓN POR OFICIO JUDICIAL:** Cuando por Resolución Judicial se ordene la transmisión de la habilitación o autorización de actividad económica.

2.- REDISTRIBUCIÓN DE SUPERFICIE; AMPLIACIÓN Y/O DISMINUCIÓN DE RUBRO Y/O SUPERFICIE: Este trámite debe realizarse cuando en la unidad de uso habilitada o autorizada existen modificaciones en cuanto a la utilización de los usos de los locales o si hay ampliación o disminución en el total de la superficie habilitada oportunamente.

2.6. REVOCATORIA

Observamos que, con el cambio de paradigma, y el principio de la buena fe, la administración le otorga confianza al Ciudadano Responsable, en ese marco es necesario establecer un mecanismo de control bajo la posibilidad material de que exista abuso de confianza por parte de los administrados²⁰.

20 Ricardo Raúl Pedace, Director Ejecutivo de la Agencia Gubernamental de Control señala en la entrevista de fecha 20/11/2019: “(...) Esta nueva ley me da la facultad de dar de baja las habilitaciones... (...) como

Esta herramienta consiste en la posibilidad de poder revocar un trámite que ya se encuentra aprobado, es decir, que generó derechos adquiridos.

Antes de la entrada en vigor de la Ley N° 6.101, no era posible revisar una habilitación otorgada, los administrados podían cometer reiteradas faltas de higiene, seguridad y funcionamiento y la administración carecía de facultades para poder evitarlo o tomar las medidas adecuadas sobre la habilitación otorgada.

Al incorporarse la figura de la Declaración Responsable, la administración verifica lo declarado juradamente por el ciudadano a través de una inspección, su resultado puede impactar sobre la autorización otorgada.

Las causales establecidas en la Ley para poder revocar una autorización de actividad económica son las siguientes:

- a) Por afectación o peligro en forma inmediata de la salubridad y/o seguridad pública.
- b) Por falseamiento de la declaración responsable o los instrumentos acompañados.
- c) Cuando se constate por segunda vez la violación de la clausura.
- d) Cuando se constate por segunda vez la desvirtuación del rubro y/o uso objeto de la autorización.

Es importante destacar el efecto jurídico que produce una revocatoria de autorización, a tal fin la norma señala que una vez dictado y notificado el acto administrativo mediante el cual se revoque la Autorización de la Actividad Económica, el Ciudadano Responsable, deberá cesar de manera inmediata con la explotación de la actividad económica.

La facultad para dictar este acto administrativo es en la actualidad el Director Ejecutivo de la Agencia Gubernamental de Control; una vez materializada la revocatoria de la Autorización de la Actividad Económica, con intervención de la Dirección General Habilitaciones y Permisos, esta unidad de organización deberá actualizar su base de datos actualizando el estado del comercio a fin de que lo registre en el Sistema de Solicitudes de Inicio de Trámite (SSIT).

Asimismo, también se dará intervención a la Dirección General Fiscalización y Control, a fin de verificar el cese de la actividad económica. En caso de que la actividad se encuentre en funcionamiento, deberá proceder a la imposición de la medida de clausura inmediata y preventiva. Ello, sin perjuicio de las denuncias y/o sanciones que pudieren recaer sobre el Ciudadano Responsable y/o el Profesional Responsable interviniente.

resultado de faltas graves cometidas por el administrado, una de las faltas que se cometen muy a menudo es la violación de clausura (...)"

3. METODOLOGIA DE INVESTIGACIÓN

Para establecer la metodología de este trabajo de investigación, se analizará el impacto económico de la nueva reglamentación en materia de habilitaciones y permisos, teniendo en cuenta las nuevas modalidades de tramitación.

Los cálculos basados en la base extraída de la Dirección General Habilitaciones y Permisos nos permitirán vislumbrar el ahorro producido por la nueva Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas.

El siguiente cuadro comparativo de trámites detalla cuales son las principales diferencias entre los tipos de trámites de autorización de actividad económica, teniendo en cuenta las modificaciones antes expuestas.

Cuadro comparativo de tipo de trámites:

	DDRR AUTOMATICA	DDRR SIN PLANO	DDRR CON PLANO	LICENCIA
Puede tener menos de 500 m2	SI	SI	SI	SI
Puede tener más de 500 m2	NO	NO	SI	SI
Requiere Declaración Responsable	SI	SI	SI	SI
ANEXO Técnico: con certificado de conformación	SI	SI	NO	NO
ANEXO Técnico: con plano	NO	NO	SI	SI
Requiere Certificado de Aptitud Ambiental	SI	SI	SI	SI
Puede requerir DISPOSICIÓN de DGIUR	NO	SI	SI	SI
Puede requerir documentación complementaria	NO	SI norma especifica	SI norma especifica	SI norma especifica
Generación de QR	SI	SI	SI	SI
Librado al uso con confirmación	SI	SI	SI	NO
Revisión automática del sistema	SI	SI	SI	SI
Revisión técnica analítica	NO	SI	SI	SI
Aprobado por certificado	SI	NO	NO	NO
Aprobado por acto administrativo	NO	SI	SI	SI
Requiere inspección previa	NO	NO	NO	SI
Requiere inspección posterior	SI	SI	SI	SI
Puede ser transmitida una vez otorgada	SI	SI	SI	SI
Es posible de ser revocada	SI	SI	SI	SI
Actualización de datos	5 AÑOS	5 AÑOS	5 AÑOS	15 AÑOS
REPRESENTA	45%	54%		1%

Fuente: Elaboración propia, en base a la comparación del circuito de procedimiento administrativo de la Dirección General Habilitaciones y Permisos, de los cuatro (4) tipos de trámites de la Agencia Gubernamental de Control, del GCBA.

3.1. METODOLOGÍA DE CÁLCULO

3.1.1. SEGMENTOS

Para una mejor comprensión del análisis, denominaremos segmentos a los diferentes tipos de tramitación que clasifica la Ley N° 6.101. Los segmentos se analizarán teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

1.- ACTUALIZACIÓN DE DATOS: No se analizará el impacto regulatorio de esta tramitación toda vez que todavía no se encuentra reglamentada y no corresponde asignarle un valor a este trámite. Además, será operativa recién en el año 2024 cuando las actividades económicas ya habilitadas comiencen a vencer.

2.- DECLARACIÓN RESPONSABLE SIMPLE CON PLANO > 500M2: Este segmento es parte del trámite denominado anteriormente como “Simple con Plano” (en el cual no se discrimina superficie). Sin embargo, este grupo presenta otros costos (costo directo, administrativo y directo) con relación al grupo de los Simple con Plano de menor superficie (hasta 500m2)

3.- HABILITACIÓN DE LOCALES MAYORES A 5.000 M2: No existe como trámite independiente, pero el segmento tiene otros costos que son mayores. Son muy pocos trámites, pero generan un costo regulatorio “desproporcional” que desaparecería en el promedio.

3.1.2. COSTOS Y AHORRO

Se calculará el costo de los trámites teniendo en cuenta la comparación de la reglamentación actual y la regulación anterior (la normativa derogada, será la “línea de base” y la nueva ley será la “proyección”). Bajo esos parámetros comparativos, se calculará el ahorro producido en cada tipo de trámite. Se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1.- LA CANTIDAD DE TOTAL DE TRÁMITES: Se mantendrá constante la cantidad de trámites del año 2018, tanto para la línea de base como para la proyección.

Teniendo en cuenta que el promedio anual de trámites ingresados es de 2.000 trámites mensuales, se fijara como muestra dicha cantidad para garantizar la representatividad a la hora de estimar los costos anuales.

2.- CANTIDAD DE AFECTADOS POR SEGMENTOS: Debido al cambio en la clasificación de los trámites que trajo aparejado en cambio normativo, se observa un fuerte incremento en el porcentaje de los trámites automáticos (45%) entre la línea de base y la proyección.

3.1.3. COSTO ADMINISTRATIVO E INDIRECTO

El costo administrativo monetiza el costo para el cumplimiento de los requisitos de la autorización. Como el trámite es online, los requisitos a tener en cuenta son principalmente los siguientes:

1.- LA CONTRATACIÓN DEL PROFESIONAL RESPONSABLE MATRICULADO, CON INCUMBENCIAS SUFICIENTES PARA ACTUAR EN EL TRÁMITE: Se utilizará la tabla de honorarios recomendados por el Consejo Profesional de Arquitectos y Urbanismo (CPAU)²¹ para estimar el costo de la contratación del profesional técnico matriculado en cada segmento, en relación con la cantidad de metros cuadrados.

2.- CONFECCIÓN DE LA SOLICITUD: Se logró medir el tiempo promedio que necesitan los usuarios para completar los dos formularios que componen la Declaración Responsable, en el Sistema de Gestión Integral (SGI), a través del cual el usuario gestiona el trámite, este promedio contempla los tiempos de carga de datos y el tiempo que demora el ciudadano en subir la documentación en el sistema.

A su vez, el tiempo se contabilizará con el valor estandarizado por una hora de trabajo en promedio.

Con el objetivo de limitar nuestra esfera de análisis y dado el principio diferencial del cálculo de costos, no se contabilizan costos indirectos (Ejemplo: Contrato de locación del establecimiento comercial, reformas en el local comercial, etc.). Si bien, en ocasiones resultan ser necesarios para poder realizar la actividad y obtener la autorización de actividad económica, la necesidad real no surge de la Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas ni de su reglamentación, sino de otras regulaciones (Ejemplo: Plano de ventilación mecánica exigido para determinado local por el Código de Edificación o reformas en el local para cumplir con normativa específica de la actividad a desarrollar).

²¹ Ver, <http://static.cpau.org/> (página oficial del CPAU)

3.1.4. CÁLCULO DEL COSTO DIRECTO

Se utilizarán para el cálculo de impacto, los valores de la Ley Tarifaria 2019²² tanto para la línea de base como para la proyección, para asegurar la comparabilidad entre ambos escenarios: el ahorro se calcula contra el escenario contra-fáctico de continuidad con la regulación derogada.

3.1.5. CÁLCULO DEL VALOR AGREGADO

El método del cálculo del Valor Agregado, en general, es el método indirecto (Valor Agregado = Costo Capital + Costo Trabajo). Los supuestos fueron realizados de forma conservadora (para no sobreestimar el ahorro entre 2018 y 2019), es decir, los valores reales son potencialmente más altos.

Para el costo de capital se calcula un alquiler imputado sobre la superficie promedio de cada segmento. El alquiler se calcula en 5% (renta de capital) del valor del inmueble en dólares convertidos a pesos argentinos (valores utilizados: 40 AR\$ por 1 US\$). El valor del inmueble debería ser el valor de un local comercial promedio. En ausencia de este dato, se usó el valor publicado por la Dirección General Estadísticas y Censos para el cuarto trimestre del año 2018 de un departamento de vivienda de dos ambientes usado (2.878 US\$).

Ejemplo:

Local de 50m² = 24.000 AR\$ / mes

Para el costo del trabajo se presupone una cantidad de empleados (inclusive el dueño) de 2 personas cada 100 m². El costo laboral por empleado se supone en 420.000 AR\$ / año, teniendo en cuenta el salario mínimo vital y móvil²³.

3.1.6. TIEMPO DE INACTIVIDAD

El Sistema Integral de Gestión (SGI), permite obtener datos sobre el tiempo de preparación previo a la conformación del trámite. En el caso de la Declaración Responsable el tiempo de respuesta de la administración es cero (0) días, ya que la presentación del trámite permite el inicio de la

²² LEY N° 6067 / 2018 - LEY TARIFARIA. Los impuestos, tasas y demás contribuciones de la CABA correspondientes al año 2019 se abonan conforme Anexo I.

²³ Al mes de noviembre del año 2019.

actividad; para el caso de las Licencias es diferente, ya que la confirmación del trámite no deja la actividad librada al uso.

Se optó usar la mediana del tiempo de la preparación. El tiempo promedio es significativamente más alto debido a trámites que demoraron mucho tiempo para ser ingresados a la esfera de la administración.

En las habilitaciones de locales con una superficie mayor al 5.000 m², se usará el promedio ponderado del tiempo de respuesta (que es mayor a cero sólo en caso de una licencia). Se estima que el 20% de estas habilitaciones son licencias (con un tiempo de respuesta de 130 días), mientras que el 80% de los trámites tienen un tiempo de respuesta de 0 (cero) días.

Por su parte, el segmento: Habilitación > 5.000m² presenta características diversas respecto al uso final del inmueble a habilitar, por lo tanto, es necesario refinar los supuestos respecto al Valor Agregado según la siguiente tabla. Luego, se obtiene el Valor Agregado promedio para estimar este parámetro.

3.2. ENTREVISTAS

Se desarrollaron entrevistas a los principales funcionarios que impulsaron la reforma normativa con el objetivo que comprender la motivación y los alcances de la normativa en cada sector económico involucrado.

Resulta importante destacar que el cambio normativo se produjo con la intervención de los actores económicos involucrados; en jornadas de Dialogando Buenos Aires²⁴.

1.- FUNCIONARIOS:

Con el objetivo de comprender la motivación para la creación de la política pública se entrevistará a los siguientes funcionarios del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Entrevistados:

a) Funcionario Público: Ricardo Raúl Pedace, Director Ejecutivo de la Agencia Gubernamental de Control²⁵.

²⁴ Dialogando BA. Es un programa que a través de mesas temáticas de diálogo aporta a la construcción de instituciones democráticas y políticas sustentables. Link de enlace a página: (<https://www.buenosaires.gob.ar/gobierno/dialogandoba>)

²⁵ Ver Entrevista en ANEXOS.

b) Funcionario Público: Diego Sebastián Pérez Lorgueilleux, Director General de la Dirección General Habilitaciones y Permisos.

Guía de cuestionario:

1. ¿Qué es la Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas?
2. ¿Cuál fue la motivación para la modificación del Código de Habilitaciones y Verificaciones?
3. ¿Cuáles son los principales cambios de paradigma?
4. ¿Cómo eran las tramitaciones antes y cómo serán en la actualidad?
5. ¿En que beneficia al desarrollo económico de la Ciudad?
6. ¿Hubo participación ciudadana de los actores económicos afectados para la modificación normativa?
7. ¿Se realizó un análisis de impacto regulatorio para entender el impacto de la Ley en la Ciudad?
8. ¿Por qué se tomó como referencia la normativa de Madrid? ¿Hubo criterios que se dejaron de lado?
9. ¿Qué implica que el 99% de la Actividad Económica de la Ciudad pueda desarrollar la actividad con la presentación de la Declaración Responsable?
10. ¿Por qué solo el 1% de la actividad económica está sujeta al trámite de licencia?
11. La Ley establece la figura de la revocatoria para el caso de incumplimiento de la Declaración Responsable ¿Cree que esta responsabilidad de control podría impactar de manera negativa en la administración?
12. ¿Se están planificando nuevas políticas en materia inspectiva para acompañar al desarrollo de la Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas?
13. ¿Cómo se preparó la Agencia para afrontar este cambio de paradigma?
14. ¿Cuál es el resultado esperado en el largo plazo?
15. ¿Considera que hay cuestiones pendientes que resolver en el procedimiento de la autorización de actividad económica?

Los resultados de las entrevistas resultaron ser esclarecedores, toda vez que echan luz a las motivaciones reales para proceder al cambio normativo.

Es claro que desde la administración el cumulo de trabajo heredado de gestiones pasadas con el uso del papel, tornaban de imposible cumplimiento los objetivos puestos por la propia administración. Los descontentos provocados por las demoras eran insostenibles, la Agencia

Gubernamental de Control, tiene una política de puertas abiertas, es decir, existe un gran acercamiento con los administrados, una prueba de ellos es la creación de la Mesa de Ayuda durante el año 2015, la gestión intenta escuchar las problemática de los vecinos, brindando ayuda y asesoramiento para que puedan cumplir con la norma, esto ayudo a que la administración tuviera un gran conocimiento sobre las trabas burocráticas impuestas en cada sector, sobre los avances tecnológicos, sobre la creación de nuevas actividades no contempladas por ninguna norma.

El acercamiento con los sectores resulta ser un factor clave para entender las necesidades de todos los actores económicos; este aspecto justamente es la motivación principal, conocer lo que los comerciantes quieren y necesitan.

Otra parte importante que impulsa la motivación es la interacción con otro actor importante en este proceso, se trata de los diferentes Consejos Profesionales de los que son parte los Profesionales Responsables²⁶.

Justamente son ellos los que más problemas informaron sobre la utilización de los sistemas y las demoras en las gestiones del trámite. Los ciudadanos, ante el desconocimiento normativo generado por la superposición de normas acudían a los profesionales quienes en muchas oportunidades no hallaban solución posible a sus consultas; trabajar junto a ellos en la norma permitió completar la mirada técnica a la hora de exigir requisitos.

2.- ACTORES EXTERNOS AFECTADOS:

El programa de Jornadas de Dialogando Buenos Aires, impulsado por el Gobierno de la Ciudad, dio la valiosa oportunidad a la administración de intercambiar ideas para optimizar las necesidades reales de los usuarios de los sistemas y los actores comprendidos por la norma.

²⁶ Artículo 2°- PROFESIONAL RESPONSABLE. Los profesionales responsables son aquellas personas humanas que ejercen una profesión que permite en forma adecuada verificar personalmente si la unidad de uso cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para el ejercicio de las actividades económicas solicitadas. Los profesionales deberán realizar su participación en los procedimientos de las autorizaciones de acuerdo con los principios generales de la Ley N° 6.101 y teniendo en cuenta la seguridad de las personas, los bienes y la convivencia responsable. Esta conducta deberá observarse en los procedimientos de otorgamiento de la autorización de actividad económica, actualización de datos, transmisión, redistribución de usos, ampliación de rubro y/o superficie, disminución de rubro y/o superficie, y cualquier otro procedimiento en el marco de la Ley N° 6.101. Los profesionales responsables podrán contar con título habilitante de arquitecto, ingeniero, agrimensor, maestro mayor de obras, técnico constructor, y cualquier otra profesión que según sus conocimientos técnicos y la respectiva colegiación pública permita ejercer la adecuada incumbencia del control necesario. El profesional responsable deberá ajustar su actuación a las Leyes N° 6.101 (Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas), N° 6.099 (Código Urbanístico), N° 6.100 (Código de Edificación), Ley N° 123 (Ley de Evaluación Ambiental), Ley N° 1.540 (Control de la Contaminación Acústica), Ordenanza N° 34.421 Anexo B (Código de Habilitaciones y Verificaciones), Ley Nacional N° 18.284 (Código Alimentario Nacional), la presente reglamentación y toda otra normativa aplicable a la materia.

Participaron de las jornadas diferentes Cámaras Comerciales. Ejemplo: La Cámara de Gastronómicos (representa el 36% de la actividad económica de la CABA), la Cámara de Hoteleros (trámites de licencia), la Cámara de garajes comerciales, entre otras.

3.- ACTORES INTERNOS AFECTADOS:

Internamente, durante mucho tiempo, existió una gran resistencia a los cambios de sistemas de gestión, tras la poca afortunada experiencia con la digitalización de los expedientes, los administrativos y arquitectos revisores de los trámites, como principales usuarios de los sistemas temían un nuevo colapso administrativo. Sin embargo, con la prematura experiencia de la implementación de habilitaciones automáticas, en el año 2017, previo a la aprobación de la Ley N° 6.101, las expectativas con la reforma normativa se incrementaron.

El Director de Habilitaciones y Permisos, Dr. Diego Perez Lorgueilleux, destaco en su entrevista el trabajo en equipo desempeñado, vislumbro la necesidad de dar intervención a los profesionales empleados del Gobierno de la Ciudad por ser ellos quienes primero interactúan con los ciudadanos a través de los sistemas. Así es, como la reglamentación la principal herramienta de acción administrativa fue resultado de intercambios y debates en equipo en miras del mejor resultado posible.

4. MARCO TEÓRICO

4.1 MARCO NORMATIVO

Las normas objeto de análisis del presente trabajo son:

- ❖ Ley N° 6.101 “Ley Maco de Regulación de Actividades Económicas”.
- ❖ Reglamentación Decreto N° 40/2019.
- ❖ Reglamentación Resolución N° 84/AGC/2019.

Ahora bien, teniendo en cuenta que a esta altura del desarrollo del presente trabajo vimos un detalle pormenorizado de los tipos de tramitación, que analizamos cuales fueron las principales modificaciones impulsadas por la Agencia Gubernamental de Control y aprobadas por el Poder Ejecutivo de la Ciudad, podemos contextualizar el impacto normativo de la Ley N° 6.101 teniendo

en cuenta la metodología de cálculo detallada, que se encuentra orientada a evidenciar si existió realmente una simplificación en los trámites y en los procesos.

4.2 LA NORMATIVA Y EL DESARROLLO ECONÓMICO

Antes de evaluar el impacto en términos de ahorro, resulta oportuno analizar cómo el desarrollo económico decepciona los cambios normativos. Las economías desarrolladas o en desarrollo, siempre en mayor o menor medida constituyen economías reguladas. La regulación, implica la imposición de normas por parte de la administración pública a los agentes económicos. Así es como podemos identificar dos aspectos: Un jurista llamaría a esta regulación “derechos” y un economista, “instituciones formales” según las definiciones de North (1990, 1994)²⁷.

Desde un punto de vista económico, la norma puede tener múltiples objetivos, entre los que se encuentran por ejemplo la corrección de imperfecciones del mercado y la generación de información.

Esta información es costosa y, en gran parte de los casos, de difícil acceso. Por tanto, la regulación puede ser entendida como un instrumento para reducir los costes de transacción convirtiéndose en un elemento necesario para el funcionamiento eficiente de un mercado.

Sin embargo, existe la regulación imperfecta que puede ocasionar costos para los agentes económicos, existiendo la posibilidad de que la regulación, en algunas circunstancias, incremente, en vez de disminuir, los costes de transacción de los agentes; justamente es lo que la Ley N° 6.101 pretende evitar.

Al respecto, es importante señalar que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires estableció recientemente un Control de Flujo Regulatorio, aprobado mediante Resolución Conjunta N° 14/MJGC/18 “Buenas Prácticas Para la Regulación y Promoción de la Actividad Económica en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”; con el objetivo de evitar regulaciones que afectes a los particulares y a la actividad económica de manera negativa.

Esta norma obliga a la administración a realizar un análisis del impacto que las iniciativas del Gobierno pueden generar sector productivo, su objetivo es que las áreas de Gobierno que desean impulsar nuevas normativas o modificar las existentes, proporcionen evidencia que justifique su

²⁷ En la definición más amplia de North, cabe también entender como regulación (o «instituciones formales») los contratos privados entre los agentes o algunos tipos de decisiones judiciales. El concepto de «instituciones» es amplio. Según la definición de North (1990 y 1994), las «instituciones» son las «reglas del juego» o la estructura de «incentivos» de una sociedad. Estas «reglas del juego», englobarían las instituciones «informales», las «formales» y las de «ejecución».

necesidad, conforme a lo establecido por la Resolución N° 169/2018 SSDECO. Esto se realiza siguiendo los lineamientos establecidos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y trabajando en forma coordinada con la Secretaría de Simplificación Productiva del Gobierno Nacional. Para el análisis de la evidencia, se observan los siguientes aspectos:

- ❖ Problema: se requiere poder identificar una necesidad o falla de mercado concreta para dar origen a una nueva regulación.
- ❖ Objetivo: es importante establecer claramente qué es lo que se busca con la normativa para que sea evaluable en términos de lo que el área determine. Este punto también contribuye a la transparencia y una mejor comprensión sobre su necesidad.
- ❖ Alternativas consideradas: para poder alcanzar un cambio cultural es necesario generar incentivos para pensar en otros caminos y que regular no sea siempre la única respuesta ante los problemas. Además, esto permite identificar la mejor opción, o sea, la que permite lograr los objetivos perseguidos al menor costo para el sector privado.
- ❖ Participación ciudadana: implicar a los afectados produce mejores resultados. Un diálogo genuino genera mayor confianza en el proceso de regulación y comprobar que la propuesta es efectivamente la mejor solución.
- ❖ Evaluación ex-ante: análisis previo a la aprobación de la norma.
- ❖ Evaluación ex-post: análisis del impacto de la regulación, posterior a su implementación.
- ❖ No duplicación de documentación: no solicitar información generada por la Administración Pública para realizar trámites.
- ❖ Digitalización: posibilidad de cumplir con la regulación por medios digitales.
- ❖ Reducción de registros: la nueva regulación no debe generar nuevos registros para su implementación.
- ❖ Evaluación del costo: el área que propone la normativa debe calcular los costos para las empresas, que van desde costos directos como tarifas administrativas e impuestos hasta los costos de cumplimiento como los que genera la entrega de documentación, capacitaciones o adaptación de las instalaciones entre otros.
- ❖ Ahorro burocrático: este es uno de los criterios más importantes porque es el que genera mayor impacto directo sobre las empresas. Se busca incentivar que las nuevas normativas eliminen normativas anteriores que se encuentran desactualizadas, o que la nueva

propuesta sea superadora y además implique menos costos burocráticos para las empresas. Se estableció el criterio de 1x1: para generar nuevos costos burocráticos al sector privado, se deben eliminar primero el mismo monto de costos burocráticos antiguos.

A la hora de proyectar una normativa, muchas veces la administración carece de la totalidad de la información para que la norma sea óptima. Siempre se tiene un conocimiento limitado de la sociedad o la economía, a lo cual se añaden las imperfecciones propias de cualquier sistema político.

La descentralización administrativa y la posible superposición de distintos niveles de regulación puede hacer que la regulación en su conjunto aumente la confusión entre los administrados generando un impacto económico negativo (Bardhan, 2002; Di Vita, 2015). Entendemos que justamente fue esto lo que sucedió a lo largo del tiempo que generó el colapso normativo en materia de habilitaciones y autorizaciones.

La regulación puede generar también efectos indirectos sobre el nivel de la productividad, por ejemplo, imponiendo la elección de una técnica productiva determinada o generando una mala asignación de recursos. De esta forma, la desregulación permitiría algunos efectos indirectos positivos a través de la reducción de los márgenes y la reasignación de los recursos, la mejora en la utilización de los recursos existentes y el incentivo a las empresas a innovar y mejorar su frontera de producción, y justamente este es el horizonte que se tuvo en mente al momento de modificar la norma; rubros que antes no tenían permitido funcionar hasta no contar con una inspección previa hoy pueden tener su actividad librada al uso con la presentación de la Declaración Responsable.

El Banco Mundial actualmente está trabajando con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en el proyecto Doing Business²⁸, que cubre diversos aspectos institucionales de alrededor de 180 países, el World Global Competitiveness index (GCI) del World Economic Forum (WEF), que cubre alrededor de 140 países (144 en su edición 2014-2015) y distintos aspectos del entorno institucional de esas economías, además de otros elementos macroeconómicos, el World Business Environ - ment Survey también del Banco Mundial (1999 y 2000), el «Índice de Libertad

²⁸ El proyecto «Doing Business» cubre los siguientes aspectos: los trámites necesarios para la obtención de electricidad, la eficiencia de los mecanismos (como el sistema judicial) para lograr el cumplimiento de los contratos, el grado de protección de los inversores, el manejo de permisos de construcción, la regulación del comercio transfronterizo, el registro de propiedades, los mecanismos para la resolución de la insolvencia, el pago de impuestos, la obtención de crédito o los trámites necesarios para la apertura de una empresa.

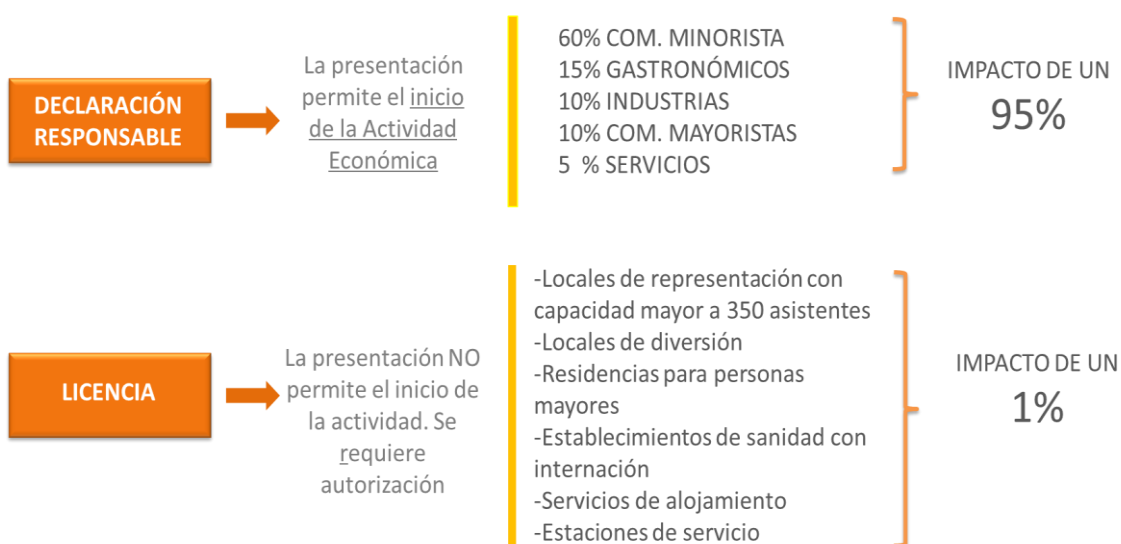
Económica» publicado por el Fraser Institute o, los indicadores de «Product Market Regulation» (PMR), creados por la OCDE, que miden la restrictividad de la regulación que afecta a los mercados de productos en los países de la OCDE y algunas otras economías.

En definitiva, el diseño de la regulación es un factor esencial para explicar el crecimiento de la productividad y de la actividad económica. La calidad y la complejidad de la regulación es un factor esencial para explicar el crecimiento de la productividad o las diferencias en la riqueza de las economías.

5. IMPACTO REGULATORIO

Como bien mencionamos con antelación, la modificación en la norma generó un nuevo agrupamiento de trámites, contemplando cada uno una nueva distribución en los rubros de actividad económica.

Esquema de nueva distribución de trámites:



Fuente: Elaboración propia. Base de datos año 2017 y año 2018 del Sistema de Gestión Integral (SGI), de la Dirección General Habilitaciones y Permisos, de la Agencia Gubernamental de Control, del GCBA.

Cabe destacar que para establecer los porcentuales, no se tuvo en cuenta la cantidad de rubros y/o descripciones del Cuadro de Usos, si no la cantidad real de trámites solicitados para aquellos usos,

a fin de obtener datos representativos de la realidad de la Ciudad, véase que la fuente de este dato es extraída directamente de los sistemas operativos vigentes para la tramitación de habilitaciones, actualmente autorizaciones de actividad económica.

Este avance es uno de los causales del mayor impacto positivo para la actividad y el desarrollo económico de la Ciudad, ya que el 95% de los Ciudadanos Responsables que pretendan iniciar una actividad económica, podrán comenzar a funcionar con el inicio del trámite con una reducción significativa de los requisitos burocráticos, produciéndose un ahorro sustancial en el costo de oportunidad soportando una menor pérdida de ingresos, ya que el lapso para dar inicio a la actividad estará delimitado por condiciones particulares y actos preparatorios que no hacen a la burocratización de la administración pública. Téngase presente que previo a iniciar una actividad económica, posiblemente se deberá acondicionar la unidad de uso, contratar personal, preparar contratos, etc.

Por otro lado, existe una notable reducción en los rubros sujetos a Licencia, antes de la entrada en vigor de la Ley N° 6.101, existían las denominadas Habilitaciones Previas, eran aquellas habilitaciones contempladas en el artículo 2.1.8 del Código de Habilitaciones y Verificaciones que requerían una inspección previa al otorgamiento del trámite. Este requisito implicaba una demora sustancial en los trámites y una pérdida significativa para el ciudadano al no poder iniciar la actividad económica; este tipo de trámite se reduce a menos del 5%.

Rubros habilitados bajo trámite de Habilitación Previa en el año 2017:

	CÓDIGO	RUBROS	OTORGADAS
1	604126	SALON DE BELLEZA (1 o MAS GABINETES)	79
2	604110	PELUQUERIA Y BARBERIA	45
3	604310	PERSONALES DIRECTOS EN GENERAL (Masajes corporales) (1 o MAS GABINETES)	37
4	603220	COM. MIN. DE ARTICULOS DE PERFUMERIA Y TOCADOR	36
5	800650	CENTROS CULTURALES Clase "A"	24
6	601000	COM. MIN. DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS EN GENERAL	23
7	601010	COM. MIN. DE BEBIDAS EN GENERAL ENVASADAS	23
8	602020	CAFÉ BAR	22
9	603221	COM. MIN. DE ARTICUL. DE LIMPIEZA	22
10	600030	COM. MIN. AVES MUERTAS Y PELADAS, CHIVITOS, PROD. GRANJA, HUEVOS h/ 60 DOCENAS	21
11	600000	COM. MIN. DE CARNE, LECHONES, ACHURAS, EMBUTIDOS	20
12	600010	COM. MIN. DE VERDURAS, FRUTAS, CARBON (EN BOLSA)	20
13	604311	PERSONALES DIRECTOS EN GENERAL (OTROS NO INCLUIDOS EN 604310)	18
14	601005	COM. MIN. DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS ENVASADOS	17
15	603310	COM. MIN. DE ARTIC. PERSONALES Y PARA REGALOS	15
16	602030	DESPACHO DE BEBIDAS, WISQUERIA, CERVECERIA	12
17	603320	COM. MIN. GALERIA COMERCIAL	12
18	800651	CENTROS CULTURALES Clase "B"	12

19	700185	ESTABLECIMIENTOS RESIDENCIALES PARA PERSONAS MAYORES	11
20	800420	NATATORIO	9
21	602000	RESTAURANTE, CANTINA	8
22	700068	INSTITUTO DE ENSEÑANZA-ACADEMIAS	8
23	800530	TEATRO INDEPENDIENTE	8
24	700112	HOTEL FAMILIAR (CON O SIN SERVICIO DE COMIDAS)	7
		INSTITUTO DE REMODELACION ADELGAZAMIENTO Y GIMNASIA	
25	700310	CORRECTIVA	7
26	602040	CASA DE COMIDAS ROTISERIA	6
27	503113	Reparación y pintura de carrocerías.	5
28	602010	CASA DE LUNCH	5
29	800011	CASA DE FIESTAS PRIVADAS INFANTILES	5
30	800489	SALON DE JUEGOS MANUALES	5
31	502613	Mantenimiento y reparación del motor n.c.p.; mecánica integral	4
32	601050	COM. MIN. DE HELADOS (SIN ELABORACION)	4
		COM. MIN. DE ROPA CONFECCION., LENCERIA, BLANCO, MANTEL.TEXT. EN	
33	603070	GRAL.Y PIELES	4
34	700117	HOSPEDAJE TURÍSTICO/RESIDENCIAL TURÍSTICO (CATEGORÍA A Y B)	4
35	700520	ESCUELA INFANTIL	4
36	800140	CASA DE FIESTAS PRIVADAS	4
37	800230	ESTADIO	4
38	800487	SALON DE JUEGOS (EXCL. JUEGOS DE AZAR)	4
39	800495	SALON DE ACTIVIDADES PSICOMOTRICES INFANTILES	4
40	503114	Colocación y reparación de guardabarros y protecciones exteriores	3
41	601020	COM. MIN. DESPACHO DE PAN Y PRODUCTOS AFINES	3
42	602070	CONFITERIA	3
		COM. MIN. DE INSTRUMENTOS DE PRECISION, CIENTIFICOS, MUSICALES,	
43	603110	ORTOPEDIA	3
44	603130	COM. MIN. RELOJERIA Y JOYERIA	3
		COM. MIN. DE ARTICULOS DE MERCERIA, BOTONERIA, BONETERIA,	
45	603190	FANTASIAS	3
		COM. MIN. DE CALZADOS EN GRAL., ART.DE CUERO. TALABARTERIA,	
46	603240	MARROQUINERIA	3
47	700115	ALBERGUE TURÍSTICO /HOSTEL (ESTÁNDAR Y SUPERIOR)	3
48	800361	LOCAL DE BAILE CLASE "C", I: HASTA 1000 M2 DE SUPERFICIE CUBIERTA	3
49	800488	SALON DE JUEGOS DE MESA	3
50	800492	FERIA INFANTIL	3
51	601030	COM. MIN. DE MASAS, BOMBONES, SANDWICHES (SIN ELABORACION)	2
52	601100	COM. MIN. AUTOSERVICIO DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS	2
53	603100	COM. MIN. DE ARTICULOS DE OPTICA Y FOTOGRAFIA	2
54	603270	COM. MIN. AUTOSERVICIO DE PRODUCTOS NO ALIMENTICIOS.	2
55	603360	COM. MIN. METALES Y PIEDRAS PRECIOSAS (COMPRA - VENTA)	2
56	604010	OFICINA COMERCIAL	2
57	604220	GALERIA DE ARTE	2
58	633130	COM.MAY.DE ART.DE RELOJERIA Y JOYERIA (C/DEPOSITO ART 5.2.8 inc a)	2
59	700126	HOTEL 4 ESTRELLAS	2
60	700190	CENTRO MEDICO U ODONTOLOGICO	2
61	700312	CENTRO DE REHABILITACION EN GENERAL (Recuperación física y/o social)	2
62	700340	CONSULTORIO PROFESIONAL	2
63	800498	JUEGOS MECANICOS INFANTILES	2
64	500198	FABRICACIÓN DE MASAS Y PRODUCTOS DE PASTELERÍA Y SANDWICHES.	1
65	502862	FABRICACIÓN DE JOYAS DE FANTASÍA Y ARTÍCULOS SIN GALVANOPLASTÍA	1
66	503110	REPARACIÓN DE RELOJES Y JOYAS	1
		REPARACIÓN DE AMORTIGUADORES, ALINEACIÓN DE DIRECCIÓN Y	
67	503165	BALANCEO DE RUEDAS	1
		INSTALACIÓN Y REPARACIÓN DE PARABRISAS, LUNETAS Y VENTANILLAS,	
		ALARMAS, CERRADURAS, RADIOS, SISTEMAS DE CLIMATIZACIÓN	
68	503423	AUTOMOTOR Y GRABADO DE CRISTALES	1
69	599994	MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN DE FRENOS	1

70	599995	INSTALACIÓN Y REPARACIÓN DE CAÑOS DE ESCAPE	1
71	601040	COM. MIN. GOLOSINAS ENVASADAS (KIOSCO) Y ORD.33.266	1
72	602050	COM.MIN. ELAB. Y VTA.PIZZA, FUGA- ZZA, FAINA, EMPANADAS POSTRES, FLANES, CHURROS, GRILL	1
73	603031	COM. MIN. DE CUADROS, MARCOS Y ESPEJOS ENMARCADOS	1
74	603080	COM. MIN. DE ANTIGUEDADES, OBJETOS DE ARTE	1
75	603089	COM. MIN. DE ARTICULOS DE DEPORTE, CUCHILLERIA	1
76	603120	COM. MIN. DE ARTEFAC. DE ILUMINA- CION Y DEL HOGAR, BAZAR, PLATE RIA, CRISTALERIA	1
77	603150	COM. MIN.DE MAQUINAS DE OFI, CÁLCULO, CONTABILIDAD, COMPUTACION, INFORM	1
78	603207	COM. MIN. DE LIBROS Y REVISTAS	1
79	603210	COM. MIN. ARTIC. LIBRER. PAPELER. CARTONER. IMPRESOS, FILAT.JUGUE- TERIA-T. DISCOS	1
80	603330	COM. MIN. DE SIMBOLOS PATRIOS, DISTINTIVOS, MEDALLAS Y TROFEOS	1
81	603350	COM. MIN. DE APARATOS, EQUIPOS Y ARTICULOS DE TELEFONIA Y COMUNICACIÓN	1
82	603400	COM. MIN. DE ARTICULOS PARA EL HOGAR Y AFINES	1
83	604050	ESTUDIO Y LABORATORIO FOTOGRAFICO	1
84	626250	COM. MAY. DE ROPA CONF, LENCERIA, BLANCO, MANTELER, TEXT.Y PIELES (C/DEPOSITO)	1
85	626390	COM. MAY. DE CALZADO DE CUERO Y MARROQUINERIA Y PIELES (C/DEPOSITO)	1
86	626540	COM. MAY. JOYAS, PIEDR. PRECIOSAS, FANTAS. BIJUT. PLATER. Y SIM. RELOJ (C/DEPOSITO)	1
87	633210	COM. MAY. ART. LIBRER. PAPELER. CARTONER IMPRESOS, FILAT. JUGUET. DISCOS Y GRAB. (C/DEPOSITO ART 5.2.8 inc a)	1
88	633360	COM. MAY. DE METALES Y PIEDRAS PRECIOSAS (C/DEPOSITO ART 5.2.8 inc a)	1
89	700075	INSTITUTOS TECNICOS, ACADEMIAS, ENSEÑANZA ESPECIALIZADA	1
90	700100	CASA DE PENSION	1
91	700103	RESIDENCIA DE ESTUDIANTES	1
92	700119	HOTEL BOUTIQUE (ESTANDAR Y SUPERIOR)	1
93	700212	TALLER PROTEGIDO SIN INTERNACION	1
94	700245	EMPRESA DE SERVICIOS FUNEBRES SIN DEPOSITO	1
95	700320	GIMNASIO	1
96	700400	LABORATORIO DE ANALISIS CLINICOS	1
97	700401	LABORATORIO DE ESTUDIOS RADIOLÓGICOS	1
98	700402	LABORATORIO DE ESTUDIOS ESPECIALES	1
99	700454	SANATORIO	1
100	700600	CENTRO DE DÍA - Asimilado según Resolución N° 424/SSPLAN/2010	1
101	700621	HOGAR - Asimilado según Resolución N° 911/SSPLAN/2011	1
102	800121	CANCHA DE MINI-FUTBOL Y/O FUTBOL CINCO, HOCKEY, VOLLEYBALL, HANDBALL, ETC.	1
103	800150	CINEMATOGRAFO	1
104	800191	CLUB DEPORTIVO CON INSTALACIONES AL AIRE LIBRE	1
105	800335	SALÓN MILONGA	1
106	800362	LOCAL DE BAILE CLASE "C", II: MAS DE 1000 M2 DE SUPERFICIE CUBIERTA TOTAL	1
107	800371	LOCAL DE BAILE CLASE "C" ACT. COMPLEMENTARIA (20% DE SUPERFICIE TOTAL)	1
108	800980	SALA DE AUDIOVISUALES	1
		Total general	682

*Fuente: Elaboración propia. Habilitaciones otorgadas en el año 2017 bajo la modalidad de Habilitación Previa, según base de los sistemas de la Dirección General Habilitaciones y Permisos.

Como se puede observar, la cantidad de usos con inspección previa se redujo notablemente, limitándose solo a rubros que realmente revisten cierta criticidad. En el año 2017 se aprobaron 79 salones de belleza bajo la modalidad de Habilitación Previa, significa que estos 79 comercios debieron iniciar el trámite, pasando previamente por más de 5 ventanillas del mismo Gobierno de la Ciudad para que, luego de aprobada toda la documentación, se programara una inspección que en caso de arrojar resultados positivos habilitara el otorgamiento final del trámite, encontrándose el administrado en condiciones de abrir su comercio al público al día siguiente de la notificación del acto administrativo.

Pensemos entonces en la razonabilidad del trámite, ¿Cuántos días se requerían en el año 2017 para poder abrir una peluquería en la Ciudad? ¿Cuánto tiempo de pérdida de ganancias sufrió el comercio?

5.1. ANÁLISIS DE PERÍODOS

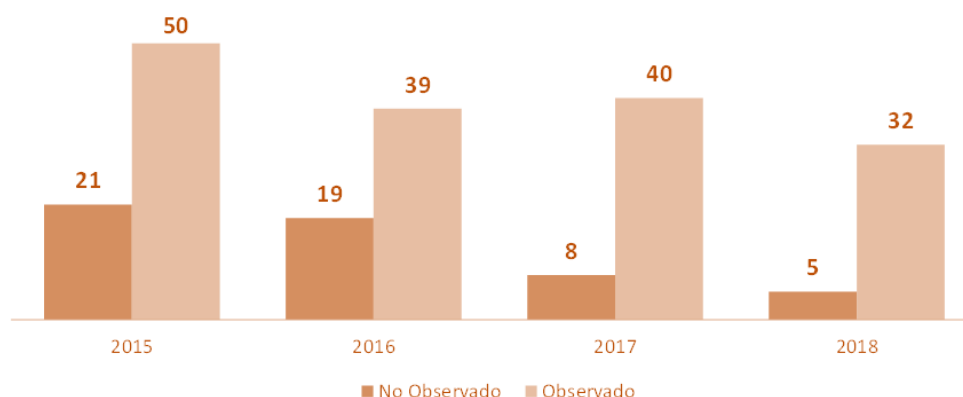
Analizaremos ahora las demoras, producidas en la resolución de los trámites, para ellos es necesario diferenciar los trámites observados de los no observados²⁹, contabilizando en el caso de los trámites observados el tiempo que se produce en la demora de la administración y no cuando el Ciudadano Responsable tiene el trámite en su bandeja online.

Desde el 2014, la Agencia Gubernamental de Control, desarrolló un nuevo Sistema de Gestión Integral (SGI), en el 2015 se implementó en el 95% de los trámites Simples sin Plano, en julio del 2017 se implementó el circuito Habilitaciones Automáticas, trámite que se incrementó en el 2019 con la implementación de la Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas.

En el caso de Habilitaciones Simples sin Plano no observados un trámite en el año 2015, demoraba veintiún (21) días hábiles, mientras que 2018 de demora era de cinco (5) días hábiles, representando una caída del 76% en los tiempos de gestión. Para el caso de una habilitación que fue observada la demora en 2015 era de cincuenta (50) días hábiles, mientras que en 2018 de treinta y dos (32) días hábiles, evidenciando una caída del 37%.

²⁹ Resolución N° 84/AGC/2919. ANEXO I. Artículo 13- OBSERVACIONES. Se entiende por observación, a los requerimientos que del análisis de la documentación aportada, resulten incumplidos y sean pasibles de ser subsanados. Todas las solicitudes ingresadas a los fines de obtener una Autorización de Actividad Económica, Actualización de Datos, Exención, Transmisión, Redistribución de usos, Ampliación o Disminución de rubro y/o superficie, pueden ser observadas por la Dirección General de Habilitaciones y Permisos. El plazo para subsanar las observaciones será de 30 (treinta) días a contar a partir del día hábil subsiguiente al de su notificación.

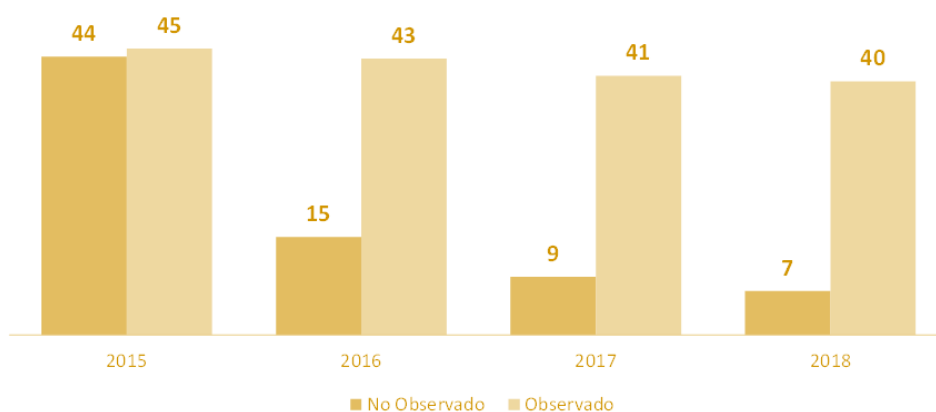
Habilitaciones Simples sin Plano, actualmente Declaración Responsable Automática y sin Plano:



Fuente: Elaboración propia, según base de los sistemas de la Dirección General Habilitaciones y Permisos.

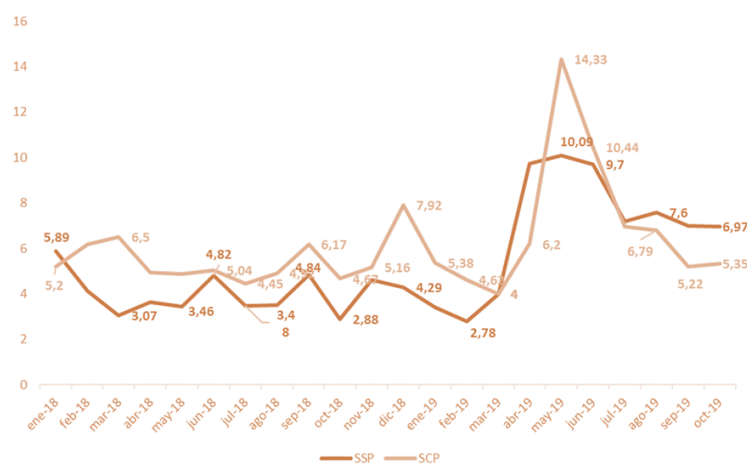
Por otro lado, teniendo en cuenta las habilitaciones simples con plano que nunca fueron observados la caída en los tiempos de gestión de un trámite fue de 84%, pasando de cuarenta y cuatro (44) días hábiles en 2015 a siete (7) días hábiles en 2018. Para el caso de trámites con observaciones, la caída fue del 11%, en 2015 un trámite demoraba en promedio cuarenta y cinco (45) días hábiles y en el 2018 esa demora fue de cuarenta (40) días hábiles.

Habilitaciones Simples con Plano, actualmente Declaración Responsable con Plano:



Fuente: Elaboración propia, según base de los sistemas de la Dirección General Habilitaciones y Permisos.

En el gráfico siguiente vemos que la Declaración Responsable con Plano, en julio de 2018 y marzo de 2019 alcanzó una demora del flujo mensual menor a 4,5 días hábiles. En la Declaración Responsable sin Plano, si bien en 2018 se alcanzó una demora del flujo mensual menor a 5,5 en casi todos los meses, en los últimos meses de 2019 no logra bajarse de 7 días hábiles.



Fuente: Elaboración propia. Base de datos año 2017 y año 2018 del Sistema de Gestión Integral (SGI), de la Dirección General Habilitaciones y Permisos, de la Agencia Gubernamental de Control, del GCBA.

5.2. ANÁLISIS DE COSTOS

Este análisis se elaboró conforme la metodología detallada en el capítulo III “metodología”³⁰, primero abordaremos un cuadro resumen para mejor entendimiento de los análisis por segmentos. En donde se podrá observar el costo total producido en cada segmento multiplicado por la cantidad de universo afectado a la tramitación

La clasificación debe leerse de la siguiente manera:

- ❖ Automáticas, refiere a la Declaración Responsable Automática.
- ❖ Simple sin Plano, refiere a la Declaración Responsable sin Plano.
- ❖ Simple con Plano, refiere a la Declaración Responsable con Plano, menor a 500 m2.
- ❖ Simple con Plano, refiere a la Declaración Responsable con Plano, mayor a 500 m2.

Segmento	Nuevo / Derogado	Cantidad de Afectados	Costo directo	Costo de oportunidad	Costo administrativo	Costo indirecto	Costo individual	Costo Total Segmento
TOTAL								-4.604.779.301
Automaticas	-1	2653	4.675	118.110	29.404	0	152.189	-403.757.310
Simple Sin Plano	-1	3143	4.675	155.011	30.491	0	190.177	-597.726.462
Simple con Plano (<500 m2)	-1	6332	7.425	171.001	37.752	0	216.178	-1.368.838.148
Simple con Plano > 500m2	-1	711	7.425	1.348.276	61.965	0	1.417.665	-1.007.960.038
Licencias	-1	182	16.685	3.224.451	61.966	0	3.303.102	-601.164.642
Habilitación > 5000m	-1	27	31.395	20.100.350	62.118	0	20.193.863	-545.234.314

³⁰ Ver ANEXO, bases de Dirección General Habilitaciones y Permisos del año 2018.

Abordaremos ahora el análisis de costos de los trámites específicos, comenzando por los que revisten menor criticidad hasta los más críticos.

1.- DECLARACIÓN RESPONSABLE AUTOMÁTICA: El universo afectado para este análisis corresponde con la base de datos del Sistema de Gestión Integral del año 2018, es de 2653 trámites aprobados durante ese período, el costo directo corresponde a la escala tarifaria del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el año 2019.

Es necesario aclarar que el tiempo de la administración en el otorgamiento del trámite es de cero (0) días, los 28 días que se pueden observar en el cuadro corresponden a los actos preparatorios antes de la confirmación del trámite, la Dirección General Habilitaciones y Permisos no tiene conocimiento del trámite hasta que el Ciudadano confirma el ingreso de la solicitud en el sistema.

Análisis de costos DDDR AUTOMATICA				
Segmento		Nuevo / Derogado		Descripción
Automáticas		Derogado		Habilitaciones automáticas
Cantidad de Afectados (universo de trámites)		Fuente		Descripción
2.653		AGC		SGI 2018
Costo Directo		Observaciones		
4.675		Tarifaria 2019		
Costo de Oportunidad	SI	Metodología aplicada		
tiempo de preparación (en días)	28	Datos históricos	SGI 2018. Diferencia entre los días de inicio de solicitud y presentacion en SGI	
tiempo de respuesta de la Adm. Pública (en días)	0	Datos históricos	Presentar el trámite permite inicio de actividad	
tiempo de inactividad (en días)	28			
Valor Agregado Anual	1.539.642	3: Método indirecto		
Costo de Oportunidad	118.110			
Costo administrativo e indirecto				
Requisitos	costo adm.		costo indirecto	Observaciones
	29404,45		0,00	
Habilitación Simple:				
(1) Solicitud de Habilitación		38,51		Datos del establecimiento y titular
(2) Anexo Técnico	PROF1	24365,94		Sin Plano, incluye el certificado de conformación de local
Constancia de pago de tasas		0,00		Es automático
Presentación de Certificado de Aptitud Ambiental		0,00		Es automático. El 80% son SRE.-
Anexo Notarial	PROF2	5000,00		Certificado por escribano: Derecho de Ocupación, Ingresos Brutos, Reglamento Copropiedad

2.- DECLARACIÓN RESPONSABLE SIN PLANO: El universo afectado para este análisis corresponde con la base de datos del Sistema de Gestión Integral (SGI) del año 2018, es de 3.143 trámites aprobados durante ese período, el costo directo corresponde a la escala tarifaria del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el año 2019.

Observamos como los tiempos de duración del trámite se van incrementando, si bien no es un trámite complejo, requiere de mayor cantidad de requisitos. Por citar un ejemplo, una Galería comercial requiere emplazamiento, son rubros que demandan una verificación previa de la Dirección General Interpretación Urbanística por la zonificación en donde pretenden ser emplazados. Los costos administrativos también se ven incrementados, ya que se requiere otro tipo de intervención de los Profesionales Responsables. Cabe destacar, que aún contamos el costo administrativo de la confección del Anexo Notarial, que implica la intervención de un escribano público.

Análisis de costos DDDR SIN PLANO				
Segmento		Nuevo / Derogado		Descripción
Simple Sin Plano		Derogado		Habilitaciones Simple sin Plano
Cantidad de Afectados (universo de trámites)		Fuente		Descripción
3.143		AGC		SGI 2018
Costo Directo		Observaciones		
4.675				
Costo de Oportunidad		SI	Metodología aplicada	
tiempo de preparación (en días)		34	Datos históricos	SGI 2018. Diferencia entre los días de inicio de solicitud y presentación en SGI
tiempo de respuesta de la Adm. Pública (en días)		0	Datos históricos	Presentar el trámite permite inicio de actividad
tiempo de inactividad (en días)		34		
Valor Agregado Anual		1.664.087	3: Método indirecto	
Costo de Oportunidad		155.011		
Costo administrativo e indirecto				
Requisitos	costo adm.		costo indirecto	Observaciones
	30491,25		0,00	
Habilitación Simple:				
(1) Solicitud de Habilitación		41,58		Datos del establecimiento y titular
(2) Anexo Técnico	PROF1	25449,66		Sin Plano, incluye el certificado de conformación de local
Constancia de pago de tasas		0,00		Es automático
Presentación de Certificado de Aptitud Ambiental		0,00		Es automático. El 60% es SRE
Anexo Notarial	PROF2	5000,00		Certificado por escribano: Derecho de Ocupación, Ingresos Brutos, Reglamento Copropiedad
Autorización de emplazamiento, en caso de corresponder		0,00		

3.- DECLARACIÓN RESPONSABLE CON PLANO MENOR A 500 M2: El universo afectado para este análisis corresponde con la base de datos del Sistema de Gestión Integral (SGI) del año 2018, es de 6.332 trámites aprobados durante ese período. El costo directo corresponde a la escala tarifaria del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el año 2019.

Los costos administrativos también se ven incrementados, este tipo de trámite requiere la elaboración de un Plano de Uso de Actividad Económica, si bien es un plano de menos de 500 m2, las incumbencias de los Profesionales Responsables se ven incrementadas.

Los días de trámite también se ven incrementados, ya que este tipo de trámites son regularmente observados por la administración pública requiriendo su posterior subsanación.

Análisis de costos DRRR CON PLANO -500M2				
Segmento		Nuevo / Derogado		Descripción
Simple con Plano (<500 m2)		Derogado		Simple con Plano hasta 500 m2
Cantidad de Afectados (universo de trámites)		Fuente		Descripción
6.332		AGC		SGI 2018
Costo Directo		Observaciones		
7.425		Tarifaria 2019		
Costo de Oportunidad	SI	Metodología aplicada		
tiempo de preparación (en días)	31	Datos históricos	SGI 2018. Diferencia entre los dias de inicio de solicitud y presentacion en SGI	
tiempo de respuesta de la Adm. Pública (en días)	0	Datos históricos	Presentar el trámite permite inicio de actividad	
tiempo de inactividad (en días)	31			
Valor Agregado Anual	2.013.403	3: Método indirecto		
Costo de Oportunidad	171.001			
Costo administrativo e indirecto				
Requisitos	costo adm.		costo indirecto	Observaciones
	37751,51		0,00	
Habilitación Simple:				
(1) Solicitud de Habilitación		35,71		Datos del establecimiento y titular
(2) Anexo Técnico	PROF1	32715,80		Se requieren: encomienda profesional; certificado de conformación del local; plano de uso de actividad económica
Constancia de pago de tasas		0,00		
Presentación de Certificado de Aptitud Ambiental		0,00		
Emplazamiento, en caso de corresponder		0,00		
Cumplimiento del artículo 3.9.9 Código de Edificación, de corresponder		0,00		Plano Incendio DGROC (mayoría no requiere)
Anexo Notarial	PROF2	5000,00		Certificado por escribano: Derecho de Ocupación, Ingresos Brutos, Reglamento Copropiedad

4- DECLARACIÓN RESPONSABLE CON PLANO MAYOR A 500 M2: Observemos como a partir de este tipo de trámites empieza a acotarse el universo afectado, y por el contrario se incrementan notablemente los costos directos, administrativos y el costo de oportunidad. Podemos concluir que, a mayor criticidad, mayores costos.

Si bien los tiempos de preparación del trámite son altos, en estos trámites el tiempo de respuesta de la administración continúa siendo cero (0) días, porque la demora no le es imputable a la administración, recordemos que el ciudadano puede comenzar su actividad desde que ingresa el trámite, evitando pérdidas económicas durante la gestión del mismo. En este punto no podemos dejar de mencionar la nueva distribución de rubros que trae aparejada la Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas, que intenta reducir la esfera de rubro críticos.

Análisis de costos DDRRCON PLANO +500M2					
Segmento			Nuevo / Derogado		Descripción
Simple con Plano > 500m2			Derogado		Simple con Plano mayor a 500m2
Cantidad de Afectados (universo de trámites)			Fuente		Descripción
711			AGC		SGI 2018
Costo Directo			Observaciones		
7.425			Tarifaria 2019		
Costo de Oportunidad			SI	Metodología aplicada	
tiempo de preparación (en días)		44	Datos históricos	SGI 2018. Diferencia entre los dias de inicio de solicitud y presentacion en SGI	
tiempo de respuesta de la Adm. Pública (en días)		0	Datos históricos	Presentar el trámite permite inicio de actividad	
tiempo de inactividad (en días)		44			
Valor Agregado Anual		11.184.561	3: Método indirecto		
Costo de Oportunidad		1.348.276			
Costo administrativo e indirecto					
Requisitos	costo adm.		costo indirecto	Observaciones	
	61964,51		0,00		
Habilitación Simple:					
(1) Solicitud de Habilitación		40,71		Datos del establecimiento y titular	
(2) Anexo Técnico	PROF1	56798,00		Se requieren: encomienda profesional; certificado de conformación del local; plano de uso de actividad económica	
Constancia de pago de tasas		0,00		Es automático	
Presentación de Certificado de Aptitud Ambiental		0,00		Es automatico. El 52% es SRE.-	
Emplazamiento, en caso de corresponder		0,00			
Cumplimento del artículo 3.9.9 Código de Edificación, en caso de corresponder	c_1	125,80		Plan registrado DGROC. Se supone que ya existe	
Anexo Notarial	PROF2	5000,00		Certificado por escribano: Derecho de Ocupación, Ingresos Brutos. Reglamento Copropiedad	

5- LICENCIAS: Teniendo en cuenta que, con la Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas, este tipo de trámites representan el 1% de la actividad económica de la Ciudad, veamos cómo se reduce el universo de afectados. La base de nuestro análisis corresponde al año 2018, antes de la entrada en vigor de la Ley, pensemos entonces cómo se continuará esta reducción, simplificando la tramitación a determinados rubros (Ejemplo: Un salón de belleza, una peluquería).

Además de ser los más complejos y críticos, son también los más costosos, rubros como un Hospital, requieren otro tipo de intervención de los profesionales y mayor tiempo de tramitación. Esta complejidad explica porque los tiempos de la administración son muy superiores a los de los otros trámites, aun cuando el universo de afectados es más reducido.

Análisis de costos LICENCIAS					
Segmento			Nuevo / Derogado		Descripción
Licencias			Derogado		
Cantidad de Afectados (universo de trámites)			Fuente		Descripción
182			AGC		SGI 2018
Costo Directo			Observaciones		
16.685			Tarifaria 2019		
Costo de Oportunidad		SI	Metodología aplicada		
tiempo de preparación (en días)		51	Datos históricos	SGI 2018. Diferencia entre los días de inicio de solicitud y presentación en SGI	
tiempo de respuesta de la Adm. Pública (en días)		127	Datos históricos	SGI 2018. Diferencia entre los días presentación en SGI y habilitación. VALOR MEDIANO.- Incluye tiempo observado	
tiempo de inactividad (en días)		178			
Valor Agregado Anual		6.611.937	3: Método indirecto		
Costo de Oportunidad		3.224.451			
Costo administrativo e indirecto					
Requisitos		costo adm.		Costo indirecto	Observaciones
		61966,12		0,00	
Habilitación Simple:					
(1) Solicitud de Habilitación			42,32		Datos del establecimiento y titular
(2) Anexo Técnico		PROF1	56798,00		Se requieren: encomienda profesional; certificado de conformación del local; plano de uso de actividad económica
Constancia de pago de tasas			0,00		Es automatico
Presentación de Certificado de Aptitud Ambiental			0,00		Es automatico, el 90% son sin relevante efecto
Emplazamiento, en caso de corresponder			0,00		
Cumplimiento del artículo 3.9.9 Código de Edificación, en caso de corresponder		c_1	125,80		Plan registrado DGROC. Se supone que ya existe
Verificación mediante inspección previa		PROF1	0,00		incluido en el honorario del Profesional
Anexo Notarial		PROF2	5000,00		Certificado por escribano: Derecho de Ocupación, Ingresos Brutos, Reglamento Copropiedad

6.- SEGMENTO ESPECIAL: Si bien los rubros de más de 5.000 m² no tienen un tipo de tramitación específico, corresponde analizarlos de manera separada porque sus costos son diferentes, produciendo un impacto diferente sobre la actividad económica de la Ciudad.

El universo de afectados, también en este caso es acotado. Podemos observar que existe un incremento notablemente los costos administrativos y también los tiempos de análisis en la administración. Son los que sufren mayores observaciones, si bien este ítem no es objeto de análisis de este cuadro, las observaciones generalmente son del Plano de Uso de Actividad Económica e implican cargas extras en los honorarios de los profesionales.

Análisis de costos TODOS +5.000M2				
Segmento		Nuevo / Derogado		Descripción
Habilitación > 5000m		Derogado		Grupo genérico para SCP o Licencias de superficie mayor a 5000m2
Cantidad de Afectados		Fuente		Descripción
27		AGC		SGI 2018
Costo Directo		Observaciones		
31.395		Tarifaria 2019		
Costo de Oportunidad	SI	Metodología aplicada		
tiempo de preparación (en días)	43	Datos históricos	SGI 2018. Diferencia entre los días de inicio de solicitud y presentación en SGI	
tiempo de respuesta de la Adm. Pública (en días)	26	Datos históricos	Promedio ponderado entre 20% Licencias (130 días) y 80% SCP (0 días)	
tiempo de inactividad (en días)	69			
Valor Agregado Anual	106.327.939	3: Método indirecto		
Costo de Oportunidad	20.100.350			
Costo administrativo e indirecto				
Requisitos	costo adm.		costo indirecto	Observaciones
	62118,41		0,00	
Habilitación:				
(1) Solicitud de Habilitación		68,81		Datos del establecimiento y titular
(2) Anexo Técnico	PROF1	56798,00		Se requieren: encomienda profesional; certificado de conformación del local; plano de uso de actividad económica
Constancia de pago de tasas		0,00		automático
Presentación de Certificado de Aptitud Ambiental		0,00		automático
Autorización de emplazamiento, en caso de corresponder	c_1	125,80		
Cumplimento del artículo 3.9.9 del Código de Edificación, en caso de corresponder	c_1	125,80		Plano registrado en DGROC
Verificación mediante inspección previa (de corresponder)		0,00		incluido en el honorario del profesional
Anexo Notarial	PROF2	5000,00		Certificado por escribano: Derecho de Ocupación, Ingresos Brutos, Reglamento Copropiedad

6. CONCLUSIONES

6.1 ALCANCES NORMATIVO DEL ACOMPAÑAMIENTO AL DESARROLLO ECONÓMICO

Si bien la administración materializó grandes avances antes de la aprobación de La Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas, como la implementación de las Habilitaciones Automáticas en el año 2017, a lo largo de esta investigación dimos cuenta de la necesidad de un cambio normativo de raíz. En tal sentido, la Ley no solo corrige errores del pasado, sino que también aporta cambios sustanciales para el desarrollo de las actividades económicas.

Con la Declaración Responsable, como documento y como tipo de trámite, la administración no solo logró plasmar la buena fe del Ciudadano Responsable en la gestión del trámite, sino que, como efecto secundario, consiguió invertir la responsabilidad del funcionamiento de las actividades. No existía la obligación, por parte de los ciudadanos, de informar a la administración sobre alteraciones edilicias en los locales comerciales habilitados y el caudal de trabajo de la administración dificultaba un control promiscuo de cada establecimiento; tampoco la administración contaba con una herramienta para revocar o revisar habilitaciones ya otorgadas.

La declaración jurada no solo constituye el elemento que manifiesta la buena fe del ciudadano, sino que es la herramienta que garantiza el posterior control del Estado sobre las actividades económicas.

Otro aporte destacable es la eliminación de trabas burocráticas. La eliminación de requisitos alienta al desarrollo de la actividad económica, sin embargo, hay requisitos que son inevitablemente necesarios, en este sentido la administración simplificó varias tramitaciones a través de la Ventanilla Única del Trámite a Distancia (TAD).

La digitalización y la comunicación entre las áreas de Gobierno es trascendental para evitar la duplicidad de trámites. El logro alcanzado con el Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) y el data sharing con la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos (AGIP) demuestra una interconexión y sinergia entre las áreas que no solo viene a simplificar trámites, sino que permite a las áreas nutrirse de la información recabada por otras dependencias.

A su vez, una nueva distribución de rubros no hubiese sido posible sin la modificación de la Ordenanza como normativa de fondo. La información extraída de la base de datos dejó en evidencia que el 99% de la actividad económica de la Ciudad queda librada al uso con la presentación del formulario de Declaración Responsable online, produciendo un ahorro sustancial a los ciudadanos y una importante reducción en el gasto público. De ese 99%, el 45% de las

actividades económicas de la Ciudad no solo quedan libradas al uso, sino que son autorizadas definitivamente (Declaración Responsable Automática), extendiéndose el correspondiente Certificado de Autorización de Actividad Económica en 24 horas.

En tal sentido, la administración logró una notable disminución en la cantidad de trámites que requieren autorización e inspección previa para su funcionamiento (Licencia); actualmente solo el 1% de la actividad económica pertenece a este segmento.

Mediante el análisis de cálculo pudimos vislumbrar todos los costos que debe afrontar un ciudadano para poder librar al uso su actividad comercial. En los segmentos desglosados, observamos costos que en el año 2018 existían y con la implementación de la Ley N° 6.101 fueron eliminados, uno de ellos es el Anexo Notarial. Ahora bien, la nueva distribución de rubros importa nuevos grupos afectados, más Autorizaciones Automáticas implican menos tiempo y documentación, asimismo, la eliminación del requisito del escribano público reduce costos directos de honorarios profesionales.

La reforma normativa, pensada estratégicamente para simplificar procedimientos estatuidos durante años, permitió el desarrollo responsable de las actividades económicas en la Ciudad, a través un marco normativo que simplifica procedimientos administrativos y elimina trabas burocráticas que constituyen un obstáculo a la hora de tramitar una autorización. Dicha reforma, fue acompañada de un escenario de cambios en las concepciones urbanísticas y edilicias de la Ciudad (Ley N° 6.099 y Ley N° 6.100), que permitieron cristalizar un nuevo paradigma en la administración pública.

6.2 PROPUESTAS DE MEJORAS

El trabajo realizado con la reforma normativa debería verse complementado por tres factores claves:

- ❖ Marco inspectivo.
- ❖ Comunicación con el Ciudadano.
- ❖ Gestiones de profesional y gestor

1.- MARCO INSPECTIVO

Desde el acercamiento con las Cámaras Comerciales se observa el descontento con las autoridades de fiscalización, sobre todo destacando la falta de unicidad en los criterios inspectivos que confunde a los Ciudadanos. Además, en un relevamiento realizado por la Subsecretaria de

Desarrollo Económico, del Gobierno de la Ciudad, muchos señalaron que son inspeccionados reiteradas veces por diferentes órganos que detentan poder de policía, en algunas oportunidades solicitando los mismos requisitos (Ejemplo: Inspectores de la Dirección General Espacios Públicos, de la Dirección General Higiene y Seguridad Alimentaria, de la Dirección General Protección Ambiental y de la Dirección General Fiscalización y Control, todas áreas del Gobierno de la Ciudad con poder de policía y cuerpo inspectivo; si bien todas ejercen controles basados en diferentes materias hay requisitos comunes a todos, uno de ellos es justamente la habilitación comercial para funcionar).

El inspector debe tener un rol de educador, debe contar con herramientas que permitan que su labor pueda desempeñarse desde la educación y no desde la coacción. Es tal vez una de las vetas más flojas de la administración y más difíciles de ordenar, el cuerpo inspectivo constantemente se encuentra frente a situaciones que tienen dos bienes jurídicos protegidos³¹ contrapuestos: por un lado el derecho a trabajar, a ejercer el libre comercio y por otro la necesidad de velar por la seguridad y la vida de los ciudadanos; la clausura de un establecimiento comercial puede ser una pena que cause perjuicios irreparables en un comercio, es necesario tener en cuenta que en Argentina el grueso de la actividad económica es impulsada por las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES)³².

Es este aspecto la administración posee un gran desafío, es transcendental lograr una articulación más fluida con el actuar inspectivo, ya que podría echar por tierra el avance logrado con el cambio de paradigma basado en el principio de la buena fe y en la confianza en los ciudadanos.

2.- COMUNICACIÓN CON EL CIUDADANO

En el transcurso del trabajo destacamos como la administración impulso el cambio de la norma junto a las Cámaras empresariales. Sin perjuicio de ello, la administración hoy carece de una herramienta que le permita tener una comunicación directa con el Ciudadano Responsable ya que a través del apoderamiento TAD es el Profesional y/o gestor, el encargado de gestionar el trámite digitalmente en el sistema.

³¹ Podemos definir el bien jurídico como todo bien, situación o relación deseados y protegidos por el Derecho. El bien jurídico está encarnado en un objeto material o inmaterial, perteneciente a la esfera físico-natural o sociocultural pero, habiendo sido creado y protegido por el Derecho, trasciende al concreto objeto en el que se sustancia, lo que supone pues, la concreción del orden social que ha de proteger el Derecho.

³² Existen 853.886 pymes en la Argentina, según datos del Ministerio de Producción (alrededor de 608.000 empleadoras). De ellas, la mitad están registradas. El 97% de las empresas son pequeñas y microempresas y generan el 70% del empleo en la Argentina, con 4.200.000 trabajadores registrados, sobre un total de 6.327.000 asalariados en el sector privado registrado.

En este punto, la administración pierde oportunidades de mejora concreta al no tener un contacto cercano con los administrados.

3.- GESTIONES DE PROFESIONAL Y GESTOR

Justamente el punto mencionado más arriba impide la cercanía con el Ciudadano dejándolo a merced del actuar del gestor y/o profesional, se observa en la norma que la autoridad de aplicación en materia de habilitaciones carece de facultades para ejercer un control o aplicar una sanción ante el incumplimiento fehaciente del gestor; en el caso del profesional puede notificar al Consejo Profesional respectivo, sin que esta notificación garantice un proceso de aplicación de sanción transparente que pueda ser monitoreado desde la administración.

Los alcances logrados con la implementación de la Ley N° 6.101, constituyeron un hito en la historia administrativa del Gobierno de la Ciudad, es necesario que la administración pública impulse nuevas políticas públicas para terminar de completar un esquema de gestión transparente libre de trabas burocráticas y en comunicación con otras áreas del Estado.

La interacción con los sectores económicos es fundamental para que la administración continúe en el camino de la mejora continua para impulsar el desarrollo de las actividades económicas de la Ciudad.

BIBLIOGRAFÍA

Libros y Publicaciones:

- Aguilar Gonzales, J.M. y Castro Sotos, C. (2006). *Normas jurídicas como incentivos. Unas breves notas sobre análisis del Derecho*. Madrid: Kinesis.
- Cooter R. y Ulen, T. (1988). *Law and Economics*. Londres: Scott, Foresman and Company.
- North, D.C. (1981). *Structure and Change in Economic History*. New York: Norton.
- North, D.C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- North, D.C. (1999). *Understanding the process of economic change*. Londres: Occasional Paper, 106, IEA (Institute of Economic Affairs).
- OCDE (2007). *Comparing Administrative Burdens across Countries, Cutting Red Tape*. Paris: OECD Publishing.
- OCDE (2013). *Product Market Regulation Database*, www.oecd.org/economy/pmr.
- OCDE (2014). *Economic Policy Reform 2014: Going For Growth Interim Report*. Paris: OECD Publishing.
- Querol Aragón, N. (2007). *Análisis Económico del Derecho*. Madrid: Ediciones FIEC.
- Robert Cooter. (2011). *Maturing into Normal Science: The Effect of Empirical Legal Studies on Law and Economics*. Illinois: University of Illinois Law Review.
- Santos P.P (2003). *Dilación, eficiencia y costes. ¿Cómo ayudar a que la imagen de la justicia se corresponda mejor con la realidad?*. Bilbao: Documentos de trabajo 5 (Fundación BBVA).

Páginas Web:

- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. (2017). *Plan Estratégico Participativo Buenos Aires 2035*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Secretaría General y Relaciones Internacionales. Consejo de Planeamiento Estratégico. Unidad de Coordinación. (Ver enlace web: <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/plan-estrategico-participativo-buenos-aires-2035-pep-ba-2035>).
- Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo (CPAU). (20 de marzo de 2019), *Charla informativa sobre el sistema de habilitaciones*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Diego Perez

Lorgueilleux, Director General de la Dirección General Habilitaciones y Permisos (Ver enlace web: <https://www.cpau.org/Content/institucional/nota/33386>).

- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. (28 de mayo de 2018). *Ley de Regulación de Actividades Económicas. Reflexionamos sobre la nueva normativa que regula el ejercicio de la actividad económica en la Ciudad*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Jornada Dialogando B.A. (Ver enlace web: <https://www.buenosaires.gob.ar/gobierno/dialogandoba/ley-de-regulacion-de-actividades-economicas>).

- Cámara de Gimnasios Argentina (CGA). (2019). *Dialogamos con el Director de D.G.F.Y.C. en la A.G.C.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Gustavo Alejandro May, Director General de la Dirección General Fiscalización y Control. (Ver enlace web: <https://www.camaradegimnasios.org.ar/noticias/articulo/dialogamos-con-el-director-de-dgfy-en-la-agc>).

- Noticias Urbanas. (28 de septiembre de 2018). *Pedace: “Necesitamos un código que ayude a los comerciantes”*. El titular de la AGC se refirió a la presentación del proyecto de Regulación de las Actividades Económicas en la Legislatura. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ciudad y Política (Ver enlace web: <http://www.noticiasurbanas.com.ar/noticias/pedace-necesitamos-un-codigo-que-ayude-a-los-comerciantes/>).

- Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (06 de diciembre de 2018). *Nuevo marco legal para actividades económicas. Se sancionó una ley que reemplaza la normativa del Código de Habilitaciones y Verificaciones de 1976. Simplifica los trámites para autorizar el funcionamiento de comercios, industrias o empresas de servicios. Permite la revocación de autorizaciones*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Comunicados. (Ver enlace web: https://www.legislatura.gov.ar/_post_old.php?ver=7678).

Fuentes:

- Agencia Gubernamental de Control, Dirección General Habilitaciones y Permisos. (Noviembre del año 2019). *Datos de seguimiento de gestión estadístico* [Base de datos]. Ver Anexo I.

- Agencia Gubernamental de Control, Dirección General Habilitaciones y Permisos. (Noviembre 2019). *Sistema de Gestión Integral (SGI)* [Base de datos]. Ver Anexo II.

- Agencia Gubernamental de Control, Dirección General Habilitaciones y Permisos. (Noviembre del año 2019). *Registro Único de Locales Habilitados (RULH)* [Base de Datos]. Ver Anexo III.

- Agencia Gubernamental de Control, Dirección General Habilitaciones y Permisos. (Noviembre del año 2019). *Indicadores de productividad* [Base de datos]. Ver Anexo IV.
- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. (Diciembre del año 2019). *Datos del Sistema de Administración de Documentos Electrónicos (SADE)*. [Base de datos].
- Agencia Gubernamental de Control. (Noviembre del año 2019). *Entrevista a Ricardo Raúl Pedace* [Entrevista]. Ver Anexo V.
- Agencia Gubernamental de Control, Dirección General Habilitaciones y Permisos. (Marzo del año 2019). *Presentación* [PPT]. Ver Anexo VI.

Normativa:

- Argentina, (C.A.B.A.). Ley N° 6.099. Código Urbanístico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Publicada en Boletín Oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, el 27 de diciembre de 2018.
- Argentina, (C.A.B.A.). Ley N° 6.100. Código de Edificación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Publicada en Boletín Oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, el 27 de diciembre de 2018.
- Argentina, (C.A.B.A.). Ley N° 6.101. Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas. Publicada en Boletín Oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, el 27 de diciembre de 2018.
- Argentina, (C.A.B.A.). Decreto N° 40/2019. Reglamentación de la Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas. Publicada en Boletín Oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, el 16 de enero de 2019.
- Argentina, (C.A.B.A.). Resolución N° 84/AGC/2019. Reglamentación de la Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas. Publicada en Boletín Oficial del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, el 06 de marzo de 2019.
- España, Madrid. ANM 2014\11. Ordenanza para la Apertura de Actividades Económicas en la Ciudad de Madrid. Publicada en el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, el 20 de marzo de 2014 y sus modificatorias.

ANEXO I

DATOS DE SEGUIMIENTO DE GESTIÓN
ESTADÍSTICO

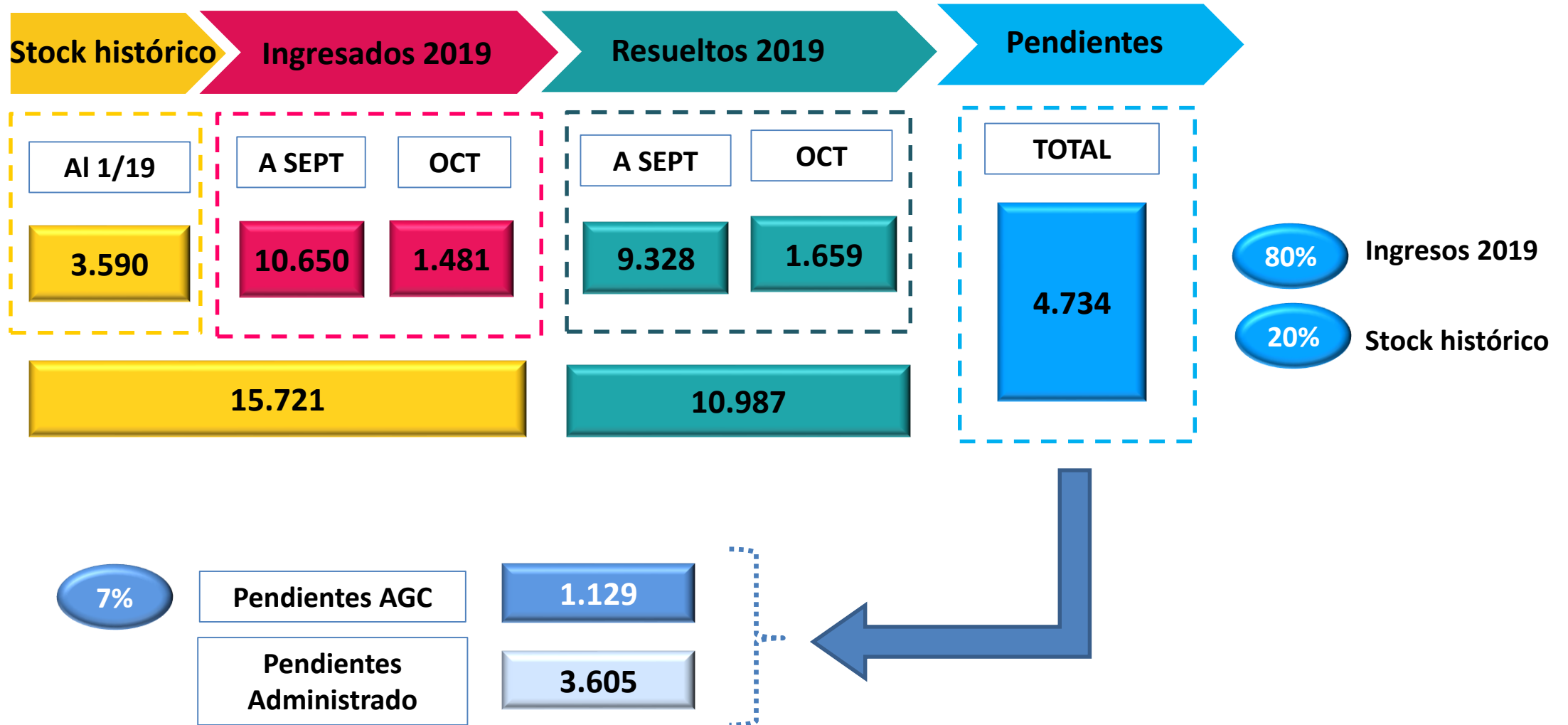


REUNIÓN DE SEGUIMIENTO

AGENCIA GUBERNAMENTAL DE CONTROL

| Septiembre 2019 |

Estadísticas de Habilitaciones SGI: A Octubre de 2019



Estadísticas de Habilitaciones SGI por tipo de trámite



2019

2019	Ingresados Al 31/10	Tiempos del tramite (en dh)				
		SIN OBS.		CON OBS.		
		AGC		AGC	Adminis	Total
		Ene- Oct	Ago- Oct			
DR Automáticas	2.520	11,8	-	-		
Simples Sin plano	4.374	14,2 *	11	18,2	21	39,2
Comercios Industrias y Servicios	4.037	11,4 *	7,9	12,8	30,1	42,9
Recreación salud y educación	726	16,3 *	12	29,4	34,3	63,7
Licencias	90	S/D		52,4	35,2	87,6
Transmisiones	174	27,5	-	37	15,7	52,7

(*) META= 7 DIAS HABILES PARA TRAMITES SIMPLES SIN OBSERVACIONES



DEMORA EN FIRMA DISPO DEL FLUJO MENSUAL: Iniciados y resueltos en mismo mes

TRAMITES NO OBSERVADOS

	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPT	OCTUBRE
Automáticas	7,1	2,9	1,5	1,6	1,5
Simples Sin plano	9,7	7,2	7,2	7	7
Comercios Industrias y Servicios	10,8	6,8	6,6	5,2	5,2
Recreación salud y educación	8	9,5	9,5	S/D	9

TRAMITES OBSERVADOS

	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPT	OCTUBRE
Simples Sin plano	13,8	12,4	8,8	10	10,5
Comercios Industrias y Servicios	12,5	11,7	9,9	12,9	11,3
Recreación salud y educación	15	9	9	8	15



ANEXO II

SISTEMA DE GESTIÓN INTEGRAL
(SGI)

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

ANEXO III
REGISTRO ÚNICO DE LOCALES HABILITADOS
(RULH)

AÑO 2017

HABILITACIONES EXCEPTO HP	Cantidad	%	hasta 500 m2
Cantidad de tramites ingresados	11845	S/D	11206
Rubros socilitados	39513	S/D	S/D

Categoria de rubro	Cantidad	%	hasta 500 m2
Comercio minorista	14774	37%	14333
Comercio minorista de alimento	9314	24%	9214
Gastronomico	5419	14%	5175
Industria	3672	9%	3441
Comercio mayorista	3385	9%	3208
Servicios	2427	6%	2200
Actividades especiales	336	1%	323
Educacion	80	0%	57
Espectaculo y diversion publica	58	0%	46
Sanidad	48	0%	35
Total general	39513	100%	38032

HABILITACIONES HP	Cantidad	%	hasta 500 m2
Cantidad de tramites ingresados	234	100%	184

Entre 501 y 1500 m2	mas de 1500m2
471	168
S/D	S/D

Entre 501 y 1500 m2	mas de 1500m2
380	61
100	0
239	5
127	104
163	14
173	54
12	1
14	9
4	8
9	4
1221	260

Entre 501 y 1500 m2	mas de 1500m2
35	15

AÑO 2016

HABILITACIONES EXCEPTO HP	Cantidad	%	hasta 500 m2
Cantidad de tramites ingresados	10582	S/D	10117
Rubros socilitados	34281	S/D	S/D

Categoria de rubro	Cantidad	%	hasta 500 m2
Comercio Minorista	13550	40%	13300
Comercio minorista de alimento	7413	22%	7310
Gastronomico	3942	11%	3767
Industria	3930	11%	3702
Comercio mayorista	2943	9%	2799
Servicios	2052	6%	1897
Actividades especiales	289	1%	271
Educacion	70	0%	56
Sanidad	47	0%	39
Espectaculo y diversion publica	45	0%	40
Total general	34281	100%	33181

HABILITACIONES HP	Cantidad	%	hasta 500 m2
Cantidad de tramites ingresados	170	100%	134

Entre 501 y 1500 m2	mas de 1500m2
358	107
S/D	S/D

Entre 501 y 1500 m2	mas de 1500m2
210	40
101	2
174	1
135	93
115	29
133	22
13	5
8	6
5	3
4	1
898	202

Entre 501 y 1500 m2	mas de 1500m2
21	15

ANEXO IV

INDICADORES DE PRODUCTIVIDAD



Objetivo	Indicador	Linea base	Meta 2020	Meta 2021	Meta 2022	Meta 2023
INCREMENTAR LA SATISFACCION DEL ADMINISTRADO QUE REALIZA TRAMITES EN LA AGC	% de satisfacción de tramites de habilitación de locales comerciales medido mediante encuestas online	80%	83%	86%	88%	90%
	% de satisfacción del director de obras medido mediante encuestas online	69%	75%	80%	85%	90%
	Índice de satisfacción de la atención al público medido mediante encuestas presenciales	8,6	8,9	9	9,1	9,2

PLAN 2020: INDICADORES DE GESTIÓN



Objetivo	Indicador	Línea base	Meta 2020	Meta 2021	Meta 2022	Meta 2023
INCREMENTAR LA SATISFACCION DEL ADMINISTRADO QUE REALIZA TRAMITES EN LA AGC	Tiempo promedio para habilitaciones con declaración responsable Simples sin plano que requieren de la verificación de la documentación (no se incluyen las automáticas ni las licencias, solo se consideran las que no presentan observaciones e iniciaron en SGI en año en curso)	14,16 (iniciadas en año) 11 (iniciadas últimos tres meses)	7	6	5	4
	FLUJO MENSUAL: Tiempo promedio para habilitaciones con declaración responsable Simples sin plano que requieren de la verificación de la documentación (no se incluyen las automáticas ni las licencias, solo se consideran las que no presentan observaciones e iniciaron en SGI en mes en curso)	7,00	5,5	4,5	4	3,5
	Tiempo promedio para habilitaciones con declaración responsable Simples con plano que requieren de la verificación de la documentación (no se incluyen las automáticas ni las licencias, solo se consideran las que no presentan observaciones e iniciaron en SGI en año en curso)	12,11 (iniciadas en año) 8 (iniciadas últimos tres meses)	7	6	5	4
	FLUJO MENSUAL SCP: Tiempo promedio para habilitaciones con declaración responsable Simples con plano que requieren de la verificación de la documentación (no se incluyen las automáticas ni las licencias, solo se consideran las que no presentan observaciones e iniciaron en SGI en mes en curso)	5,22	4,5	4	3,5	3,5

ANEXO V

ENTREVISTA

ENTREVISTA

Fecha: 04 de noviembre del año 2019.-

Entrevistado: Ricardo Raúl Pedace.-

Cargo: Director Ejecutivo de la Agencia Gubernamental de Control.-

Entrevistador: Laura Sotillo, alumna de la Universidad Torcuato Di Tella.-

Temario: Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas.-

En el inicio de la entrevista, se realizó una presentación y una breve descripción de la investigación, luego se solicitó permiso para grabar.

Entrevistador: ¿Qué es la Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas? y ¿Cuál fue la motivación para la modificación del Código de Habilitaciones y Verificaciones?

Entrevistado: En primer lugar, saber que era una norma vetusta, una norma que muchas veces se contraponía, una norma que creaba muchísimas dudas en el usuario y al crear tantas dudas y al ser tan intrínseco... cosas se superponían con otras daban lugar a muchos actos de connivencia y corrupción por parte de quienes hace los tramites, confundiendo y desorientando al comerciante.

Por lo tanto como esta era una norma que no se modificada desde el siglo pasado, desde el 60, se empezó a trabajar algo realmente nuevo, con ideas nuevas, con un proyecto nuevo y con un equipo de gente que lo ha trabajado en forma personal, gente de las Direcciones de la Agencia, buscando transparencia y agilidad en los trámites y que no sea un elemento cancerbero a la Agencia, sino que sea un elemento que realmente ayude al ciudadano a desarrollar su actividad.

Entrevistador: ¿En el corto plazo tuvo cumplimiento efectivo?

Entrevistado: Mira, esto fue aprobado en diciembre del año pasado. Cuando quisimos empezar a ponerlo en práctica, en enero de este año, nos encontramos con algunos inconvenientes del orden operativo del sistema y tuvimos que poner en práctica un plan de contingencias que duro hasta el 06 de marzo. Con ese plan de contingencias la gente empezó a adaptarse a la nueva ley pero recién en el mes de marzo empezamos a recibir una fuente de trámites; por supuesto como toda norma nueva se tiene que ir aggiornando a los conceptos de quienes la aplican, tiene que ser conocida, tiene que ser interpretada. No se puede medir una Ley en los primeros 4 o 5 meses.

Se aprovecho para la modificación de varias normas a la vez. Entonces no solo tenemos la Ley Marco, sino que también el nuevo Código Urbanístico, el nuevo Código de Edificación, es un logro de la gestión política que puso aggiornarlo a todo lo que es la normativa actual.

Entrevistador: De cara al 2020, ¿Hay nuevos desafíos en el marco de la simplificación normativa?

Entrevistado: No solo esta ley, si no que la semana pasada firmé una resolución importante dando de baja muchas disposiciones que se contraponían unas con otras y que lo único que hacían era (no la aplicábamos) pero ocupaban un lugar en nuestro digesto, un lugar importante que podía ser utilizado en contra de muchos comerciantes, eso fue derogado a través de una resolución en el marco de un proyecto de simplificación normativa que le ha pedido el Jefe de Gobierno a todas las áreas; nosotros somos los primeros que lo hemos realizado.

También tengo en vistas hacer un trabajo importante para el próximo año, relacionado con la actividad inspectiva de cada área, con lo que es las inspecciones informadas, la auditoria, con el compromiso de no hacer una inspección hasta dentro de 6 meses si esta todo bien y, cuando hay una observación, que los inspectores concurran únicamente a ver esa observación; en una palabra, hacer mucho más amigable, más sinceramiento de la Agencia con el administrado. Que el administrado sepa que lo vamos a inspeccionar, no estamos buscando la falta, lo estamos acompañando a que se regularice.

Entrevistador: Justamente era la pregunta que seguía

Entrevistado: Lo sabía por eso te conteste antes (risas)

Entrevistador: Es muy valorado de la gestión que se ponga en el lugar del administrado.

Si, porque aparte esta nueva ley lo que está buscando es revertir la carga, busca mayor responsabilidad en lo que hace el ciudadano y no que nosotros seamos un Estado paternalista que le decimos todo lo que tiene que hacer. En cambio, acá, la gente me hace una Declaración Responsable, diciendo que va a tener un negocio de tal rubro y nosotros lo que hacemos es simplemente confiar en lo que nos está diciendo el administrado y después se harán las verificaciones para ver si fue correcto, para ver si mintió con culpa o con dolo (...).

Y algo que no teníamos antes y me da esta nueva ley es la facultad que me da como Director Ejecutivo de la Agencia de poder revisar las habilitaciones. Antes no existía y la gente no entendía que era dar de baja. Por supuesto, el dar de baja no es un capricho, sino que es el resultado de faltas graves cometidas por el administrado, una de las faltas que se comete muy a menudo es la violación de clausura, antes no podían entender como había comerciantes que violaban permanentemente la clausura y no había una pena que le quitara la habilitación por esto con la segunda violación de clausura se puede iniciar el trámite de quita de habilitación. Lo que tenemos que estudiar son esos vericuetos legales que le periten al infractor volver a habilitar, con otro rubro o con otra razón social, sabiendo nosotros que son las mismas personas que fueron sancionadas antes.

Entrevistador: La inversión de la carga de la prueba. Es una medida que se está observado en todo gobierno. ¿Existió alguna proyección política al respecto?

Bueno, yo creo que también nos estamos dando cuenta que el Estado no puede ser responsable de todo lo que sucede y para eso hay una responsabilidad compartida. Nosotros no eludimos la responsabilidad del Estado. Yo te voy a dar un ejemplo:

Cuando me hago cargo de la AGC existía una ley que era del Plan de Evacuación, el Gobierno le decía al comerciante cuantos roles necesitada para cumplir con el Plan de Evacuación y eso era una barbaridad, vos llegabas a un local, por ejemplo un garaje, que a la noche tiene un sereno con un control remoto para abrir un portón o una llave, y la ley le pedía 8 roles, o sea, 8 personas que no tenían ninguna función dentro del garaje para que estén satisfechos los roles de evacuación... ¡Una barbaridad! Ante el reclamo de muchos comerciales, se le pidió a la Legislatura un nuevo Plan de Autoprotección ¿Qué cambio acá? El Plan de autoprotección queda ahora a criterio del Profesional Responsable, que va a firmar esto. Entonces, al mismo Profesional Responsable que antes firmaba el plan de evacuación con 8 roles, porque no hacía ni más ni menos que cumplir con lo que le pedía la ley, ahora la ley dice usted es le profesional que sabe cuál es el Plan de Evacuación, usted puede decir que este mismo lugar (que yo antes decía que hacían falta 8) usted por su arte o profesión puede decir que acá se puede evacuar con dos personas. Entonces que le exijo, primero pongo a esas dos personas, luego que me firme un simulacro donde dice que con esas dos personas se puede evacuar y que firme el informe. Y ahora la gente dice, es mas caro, pero no, no es mas caro, lo que son mas caros son los honorarios que yo como Estado no puedo regular, empezaría a meterme en cosas que nos son más. Ahora el profesional se da cuenta de su rol y su profesionalismo. (...). Esto que significa, que mañana cuando haya un problema (espero que no) no sea responsable un Director General de la Agencia, o el inspector, porque hay un Profesional Responsable matriculado que por su profesión dice que esto se debe hacer así. Por supuesto que no puede decir una barbaridad, porque lo que él dice va a ser autorizado por Defensa Civil

Entrevistador: ¿Hubo participación ciudadana de los actores económicos afectados para la modificación normativa?

Entrevistado: Nosotros hicimos una audiencia, en Uspallata, se hizo con otras áreas de Gobierno en donde esta Ley fue presentada a diferentes cámaras empresariales, para que tomen conocimiento cual iba a ser el nuevo paradigma de los trámites de habilitación y fueron invitados a diferentes debates, gente de la Cámara Argentina de Comercio y diferentes áreas y cámaras sectoriales y cada una fue aportando lo que para nosotros podía ser necesario, pero no tomamos todo al pie de la letra, porque todavía estamos en la reglamentación de los rubros, entonces cuando empecemos a trabajar más específicamente en cada uno vamos a convocar nuevamente a las

Cámaras, con quienes tenemos dialogo permanente. Yo todas las semanas me junto con una cámara diferente viendo que necesitamos aggiornar y mejorar. ¡No somos dueños de la verdad ni sabemos todos los rubros! Si yo quiero, por ejemplo, saber que cosas son necesarias en una pizzería o que cosa no es necesaria de lo que estamos pidiendo, entonces que mejor que convocar a las cámaras. Entonces, uno puede decir: pero yo no estoy afiliado ahí. El Estado no puede ir a buscar uno por uno, vamos a las sedes damos charlas sobre habilitaciones, inspecciones, sobre higiene y seguridad alimentaria y de paso se van aggiornando ellos con la normativa

Entrevistador: Gracias y por último quisiera pedir autorización para utilizar el material grabado en mi tesis de maestría.

¡Pero adelante, muchas gracias!

ANEXO VI

PRESENTACIÓN DE DIRECCIÓN GENERAL
HABILITACIONES Y PERMISOS



Ley Marco de Regulación de Actividades Económicas

Dirección General Habilitaciones y Permisos

Cambio de paradigma



Hay un nuevo protagonista

El Ciudadano Responsable junto al profesional.



CONFIANZA EN EL CIUDADANO

Procedimientos más simples y sencillos

Trámites
online

Integración con
TAD / AGIP
Ventanilla Única

Eliminación de la
figura del escribano y
otras trabas burocráticas



Mayor transparencia



Mayor Celeridad,



Menores Costos.

Clasificación de Actividades Económicas

DECLARACIÓN RESPONSABLE

Funcionamiento con la CONFIRMACION del TRÁMITE.

TOTAL
95%

▶ AUTOMÁTICAS:

- En 2017 pasamos de 0 a 20%.
- Con la nueva ley pasamos de 20% a **45%**.

(Tiempo: 24hs)

▶ 50 % DDDR CON Y SIN PLANO.

(Tiempo aproximado: 20 días)

SIMPLIFICACIÓN
DE TRÁMITES

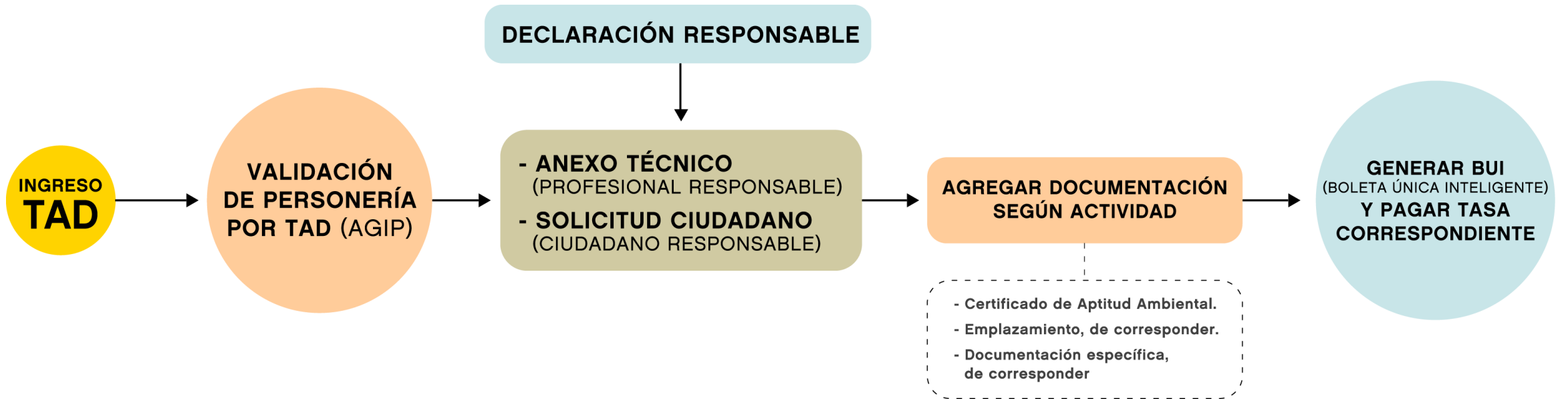
LICENCIAS

Requieren autorización para su funcionamiento.

TOTAL
5%

- ▶ Locales de representación con capacidad mayor a 350 asistentes.
- ▶ Locales de diversión.
- ▶ Residencias para personas mayores.
- ▶ Establecimientos de sanidad con internación.
- ▶ Servicios de alojamiento.
- ▶ Estaciones de servicio.

Proceso



Revisión de las Autorizaciones

Actualización de datos:

- ✓ Base real de actividades en la Ciudad.
- ✓ Autorregulación



Revocatoria:



Causales:

- ▶ Por Peligro inmediato de la salubridad y/o seguridad pública.
- ▶ Por falseamiento de DRRR o documentos.
- ▶ Por violación de la clausura.
- ▶ Por segunda desvirtuación del rubro.

Depuración de la Normativa Específica

Trabajo en Equipo

Logros:

- ▶ Simplificación de rubros. Trabajo en conjunto con otras áreas de Gobierno para la redacción del CUR (Cuadro de usos y asimilación)
- ▶ Rubros de sanidad
- ▶ Espacio Cultural Independiente
- ▶ Medidas mínimas de locales
- ▶ Servicios de alimentación en general (15% de la actividad económica en CABA):
 - ✓ Sanitarios
 - ✓ Coeficiente de ocupación

Desafíos:

- ▶ Clubes:
 - ✓ Clases
 - ✓ Actividades complementarias
- ▶ Natatorios:
 - ✓ Escalas y dimensiones
 - ✓ Adecuación de natatorios existentes
- ▶ Juegos y entretenimientos:
 - ✓ Unificación de rubros
 - ✓ Actividades accesorias

Plan de Contingencia

Elaboramos un plan para que durante la aplicación del sistema los ciudadanos pudieran desarrollar actividad económica en sus locales. (Resolución 716/AGC/2019)

- ▶ Presentaciones: 3.760
 - 1052 Continuaron en trámite.
 - 2708 Sin movimiento.

Verificaciones Ley 6101	
Enero	0
Febrero	249
Marzo	100
Abril	102
Mayo	136
Junio al 4/6	27
TOTAL	614



¡Muchas Gracias!

