

LICENSE TO WORK

Un estudio nacional de las cargas de las licencias ocupacionales

3a edición



Por Lisa Knepper, Darwyyn Deyo, Ph.D.,
Kyle Sweetland, Jason Tiezzi y Alec Mena

LICENSE TO WORK

Un estudio nacional de las cargas de las licencias ocupacionales

3a edición

Por

*Lisa Knepper, Darwynn Deyo, Ph.D.,
Kyle Sweetland, Jason Tiezzi y Alec Mena*

*Traducción, introducción y edición de este compendio por
Ángel Carrión-Tavárez*



INSTITUTE FOR JUSTICE

License to Work, A National Study of Burdens from Occupational Licensing, 3rd Edition

El Institute for Justice (IJ) es un bufete de abogados de interés público sin fines de lucro que litiga para garantizar la libertad económica, la elección educativa, los derechos de propiedad privada, la libertad de expresión y otras libertades individuales vitales, y para restablecer los límites constitucionales del poder del gobierno. Fundado en 1991, el IJ es el único bufete de abogados libertario de interés público de Estados Unidos, que entabla litigios de vanguardia en los tribunales de justicia y en el tribunal de la opinión pública, en nombre de las personas cuyos derechos más básicos son negados por el gobierno. El programa de investigación estratégica del Instituto produce investigaciones de política pública y ciencias sociales, para aportar información a los debates sobre temas centrales de la misión del IJ.

Institute for Justice

901 N. Glebe Road Suite 900 Arlington, VA 22203

Tel.: 703.682.9320

Fax: 703.682.9321

www.ij.org

Rediseño gráfico

Magda Rocío Barrero

Fotos

Imagen de wayhomestudio (página 5), katemangostar (página 7) y Freepik (página 16) en Freepik

Imagen de MariamS (página 12) en Pixabay

Impresión

3A Press, Corp.

Este compendio es publicado por el Instituto de Libertad Económica para Puerto Rico en acceso abierto, bajo una licencia Creative Commons (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>); y está disponible en línea en <https://doi.org/10.53095/13583002>.

OPEN  ACCESS



Introducción

Las licencias ocupacionales son permisos emitidos por un gobierno o una entidad reguladora para que una persona pueda trabajar en determinados campos. Estas licencias suelen exigir que el solicitante cumpla con unos requisitos de educación y experiencia, así como la aprobación de exámenes y el pago de cuotas. Estas exigencias son consideradas una carga para personas de bajos ingresos, porque la combinación de esfuerzo, tiempo y costo puede ser una barrera para que se desempeñen en un oficio o profesión.

En 2022, el Institute for Justice publicó *License to Work: A National Study of Burdens from Occupational Licensing, 3rd Edition*. Este informe brinda un estado actualizado de la amplitud y las cargas de las licencias requeridas para 102 ocupaciones de bajos ingresos en los 50 estados, el Distrito de Columbia y, por primera vez, Puerto Rico. También presenta una descripción general de los principales cambios en los requisitos de licencia para las 102 ocupaciones que se han rastreado desde la edición de 2017.



El documento que tiene ante usted es un compendio de *License to Work* enfocado en Puerto Rico. Este recoge toda la información de las licencias ocupacionales en la Isla incluida en el informe. El propósito es brindar a los lectores una guía de referencia rápida sobre la situación de las licencias ocupacionales en Puerto Rico. Para conocer la metodología del estudio, comparar los resultados de las diversas jurisdicciones y adquirir un conocimiento amplio sobre este tema, se recomienda la lectura del informe completo.¹

Diez años después de la primera edición y cinco años luego de la segunda, la tercera edición de *License to Work* encuentra que el requerimiento de licencias sigue siendo generalizado, oneroso y, con frecuencia, irracional; pero también encontró algunas buenas noticias: desde 2017, los estados eliminaron más licencias de las que crearon y casi el 20% de las licencias se volvieron menos onerosas. Aun así, queda mucho espacio para mejorar y *License to Work* también proporciona una hoja de ruta, para una reforma significativa.

Se cree que las licencias ocupacionales son necesarias para establecer estándares mínimos para practicar una determinada actividad profesional y proteger a los consumidores de servicios inseguros o deficientes; sin embargo, la evidencia indica que las licencias no logran esto, ya que solo se basan en el cumplimiento de ciertos requisitos y no en demostrar la competencia o habilidad de la persona; y, por otro lado, muchas de las licencias terminan limitando las oportunidades de encontrar trabajo o abrir un negocio.

A pesar del reconocimiento generalizado de esta realidad, este estudio muestra que la carga de las licencias sigue siendo amplia y pesada. En Puerto Rico existen 129 licencias ocupacionales (sin contar las licencias para ocupaciones deportivas), de las cuales 49 fueron parte de la muestra examinada en *License to Work*. La carga promedio de estas 49 licencias fue 144 días de educación y experiencia requeridas, al menos un examen y \$228 en tarifas. Esto no incluye el peso y los costos de los estudios requeridos.

Entre las licencias ocupacionales de Puerto Rico cuyos requisitos de educación están muy por encima de los requisitos mínimos de Estados Unidos, sobresalen las de manicurista:

1,000 horas vs. 12 horas en Alaska; cuidador de la piel: 1,000 horas vs. 220 horas en Florida; ayudante electricista: 500 horas vs. 0 en Minesota, Iowa y Maine —los únicos tres estados que tienen esta licencia—; y técnico de farmacia: un grado asociado y una pasantía supervisada de 1,000 horas, requisitos que superan los de todas las demás jurisdicciones.

Hay casos de requisitos ocupacionales que no corresponden al riesgo; por ejemplo, en la Isla se exigen casi ocho meses de preparación para cosmetología, incluyendo lavadores de pelo y maquillistas; mientras que se requieren tres meses para trabajar como técnico de emergencias médicas, quienes podrían tener que atender a personas en situaciones de vida o muerte. Esto lleva a cuestionarnos si realmente las licencias están diseñadas para garantizar la calidad de un servicio y proteger la salud y la seguridad.

La forma más directa de liberar a los trabajadores y emprendedores de la burocracia de las licencias es derogar las que no son necesarias y reducir las cargas que son demasiado elevadas. Los legisladores podrían comenzar por eximir de licencias los servicios que son seguros y evitar que se creen licencias nuevas.² Los resultados del informe y la función “Compare States”³ en línea son recursos disponibles para los legisladores y las demás personas interesadas en reformar las licencias ocupacionales en Puerto Rico.

La inclusión de la Isla en *License to Work* fue el resultado de un estudio realizado por la Universidad de Puerto Rico y la colaboración activa del Instituto de Libertad Económica, el Institute for Justice y el Knee Center for the Study of Occupational Regulation de West Virginia University. Los resultados del estudio hecho por la Universidad y el informe *License to Work* demuestran que hay margen para mejorar la legislación de licencias ocupacionales en Puerto Rico, para beneficio de la sociedad en general.

¹ El informe completo se puede descargar en <https://ij.org/report/license-to-work-3/>

² Wimer, A. (2022, noviembre 29). New report: Licensing burdens creep downward yet still weigh heavily on too many Americans [Comunicado de prensa]. <https://ij.org/press-release/new-report-licensing-burdens-creep-downward-yet-still-weigh-heavily-on-too-many-americans/>

³ La función “Compare States” está disponible en <https://ij.org/report/license-to-work-3/license-to-work-3-compare-states/>.



Resumen ejecutivo

Millones de personas en trabajos de bajos y medianos ingresos como barbero, contratista de paisajismo, diseñador de interiores y muchos otros necesitan un permiso del gobierno —conocido como licencia ocupacional— para trabajar. Conseguir uno puede llevar meses o incluso años de estudio, uno o más exámenes, costos elevados y más. Los proponentes de estas licencias afirman que son necesarias para proteger a los consumidores de un servicio inseguro o deficiente; pero, la evidencia indica que las licencias no hacen tal cosa y, en cambio, imponen altos costos a los trabajadores y consumidores, así como a la economía y la sociedad en general.

Esta tercera edición de *License to Work* brinda una instantánea actualizada del alcance y las cargas de las licencias, mediante la catalogación de los requisitos de licencias estatales para 102 ocupaciones de bajos ingresos en los 50 estados y el Distrito de Columbia. También incluye, por primera vez, un informe sobre los requisitos para obtener licencias en Puerto Rico. En otra primicia, esta edición analiza los cambios en los requisitos de licencia desde 2017. A continuación, presentamos los hallazgos clave.

La concesión de licencias sigue siendo generalizada y onerosa

- En total, esta edición cataloga 2,749 licencias en los 50 estados y el Distrito de Columbia, y nuestra muestra de 102 ocupaciones de bajos ingresos.
- En promedio, los requisitos para obtener estas licencias siguen siendo elevados: 362 días perdidos en educación y experiencia, al menos un examen y \$295 en tarifas.

- Diseñador de interiores sigue siendo la ocupación a la que es más difícil ingresar, aunque solo tiene licencia en dos estados y el Distrito de Columbia.
- Entre las ocupaciones con licencia universal, barbero y cosmetólogo continúan clasificándose como algunas de las más difíciles de acceder, a pesar de las reformas.
- Luisiana continúa siendo el estado que más ocupaciones licencia, con 77 de 102. Las licencias de Hawái siguen clasificándose como las más onerosas de la nación, mientras que Nevada es el segundo estado con licencias más onerosas.

Las reformas modestas han eliminado y reducido algunas barreras a la concesión de licencias

- Entre 2017 y 2022, los estados crearon 16 licencias nuevas en las 102 ocupaciones, pero eliminaron 26. Aunque pequeña, esta reducción neta de 10 licencias representa una inversión de la tendencia de cinco años atrás.
- Casi el 20% de las licencias se volvieron menos onerosas, con reducciones en la educación y experiencia obligatorias —el requisito más alto de las licencias—. Como resultado, el promedio de días perdidos por educación y experiencia se redujo en 22 días.
- Estas reducciones de carga se concentraron en los oficios de contratista, especialmente en Utah y Arkansas, así como en las ocupaciones de peluquería y estética.

Abundan las licencias cuestionables y las cargas de concesión de licencias

- Solo el 12% de las 102 ocupaciones tienen licencia universal, lo que significa que es probable que los trabajadores ejerzan el 88% restante de manera segura en al menos un estado —y a menudo en muchos más de uno— sin licencia.
- A pesar de que al menos un estado les ha retirado el requisito de licencia, 14 ocupaciones siguen estando licenciadas en algún lugar —entre 3 y 47 estados— de Estados Unidos.
- Las cargas de las licencias no siempre parecen estar alineadas con los riesgos laborales: los trabajadores en 71 ocupaciones, incluidas todas las de peluquería y estética que estudiamos, enfrentan cargas promedio mayores que los técnicos de emergencias médicas de nivel básico.

- Al menos 13 ocupaciones de la nuestra muestra siguen estando licenciadas en como poco un estado, aunque la mayoría de los estudios gubernamentales han declinado respaldar la continuación de esa licencia.

En resumen, queda mucho margen para reformar la exigencia de licencias —y necesidad de hacerlo— en todo el país; consecuentemente, esta edición propone cinco estrategias de reforma para los legisladores interesados en reducir la burocracia de la concesión de licencias: (1) derogar y reducir las barreras a la concesión de licencias, (2) impedir el surgimiento de licencias nuevas, (3) reducir los amplios “ámbitos de práctica”, (4) eliminar las barreras a la movilidad y (5) facilitar la concesión de licencias —y el reingreso al trabajo— para las personas con antecedentes penales.

La carga de las licencias profesionales sigue siendo extendida y onerosa, aunque un poco menos que hace unos años. Diez años después de la primera edición de *License to Work* y cinco años después de la segunda, esta tercera edición presenta los argumentos y ofrece un plan de acción para continuar la trayectoria de las reformas.

Método

Medir las cargas

Además de medir qué tan extendido está el requerimiento de licencias, este informe mide las cargas que los estados imponen a quienes aspiran a trabajar, a través de las licencias. Medimos las cargas de las licencias examinando cinco tipos comunes de requisitos de las licencias: tarifas, educación y experiencia, exámenes, grado mínimo completado en la escuela y edad mínima.

Los estados también imponen muchos otros tipos de requisitos, como fianzas, seguros, referencias personales y patrimonio neto mínimo. Estos requisitos no son lo suficientemente comunes como para servir de medidas consistentes de la carga en las 102 ocupaciones, por lo que no hemos tratado de recogerlos.

Los requisitos de educación y experiencia tienen formas muy diversas —horas, años, créditos universitarios, etc.— lo que dificulta la comparación entre ocupaciones y estados. Para hacer posibles las comparaciones, convertimos todos los requisitos de educación y experiencia en una medida común de “días calendario perdidos estimados”.

Como muchas de las licencias que observamos tienen varios tipos de tarifas asociadas, requisitos de educación y experiencia y exámenes, combinamos estos requisitos por tipo. Para las tarifas y los exámenes, simplemente sumamos

los importes de las tarifas y la cantidad de exámenes.⁴ Para educación y experiencia, primero convertimos cada requisito en días perdidos y luego sumamos los días perdidos de cada requisito, para obtener el total de días perdidos en educación y experiencia para obtener la licencia.

La subestimación de las licencias y sus cargas

Las 102 ocupaciones que estudiamos son solo una muestra. En todo Estados Unidos, existen muchas otras ocupaciones y responsabilidades laborales que requieren una licencia. Consideramos solo las licencias estatales, no las municipales, condales o federales. Hay muchos tipos de requisitos para obtener una licencia que no registramos, como las fianzas y los seguros. Además, no contabilizamos los costos asociados a la educación requerida u otras formas de capacitación, como la matrícula o la pérdida de ingresos. Sin duda, estos costos presentan dificultades para los trabajadores de bajos ingresos que desean encontrar trabajo en ocupaciones autorizadas; sin embargo, son muy variables y, a menudo, indirectos, por lo que no es práctico registrarlos.

⁴ Por ejemplo, una licencia de barbero puede requerir un examen práctico y un examen escrito, junto con una tarifa de solicitud, una tarifa de licencia, tarifas para ambos exámenes y varias otras tarifas, incluidos los cargos por la revisión de la solicitud y la expedición de la licencia; certificación de antecedentes, informe de crédito y toma de huellas dactilares; contribuciones a un fondo de recuperación; certificaciones de terceros; y ciertas tarifas para cursos de capacitación. En este caso, contaríamos dos exámenes y sumaríamos todas las tarifas.

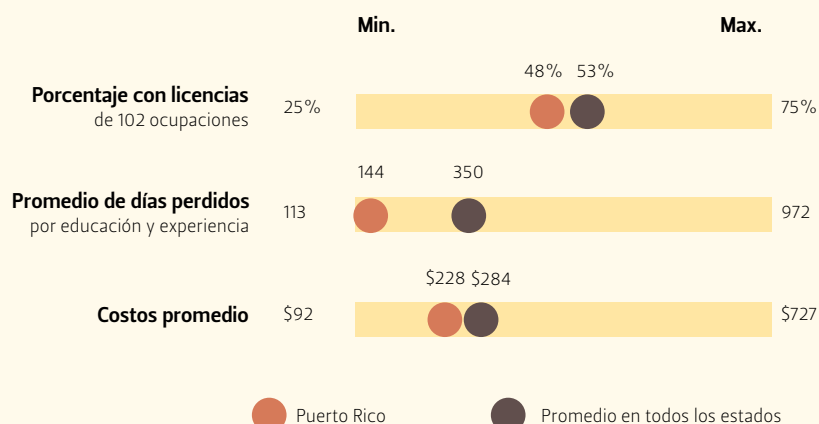
Licencias en Puerto Rico

Esta edición de *License to Work* es la primera que incluye los requisitos para la obtención de licencias en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, gracias a los datos recogidos por investigadores de la Universidad de Puerto Rico. Para que nuestras clasificaciones de la segunda y tercera edición sean comparables, no hemos incluido a Puerto Rico en ellas; sin embargo, aquí resumimos los requisitos de licencia en Puerto Rico y mostramos cómo sus cargas de licencias para la muestra de ocupaciones de *License to Work* se comparan con las de los 50 estados y el Distrito de Columbia.

Puerto Rico requiere una licencia para trabajar en 49 de las 102 ocupaciones de nuestra muestra, 5 menos que el promedio de los estados. Es la única jurisdicción de EE. UU. que no otorga licencias a los perforadores de pozos de agua, los aplicadores de control de plagas ni los aplicadores de pesticidas para la vegetación. Es una de las dos únicas que no concede licencias a los maestros preescolares públicos y una de las cinco que no concede licencias a los entrenadores deportivos principales de las escuelas superiores públicas; sin embargo, las 49 ocupaciones de *License to Work* para las que el Estado Libre Asociado otorga licencias no son ni mucho menos las únicas que regula. Al igual que los 50 estados y el Distrito de Columbia, Puerto Rico otorga licencias a muchas ocupaciones que no forman parte de nuestra muestra. Sin contar las “licencias para ocupaciones deportivas” (como el boxeo, la lucha libre y las carreras de caballos), Puerto Rico otorga licencias para un total de al menos 129 ocupaciones, según los investigadores de la Universidad de Puerto Rico.⁵

En promedio, las 49 licencias requieren 144 días de educación y experiencia, aproximadamente 1 examen y \$228 en costos. Aunque el promedio de exámenes y costos del Estado Libre Asociado se acerca al de las demás jurisdicciones, sus requisitos promedio de educación y experiencia son sustancialmente más bajos que los 350 días requeridos por los 50 estados y el Distrito de Columbia, como se muestra en la Figura 12; de hecho, estos requisitos promedio son algunos de los más bajos en las jurisdicciones que estudiamos.

Figura 12: Cómo compara Puerto Rico



Para poner esto en perspectiva, si incluyéramos a Puerto Rico en nuestra clasificación, sus licencias estarían en el extremo inferior de la clasificación de cargas, como la 46ª más gravosa de la nación, entre las de Luisiana y Alabama. Teniendo en cuenta tanto el número de ocupaciones que licencia como sus cargas promedio, Puerto Rico se situaría en el puesto 31 de la clasificación combinada, entre Míchigan y Pensilvania, como se muestra en la Tabla 10. La Tabla 11 clasifica las 49 ocupaciones que Puerto Rico licencia, según el grado de carga que impone el Estado Libre Asociado.

⁵ A. J. Ruiz-Torres (comunicación personal, 2 de agosto de 2022).

Tabla 10: Carga y clasificaciones combinadas de Puerto Rico

Puerto Rico y estados selectos clasificados por cargas promedio para ocupaciones con licencia, 2022

Puesto	Estado	# de 102 ocupaciones de bajo ingresos licenciadas	Promedio de costos	Promedio estimado de días calendario perdidos	Promedio de exámenes	Promedio mín. notas	Promedio mín. edad
43	Wisconsin	42	\$258	197	1	1	10
44	Misisipí	65	\$343	169	2	2	6
45	Luisiana	77	\$333	175	1	1	7
46	Puerto Rico	49	\$228	144	1	3	17
47	Alabama	63	\$374	154	2	2	5
48	Wáshington	76	\$230	171	1	1	6
49	Dakota del Norte	65	\$151	113	1	1	13

Puerto Rico y los estados escogidos clasificados por el número de licencias y cargas promedio, 2022

Puesto	Estado	# de 102 ocupaciones de bajo ingresos licenciadas	Promedio de costos	Promedio estimado de días calendario perdidos	Promedio de exámenes	Promedio mín. notas	Promedio mín. edad
28	Nueva Jersey	54	\$279	422	1	3	10
29	Masachusetts	50	\$331	511	1	3	11
30	Míchigan	48	\$281	308	1	3	12
31	Puerto Rico	49	\$228	144	1	3	17
32	Pensilvania	50	\$116	120	1	1	8
33	Maine	46	\$226	323	1	1	5
34	Delaware	42	\$230	495	1	2	10

Aunque las cargas promedio de Puerto Rico comparan favorablemente con las de otras jurisdicciones, muchas de sus licencias no. En particular, entre las 49 licencias de Puerto Rico, la más onerosa es la de técnico de farmacia, cuyos requisitos superan los de todas las demás jurisdicciones. Los aspirantes deben obtener un grado asociado y realizar una pasantía supervisada de 1,000 horas, lo que supone un total de 905 días perdidos de educación y experiencia. Estas cargas lucen especialmente elevadas, si se tiene en cuenta que 15 de los 44 estados que otorgan licencias para esta ocupación no exigen educación ni experiencia.

A diferencia de la mayoría de las demás jurisdicciones, Puerto Rico también requiere que los aspirantes a asistentes dentales y ópticos dispensadores obtengan un grado asociado, lo que clasifica estas licencias como tercera y cuarta más gravosas de las 49 examinadas aquí. Los asistentes dentales solo requieren licencia en ocho estados y Puerto Rico es donde único se exige un grado asociado. En contraste, cuatro estados no requieren educación ni experiencia, incluido Wáshington que recientemente eliminó toda la educación requerida. En cuanto a los ópticos dispensadores, la mayoría de los estados no requiere una licencia y, de los que sí lo hacen, dos no requieren educación ni experiencia.

La sexta ocupación más onerosa de Puerto Rico es la de diseñador de interiores, para la que solo otorgan licencia otras tres jurisdicciones. Los aspirantes a diseñadores de interiores deben obtener 24 créditos en estudios generales y otros 60 en estudios especializados, lo que equivale a una pérdida de 588 días en educación y experiencia. Aunque es menos onerosa que otras licencias de diseño de interiores —Luisiana, Nevada y el Distrito de Columbia exigen seis años de educación o experiencia—, los requisitos de Puerto Rico siguen pareciendo innecesariamente onerosos, dado que 48 estados no requieren licencias a los diseñadores de interiores, incluido Florida, que recientemente eliminó la suya.

Otras licencias cuyas cargas se destacan como inusualmente elevadas son las de ayudantes electricistas y guías turísticos. Solo tres estados licencian los ayudantes electricistas y ninguno requiere educación o experiencia; pero Puerto Rico exige 500 horas de educación vocacional acreditada, lo que equivale a 117 días perdidos, resultado de una legislación promulgada en 2016.⁶ De los 37 estados que licencian a los guías turísticos, la mayoría no requiere ninguna educación o experiencia; sin embargo, Puerto Rico exige 803 días, entre cursos especializados y dos años de experiencia, lo que la convierte en la segunda licencia con más requisitos del Estado Libre Asociado.

6 2016 P.R. Law No. 161; *Documentos requeridos: Perito electricista; ayudante de perito electricista.* (s.f.). Gobierno de Puerto Rico, Departamento de Estado. <https://pr.pcshq.com/?page=otherprofessions,PR-peritoselectricistas>

Tabla 11: Licencias en Puerto Rico

Puesto	Ocupación	Estados con licencia	Costos	Estimado de días calendario perdidos	Educación	Experiencia	Exámenes	Min. notas	Min. edad
1	Técnico de farmacia	44	\$305	905	2 años	1,000 horas reloj	1	12	18
2	Guía turístico	37	\$105	803	315 clock hours	2 años	2	12	18
3	Asistente dental	8	\$40	730	2 años	Ninguna	1	12	18
4	Óptico	22	\$295	730	2 años	Ninguna	1	0	21
5	Tecnólogo Veterinario	36	\$185	730	2 años	Ninguna	1	0	21
6	Diseñador,decorador de interiores	3	\$310	588	84 horas crédito	Ninguna	2	12	18
7	Terapeuta del masaje	45	\$429	233	1,000 horas reloj	Ninguna	1	12	18
8	Barbero y estilista en barbería	51	\$320	273	9 meses	Ninguna	2	0	18
9	Cosmetólogo	51	\$310	233	1,000 horas reloj	Ninguna	2	8	16
9	Maquillador	37	\$310	233	1,000 horas reloj	Ninguna	2	8	16
9	Manicurista	51	\$310	233	1,000 horas reloj	Ninguna	2	8	16
9	Lavador de cabello	33	\$310	233	1,000 horas reloj	Ninguna	2	8	16
9	Cuidador de piel	51	\$310	233	1,000 horas reloj	Ninguna	2	8	16
14	Técnico de refrigeración y aire acondicionado (residencial)	35	\$300	187	800 horas reloj	Ninguna	1	12	18
14	Técnico de refrigeración y aire acondicionado (comercial)	37	\$300	187	800 horas reloj	Ninguna	1	12	18
16	Técnico de emergencias medicas	51	\$425	93	400 horas reloj	Ninguna	2	12	18
17	Entrenador atlético	49	\$650	129	105 horas reloj	450 horas reloj	1	0	18
18	Ayudante electricista	3	\$165	117	500 horas reloj	Ninguna	1	12	18
19	Empleado de casino	29	\$85	35	150 horas reloj	Ninguna	1	0	18
20	Supervisor de casino	31	\$165	35	150 horas reloj	Ninguna	0	0	18
20	Supervisor de tragamonedas	29	\$165	35	150 horas reloj	Ninguna	0	0	18
22	Guardia de seguridad	34	\$107	28	Ninguna	4 weeks	0	0	21
23	Empleado de casino (Gamming Cage Worker)	30	\$85	35	150 horas reloj	Ninguna	0	0	18
24	Pesador público autorizado	24	\$125	0	Ninguna	Ninguna	1	0	18
25	Contratista de carpintería y ebanistería (residencial)	30	\$240	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
25	Contratista de acabado de cemento (residencial)	30	\$240	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
25	Contratista de reparación de puertas (residencial)	29	\$240	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
25	Contratista de instalación de paneles de yeso (residencial)	30	\$240	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
25	Contratista de pulido de pisos (residencial)	27	\$240	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
25	Contratista de cristalería (residencial)	30	\$240	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
25	Contratista de aislamiento (residencial)	30	\$240	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
25	Contratista de hierro y acero (residencial)	30	\$240	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
25	Contratista de paisajismo (residencial)	48	\$240	0	NNinguna	Ninguna	0	0	18
25	Contratista de albañilería (residencial)	31	\$240	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
25	Contratista de pintura (residencial)	27	\$240	0	Ninguna	None	0	0	18
25	Contratista de pavimentación (residencial)	28	\$240	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
25	Contratista de láminas de metal, HVAC (residencial)	36	\$240	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
25	Contratista de láminas de metal, otros (residencial)	31	\$240	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
25	Contratista de terrazo (residencial)	28	\$240	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
40	Operador para transporte de carga comercial	51	\$120	0	Ninguna	Ninguna	0	0	21
41	Operador para transporte de pasajeros (comercial)	51	\$110	0	Ninguna	Ninguna	0	0	21
41	Operador para transporte escolar (comercial)	51	\$110	0	Ninguna	Ninguna	0	0	21
43	Agencia de viajes	5	\$200	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
44	Hogar de cuidado	44	\$25	0	Ninguna	Ninguna	0	0	21
45	Operador de pasajeros de menor cabida	13	\$100	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
46	Operador para transporte de carga liviana	51	\$85	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
47	Pescador comercial	43	\$25	0	Ninguna	Ninguna	0	0	18
48	Agencia de cobro	29	\$450	0	Ninguna	Ninguna	0	0	0
49	Contratista de tendido de tuberías	27	\$240	0	Ninguna	Ninguna	0	0	0

Algunos de los requisitos de Puerto Rico también superan con creces los mínimos nacionales; por ejemplo, el Estado Libre Asociado exige 1,000 horas de educación, que equivalen a 233 días perdidos, para manicuristas, mientras que Alaska redujo recientemente su requisito a solo 12 horas. De manera similar, los aspirantes a especialistas en el cuidado de la piel también deben cursar 1,000 horas de educación en Puerto Rico, mientras que Florida solo exige 220 horas. Los requisitos de capacitación de Puerto Rico para los técnicos de emergencias médicas de nivel básico —400 horas de cursos acreditados que equivalen a alrededor de tres meses— triplican los requisitos de la mayoría de los estados.

Otros requisitos parecen demasiado onerosos a la luz de los riesgos que representan para el público. En particular, Puerto Rico requiere casi ocho meses (233 días) de entrenamiento para los cosmetólogos, en comparación con tres meses para los técnicos de emergencias médicas (que en sí mismo es mucho más alto que el promedio). Dado que los maquilladores y los lavadores de cabello deben ser cosmetólogos con licencia

completa, los trabajadores en estas ocupaciones también necesitan más del doble de capacitación que los técnicos de emergencias médicas.

Por último, Puerto Rico no solo requiere licencias para ocupaciones que otras jurisdicciones no requieren —a veces de manera bastante onerosa— sino que también impone varias licencias eliminadas recientemente en otros lugares, como maquilladores, lavadores de cabello, contratistas de pintura residencial, taxistas, agentes de viajes, pesadores y diseñadores de interiores.

A pesar de que las cargas promedio de Puerto Rico son bajas en general, las comparaciones con otras jurisdicciones muestran que podría haber espacio para reformas. Para controlar las cargas de las licencias, Puerto Rico puede seguir los pasos descritos en “How to Reform Licensing”⁷; al hacerlo, propiciará que el Estado Libre Asociado sea un lugar más libre y justo para vivir, trabajar y hacer negocios.

⁷ Estos pasos están disponibles en *License to Work*, página 56 y en <https://ij.org/report/license-to-work-3/report/reform-licensing/how-to-reform-licensing/>.



¿Las cargas de las licencias tienen sentido?

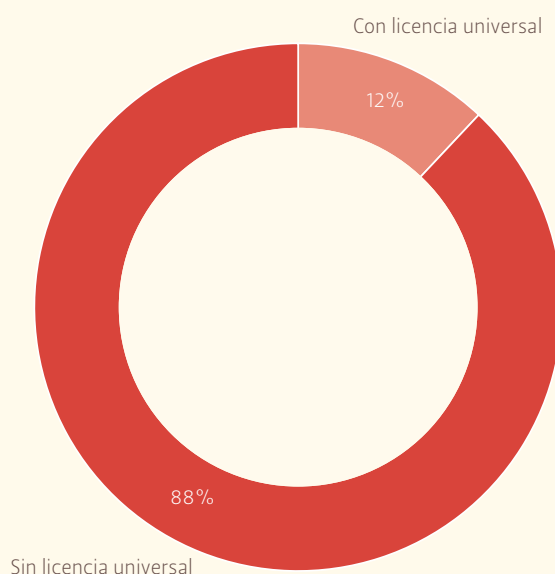
Los datos de este informe no solo resaltan la amplitud y la carga de las licencias ocupacionales y cómo han cambiado con el tiempo; también demuestran que muchos requisitos para la obtención de licencias, a pesar de algunas reformas positivas, son demasiado estrictos o incluso totalmente innecesarios.

Licencias cuestionables

Los datos de esta edición ponen en duda la necesidad de licencias en muchas ocupaciones. La mayoría de las 102 ocupaciones que estudiamos no tienen licencia universal, como muestra la Figura 14, lo que significa que los trabajadores las ejercen de manera segura en al menos un estado —y a menudo en muchos más— sin un permiso del gobierno; por lo tanto, cuando una ocupación no está autorizada universalmente, cabe preguntarse si los estados que la licencian lo hacen innecesariamente.

Si un estado se ha tomado la molestia de retirarle la licencia a una ocupación, los estados que siguen otorgándola deberían reconsiderarlo. La Figura 16 enumera 14 de esas ocupaciones sin licencia que siguen estando licenciadas por entre tres y 47 estados.

Figura 14: La concesión de licencias no es universal
La mayoría de las ocupaciones no tienen licencia en al menos un estado

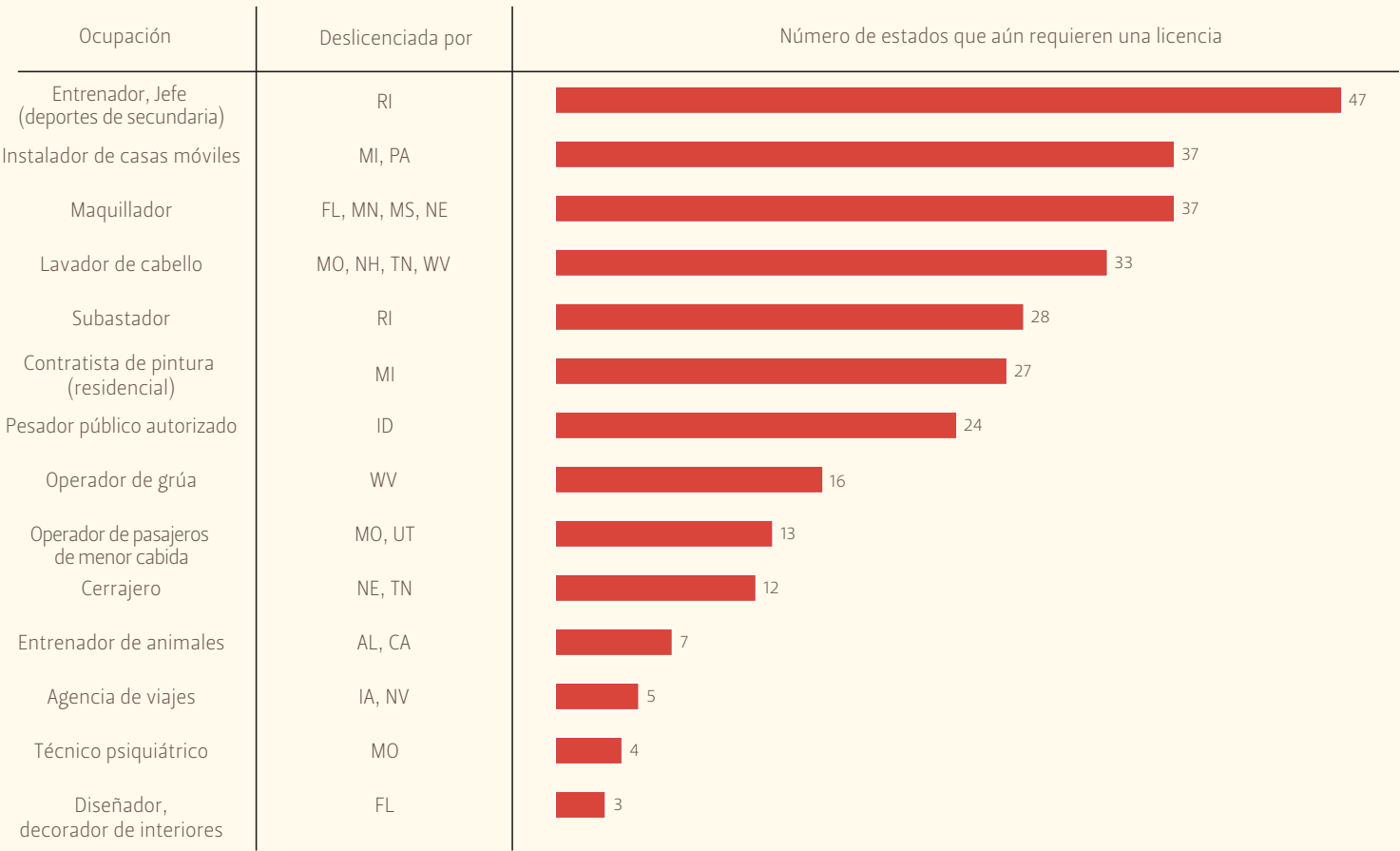


Otras licencias probablemente innecesarias son las que los estudios elaborados por personal de investigación no partidista, han desaconsejado. En varios estados, las propuestas de licencias y otras reglamentaciones ocupacionales están sujetas a una “revisión amanecer” un proceso de destinado a brindar a los legisladores información objetiva sobre la necesidad o no de nuevas reglamentaciones.

Las revisiones amanecer investigan los daños ocupacionales, los costos y beneficios de las regulaciones y las alternativas regulatorias. Estas suelen incluir una recomendación sobre si se justifica la regulación propuesta o cualquier nueva regulación. Como reveló un estudio del IJ de 2022 sobre casi 500 revisiones amanecer realizadas en 15 estados y más de 200 ocupaciones, estos estudios gubernamentales independientes suelen desaconsejar las licencias o cualquier nueva regulación.⁸

⁸ Sanchez, K., Pohl, E. S., & Knepper, L. (2022). *Too many licenses? Government “sunrise” reviews cast doubt on barriers to work*. Arlington, VA: Institute for Justice. <https://ij.org/report/too-many-licenses/>

Figura 16: Oportunidades de Deslicenciar
Desde 2017, al menos un estado ha eliminado la licencia de 14 ocupaciones, pero muchos otros estados todavía requieren una licencia para los mismos trabajos.



Cargas cuestionables

Nuestros datos también sugieren que muchas licencias son, si no innecesarias, sí innecesariamente onerosas. Primero, muchos requisitos de licencias no parecen estar relacionados racionalmente con la salud y la seguridad públicas, la justificación para imponer estas cargas a los trabajadores. Algunas ocupaciones plantean poco riesgo para los consumidores o el público en general; y, sin embargo, están sujetas a onerosos requisitos de licencias.

Hay ocupaciones sujetas a requisitos más onerosos que otras que tienen mayores riesgos para el público. Setenta y una ocupaciones se enfrentan a una carga mayor que los técnicos de emergencias médicas (TEM), a pesar de que el trabajo de estos es a menudo uno de vida o muerte. Para ponerlo en perspectiva, el cosmetólogo promedio debe completar casi 10 veces más entrenamiento que el TEM promedio (342 días vs. 36 días), mientras que el manicurista promedio (la ocupación de belleza menos onerosa estudiada) debe completar más del doble (85 días vs. 36 días).

Segundo, los estados con frecuencia imponen requisitos de licencia muy diferentes a las mismas ocupaciones, aunque es poco probable que los riesgos varíen mucho entre los estados. Las diferencias más notorias ocurren con los requisitos de educación y experiencia. Cincuenta y una de las 102 ocupaciones estudiadas muestran diferencias de más de 1,000 días naturales estimados perdidos, entre los requisitos mínimos y máximos de educación y experiencia.

Efectos negativos de las licencias

Los resultados resaltan el alcance y la irracionalidad de las barreras persistentes en las licencias. Muchas investigaciones han indicado los efectos negativos de estas barreras al trabajo, documentando los costos para los trabajadores, empresarios, consumidores y la sociedad y la economía en general. Mientras tanto, no hay pruebas fehacientes de que las licencias protejan al público en un grado que justifique sus costos; y cada vez hay más pruebas de que protegen principalmente intereses privados.

Altos costos para los trabajadores

Los efectos negativos más directos y evidentes de las licencias son los costos para los trabajadores que ejercen o aspiran a ejercer ocupaciones con licencia. Estos costos pueden incluir el tiempo y el dinero documentados aquí, así como las deudas educativas; la reducción de oportunidades laborales y empresariales; e incluso la restricción de los derechos de libertad de expresión.

Los aspirantes que no pueden cumplir los requisitos de las licencias o no pueden permitirse gastar el tiempo o el dinero necesarios para obtenerlas quedan excluidos y los efectos son significativos. Un estudio de IJ de 2018 en coautoría con el experto en licencias Morris Kleiner estimó que la concesión de licencias le cuesta a la economía estadounidense dos millones de empleos cada año.⁹ En cuanto a los empresarios, investigaciones recientes indican que los requisitos de licencias más onerosos crean un clima empresarial menos atractivo, ya que es más probable que las empresas se establezcan en estados cuyas leyes de licencias son menos restrictivas.¹⁰ Las licencias también suponen un obstáculo para los trabajadores que se desplazan de un estado a otro¹¹ y para los que cambian de ocupaciones¹² —algo que no sorprende dada la gran variación en los requisitos de licencias documentados—.

Las licencias también pueden reducir el empleo de las minorías raciales y étnicas y de las mujeres en los campos licenciados. Además, quienes intentan reinserirse en la sociedad después de cumplir una condena enfrentan oportunidades de empleo limitadas debido a los requisitos de licencias.

Altos costos económicos y para el consumidor con beneficios limitados

Los efectos negativos de las licencias no se limitan a los trabajadores; también repercuten en los consumidores y la economía en general, aunque estos efectos operan indirectamente y, por lo tanto, pueden ser más difíciles de ver. Uno de los resultados más consistentes en la investigación sobre las licencias es que, al limitar la entrada y la competencia, conducen a ingresos más altos para quienes tienen licencias.¹³ Estos ingresos, en última instancia, los pagan los consumidores a través de costos mayores, acceso limitado a los servicios o ambos. Los estudios sobre múltiples ocupaciones han utilizado las calificaciones de los consumidores, como una medida de la calidad del servicio, y han llegado a la conclusión de que las licencias (o sus formas más estrictas) no mejoran la calidad.¹⁴

9 Vorotnikov, E. S., & Kleiner, M. M. (2018). *At what cost? State and national estimates of the economic costs of occupational licensing*. Arlington, VA: Institute for Justice. <https://ij.org/report/at-what-cost>

10 Plemmons, A. (2022). Occupational licensing's effects on firm location and employment in the United States. *British Journal of Industrial Relations*, 1–26. <https://doi.org/10.1111/bjir.12661>

11 Johnson, J. E., & Kleiner, M. M. (2020). Is occupational licensing a barrier to interstate migration? *American Economic Journal: Economic Policy*, 12(3), 347–373. <https://doi.org/10.1257/pol.20170704>

12 Kleiner, M. M., & Xu, M. (2020). *Occupational licensing and labor market fluidity* (Working Paper 27568). Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. <https://www.nber.org/papers/w27568>

13 Blair and Chung, 2019. Ver también Ingram, 2019; Kleiner and Vorotnikov, 2017, 2018; Gittleman, M., Klee, M. A., & Kleiner, M. M. (2018). Analyzing the labor market outcomes of occupational licensing. *Industrial Relations*, 57(1), 57–100. <https://doi.org/10.1111/irel.12200>; Kleiner and Soltas, próximamente. Las referencias completas de las obras citadas en este compendio están disponibles en el “Appendix C: Recent Research on Occupational Licensing” de *License to Work*.

14 Deyo, 2017, 2022b; Erickson, A. C. (2016). *Putting licensing to the test: How licenses for tour guides fail consumers—and guides*. Arlington, VA: Institute for Justice. <https://ij.org/report/putting-licensing-test/>

Por qué fracasa la concesión de licencias

Primero, es posible que las licencias no lleven a una mayor calidad en algunas ocupaciones, porque excluyen a los candidatos de capacidades altas y bajas por igual. No todos los aspirantes pueden permitirse el tiempo o el dinero que cuesta obtener una licencia. Otros tal vez puedan costearlos, pero optan por no hacerlo porque tienen otras oportunidades a un costo menor. Esto puede ser un problema particular en el caso de los aspirantes con capacidades altas, que probablemente tengan muchas opciones profesionales.

Segundo, los precios de las licencias pueden obligar a algunos consumidores a prescindir de los servicios de los proveedores sujetos a licencias o a conformarse con opciones inferiores.¹⁵ Tercero, es posible que otros factores —como el deseo de las empresas de mantener a sus clientes y ganar nuevos— ya estén actuando para promover un servicio seguro y de calidad. Cuarto, es posible que muchos requisitos de licencias simplemente no hagan que los trabajadores sean mejores en sus trabajos.¹⁶



15 Carroll, S. L., & Gaston, R. J. (1981). Occupational restrictions and the quality of service received: Some evidence. *Southern Economic Journal*, 47(4), 959–976. <https://doi.org/10.2307/1058155>; Hotz and Xiao, 2011.

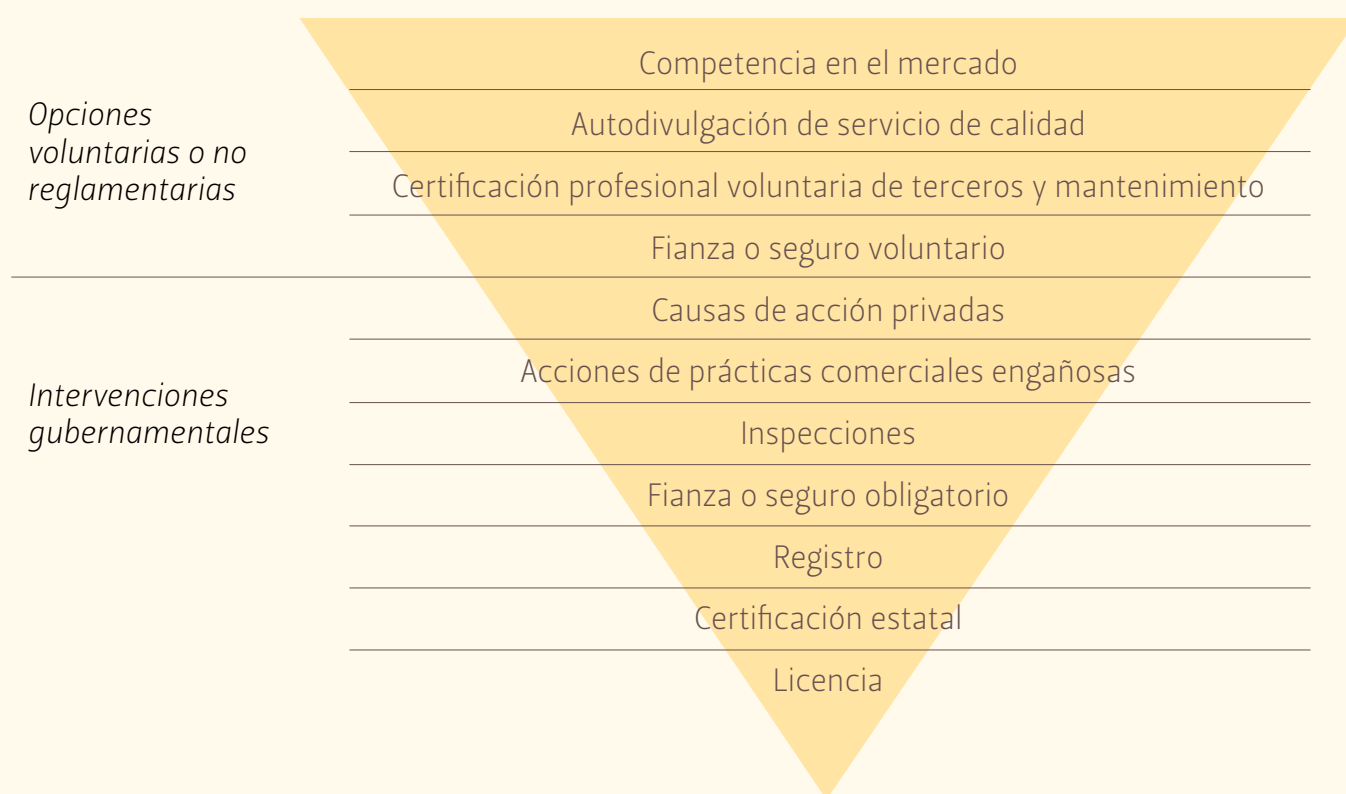
16 Ver, e.g., Carpenter, D. M. (2010). *Blooming nonsense: Experiment reveals Louisiana's florist licensing scheme as pointless and anti-competitive*. Arlington, VA: Institute for Justice. <https://ij.org/report/blooming-nonsense-2/>; Carpenter, D. M. (2012). Testing the utility of a licensing policy: Evidence from a field experiment on occupational regulation. *Journal of Applied Business and Economics*, 13(2), 28–41. http://m.www.na-businesspress.com/JABE/CarpenterDM_Web13_2_.pdf; Erickson, 2016.

Alternativas a las licencias

A menudo se piensa en la regulación ocupacional como una disyuntiva entre las licencias y la ausencia de regulación; pero hay varias alternativas que pueden brindar seguridad al público, sin los altos costos de las licencias. Desde la década de 1970, los estados con programas amanecer han reconocido que las alternativas menos restrictivas son preferibles a las licencias y a menudo las enumeran en sus estatutos y reglamentos rectores.¹⁷

Estas alternativas pueden ser vistas como una pirámide invertida, con las opciones menos restrictivas arriba y las más restrictivas abajo, hasta la opción más restrictiva —las licencias— como se muestra en la Figura 23.¹⁸

Figura 23: Jerarquía de alternativas a las licencias



¹⁷ Ver Sanchez et al., 2022; *Sunrise, sunset and state agency audits*. (s.f.). Nicholasville, KY: Council on Licensure, Enforcement and Regulation; Hentze, I. (2018). Improving occupational licensing with sunrise and sunset reviews. *LegisBrief*, 26(25). <https://www.ncsl.org/research/labor-and-employment/improving-occupational-licensing-with-sunrise-and-sunset-reviews.aspx>

¹⁸ Para más información sobre la pirámide invertida, ver Hemphill, T. A., & Carpenter, D. M. (2016). Occupations: A hierarchy of regulatory options. *Regulation*, 39(3), 20–24; Ross, J. K. (2017). *The inverted pyramid: 10 less restrictive alternatives to occupational licensing*. Arlington, VA: Institute for Justice. <http://ij.org/report/the-inverted-pyramid/>; Carpenter, D. M., & McGrath, L. (2014). *The balance between public protection and the right to earn a living* (Resource brief). Lexington, KY: Council on Licensure, Enforcement and Regulation. <https://ij.org/report/the-balance-between-public-protection-and-the-right-to-earn-a-living/>

Acerca de los autores



Lisa Knepper

Lisa Knepper codirige el programa de investigación estratégica del Institute for Justice, que elabora estudios de política pública y ciencias sociales sobre temas fundamentales para la misión del IJ. Knepper es coautora de las ediciones primera y segunda de *License to Work: A National Study of Burdens from Occupational Licensing* y *Too Many Licenses? Government "Sunrise" Reviews Cast Doubt on Barriers to Work*, así como de las ediciones segunda y tercera de *Policing for Profit: The Abuse of Civil Asset Forfeiture*. Su trabajo ha aparecido en *The Wall Street Journal*, *The Atlantic* en línea, CNN.com y la revista *Economic Affairs*. Knepper es graduada de The Ohio State University.



Darwyn Deyo, Ph.D.

Darwyn Deyo es investigadora principal del Institute for Justice. Trabaja con el personal y los abogados del IJ para identificar y realizar investigaciones originales sobre ciencias sociales y políticas públicas relacionadas con la misión del Instituto. Sus investigaciones han sido publicadas en revistas académicas como *Economics Letters*, *The American Journal of Managed Care*, *Journal of Economics and Finance Education*, *The Journal of Private Enterprise* y *Journal of Entrepreneurship and Public Policy*, así como en un libro académico del W.E. Upjohn Institute for Employment Research.

Deyo también ha presentado su trabajo en las reuniones de la American Economic Association y el Federal Reserve Bank of Chicago, entre otros foros. Ha publicado editoriales sobre la concesión de licencias ocupacionales en medios como el *Orange County Register*, *Pittsburgh Tribune-Review* y *Detroit News*. Además de trabajar en el IJ, es profesora adjunta de economía en San Jose State University e investigadora afiliada al Knee Center for the Study of Occupational Regulation de West Virginia University. Es exalumna de George Mason University, donde obtuvo su doctorado en economía, en 2017, y completó su bachillerato en Saint Mary's College of California.



Kyle Sweetland

Kyle Sweetland es un exinvestigador del Institute for Justice, donde realizó investigaciones y análisis sobre temas fundamentales para la misión del Instituto. Es coautor de *Food Truck Truth: Why Restaurants—and Cities—Have Nothing to Fear from Mobile Food Businesses*, *The Price of Taxation by Citation* y la segunda edición de *License to Work*. Su trabajo ha aparecido en revistas académicas como *Economic Affairs*, *Journal of Entrepreneurship and Public Policy* y *Criminal Justice Policy Review*, al igual que en *Spotlight on Poverty and Opportunity*. Tiene un bachillerato en economía empresarial y política pública por Indiana University Southeast y actualmente cursa un máster en informática de datos en Middle East Technical University.



Jason Tiezzi

Jason Tiezzi es un científico de datos en CWX, LLC, que colabora frecuentemente con el Institute for Justice. Ha contribuido con visualizaciones de datos a informes del IJ, como la tercera edición de *Policing for Profit* y *Too Many Licenses?* Tiene un bachillerato en gobierno de College of William and Mary y un máster en ciencia de datos de University of Virginia.



Alec Mena

Como asistente de investigación en el Institute for Justice, Alec Mena recopiló y organizó datos para apoyar la misión del Instituto de garantizar la libertad económica y los derechos de propiedad de todos los estadounidenses. Su investigación se centró principalmente en esta tercera edición de *License to Work* y en la tercera edición del otro estudio de referencia del IJ, *Policing for Profit*. Mena es exalumno de Hillsdale College donde se especializó en economía política. Originario de California, cursa estudios de posgrado en política pública en George Mason University.



Siga este y otros trabajos en <https://institutodelibertadeconomica.org>.