



Asamblea General

Distr. limitada
17 de julio de 2017
Español
Original: inglés

Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional

Grupo de Trabajo I (MIPYME)

29º período de sesiones

Viena, 16 al 20 de octubre de 2017

Reducción de los obstáculos jurídicos que afectan a las microempresas y pequeñas y medianas empresas

Nota de la Secretaría

Índice

	<i>Página</i>
Introducción	2
I. Las microempresas y pequeñas y medianas empresas (MIPYME)	2
A. La importancia de las MIPYME en la economía mundial	4
B. Definición de MIPYME	5
C. Características esenciales de las MIPYME	5
D. Establecimiento de un entorno empresarial sólido para todas las empresas	6
II. El sector no reglamentado de la economía	7
III. Medidas para simplificar y hacer más atractivo para las MIPYME el ingreso en el sector reglamentado de la economía	10
A. Aclarar lo que significa ingresar en el sector reglamentado de la economía	10
B. Atraer a las MIPYME al sector reglamentado de la economía	14
C. Facilitar el ingreso de las MIPYME en el sector reglamentado de la economía	16



Introducción

1. En su 26° período de sesiones (abril de 2016), el Grupo de Trabajo examinó el documento [A/CN.9/WG.I/WP.92](#) ([A/CN.9/866](#), párrs. 86 a 88), que había sido preparado por la Secretaría para proporcionar el contexto global de la labor prevista por la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) en materia de microempresas y pequeñas y medianas empresas (MIPYME). Si bien el Grupo de Trabajo no tuvo tiempo suficiente para examinar en detalle el documento [A/CN.9/WG.I/WP.92](#), se expresó amplio apoyo a la propuesta de que un documento en ese sentido acompañara su labor con respecto a las MIPYME como introducción al texto definitivo y ofreciera un marco general para la labor actual y futura correspondiente de la CNUDMI. El Grupo de Trabajo consideró también que, una vez examinado detenidamente y aprobado por él y por la Comisión, ese marco contextual podría verse respaldado por normas jurídicas que le proporcionarían los fundamentos legislativos necesarios, y, lo que es importante, ese enfoque posibilitaría su expansión, al facilitar la adición de otros textos legislativos sobre las MIPYME que pudiera aprobar la Comisión. Esta tomó nota de esas opiniones en su 49° período de sesiones (2016), ocasión en la que se encomiaron los progresos realizados por el Grupo de Trabajo hasta ese momento¹.

2. El presente documento de trabajo es una versión revisada del documento [A/CN.9/WG.I/WP.92](#) en la que se tienen en cuenta las opiniones generales expresadas por el Grupo de Trabajo en su 26° período de sesiones ([A/CN.9/866](#), párrs. 86 a 88), así como el material correspondiente extraído de la contribución de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), que figura en el documento [A/CN.9/WG.I/WP.98](#). También se han introducido las modificaciones necesarias a la luz de los proyectos de guías legislativas sobre los principios fundamentales de un registro de empresas ([A/CN.9/WG.I/WP.106](#)) y sobre una entidad de responsabilidad limitada de la CNUDMI ([A/CN.9/WG.I/WP.99](#) y Add.1), elaborados por el Grupo de Trabajo.

I. Las microempresas y pequeñas y medianas empresas (MIPYME)

3. En su 46° período de sesiones, celebrado en 2013, la CNUDMI decidió comenzar a ocuparse de la cuestión de la reducción de los obstáculos jurídicos que afectaban a las MIPYME en todo su ciclo de vida y, en particular, acordó que en esa labor se prestara especial atención a las MIPYME de los países con economía en desarrollo. El tema se incluyó en el programa de trabajo de la CNUDMI para el Grupo de Trabajo I, al que se solicitó que iniciara su mandato centrándose en las cuestiones jurídicas relacionadas con la simplificación de la constitución de sociedades². Para el examen de esta cuestión, la Comisión ha decidido centrar su atención, al menos al principio, en la reducción de los obstáculos jurídicos con que se enfrentan las MIPYME al comienzo de su ciclo de vida.

4. Dada la situación de desventaja en que se encuentran muchas MIPYME en todo el mundo, el hecho de que se haya emprendido esta labor pone de relieve la pertinencia e importancia de los trabajos y programas que lleva a cabo la CNUDMI para promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y aplicar la agenda internacional de desarrollo. Entre ellos cabe mencionar los esfuerzos encaminados a cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible, apoyados, por supuesto, en el éxito obtenido en relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en los que especialmente se propugnan la formalización y el crecimiento de las MIPYME en la meta 3 del Objetivo 8, “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”.

¹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, septuagésimo primer período de sesiones, Suplemento núm. 17 (A/71/17)*, párrs. 222 y 224.

² *Ibid.*, *sexagésimo octavo período de sesiones, Suplemento núm. 17 (A/68/17)*, párr. 321.

La comunidad mundial ha reconocido la importancia de unos marcos jurídicos justos, estables y previsibles para generar desarrollo, crecimiento económico y empleo inclusivos, sostenibles y equitativos; estimular las inversiones, y facilitar la actividad empresarial, y ha encomiado la contribución que aporta la CNUDMI a la consecución de esos objetivos mediante su labor de modernización y armonización del derecho mercantil internacional³. La labor encaminada a apoyar y fomentar la creación de MIPYME y su crecimiento también respalda la contribución de la CNUDMI al establecimiento de normas aceptables internacionalmente en materia de derecho mercantil y el apoyo a la incorporación de esas normas al derecho interno para ayudar a fortalecer el tejido económico de los Estados.

5. La comunidad internacional ha subrayado la importancia del derecho mercantil como uno de los cuatro pilares clave para el fomento del empoderamiento jurídico de los pobres, muchos de los cuales dependen de una microempresa o pequeña empresa para ganarse la vida⁴. Además de otros pilares (como el acceso a la justicia y el estado de derecho, los derechos de propiedad y los derechos laborales), se considera que los derechos empresariales son importantes para empoderar a los menos favorecidos, no solo a fin de que otros les den trabajo, sino para que puedan establecer sus propias microempresas y pequeñas empresas. Los derechos empresariales pueden considerarse un conjunto de derechos existentes de grupos e individuos a emprender una actividad económica y operaciones de mercado, lo que incluye el derecho a poner en marcha una empresa en el sector reglamentado de la economía sin exponerse a la aplicación arbitraria de las normas ni a la discriminación, mediante la eliminación de barreras innecesarias que limitan las oportunidades económicas y la protección de las inversiones empresariales de cualquier envergadura⁵. Entre las medidas que se han propugnado para fortalecer los derechos empresariales figuran las siguientes:

- a) garantizar los derechos empresariales básicos, incluidos los derechos a vender, a disponer de un espacio de trabajo y a acceder a la infraestructura y los servicios necesarios (por ejemplo, de electricidad, agua y saneamiento);
- b) fortalecer y hacer más eficaz la gestión económica para que resulte fácil y asequible a los empresarios establecer y explotar su empresa, acceder a los mercados y salir de la empresa;
- c) ampliar el acceso de los empresarios a las entidades de responsabilidad limitada y otros mecanismos jurídicos que les permitan separar los bienes de su empresa de sus bienes personales;
- d) promover servicios financieros inclusivos que ofrezcan ahorros, crédito, seguros, pensiones y otros instrumentos de gestión del riesgo; y
- e) ampliar el acceso de los empresarios a nuevas oportunidades de negocios mediante programas especializados que los familiaricen con mercados nuevos,

³ Véase, por ejemplo, la Declaración de la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General sobre el Estado de Derecho en los Planos Nacional e Internacional, en la resolución 67/1 de la Asamblea General (sexagésimo séptimo período de sesiones, 2012), párr. 8; y la Agenda de Acción de Addis Abeba, de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Agenda de Acción de Addis Abeba), en la resolución 69/313 de la Asamblea General (sexagésimo noveno período de sesiones, 2015), anexo, párr. 89.

⁴ Véase, por ejemplo, el Informe de la Comisión para el Empoderamiento Jurídico de los Pobres (2008), titulado “Making the Law Work for Everyone”, Vol. I (<https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/making-the-law-work-for-everyone-vol-1-report-of-the-commission-on-legal-empowerment-of-the-poor/>). Las conclusiones de esta Comisión forman parte de la Iniciativa de Empoderamiento Jurídico de los Pobres, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/democraticgovernance/focus_areas/focus_justice_law/legal_empowerment.html) y han servido de base para trabajos similares sobre el empoderamiento jurídico de los pobres en organizaciones internacionales como el Grupo Banco Mundial.

⁵ *Ibid.*, págs. 30 y 31.

ayudándolos a crear vínculos con empresas de todos los tamaños y a cumplir las normas y requisitos⁶.

6. La experiencia de la CNUDMI puede ser útil para la formulación del marco jurídico y reglamentario que mejor pueda ayudar a los empresarios y las MIPYME a establecer derechos empresariales y a reducir, por ende, algunos de los obstáculos jurídicos con que se enfrentan.

A. La importancia de las MIPYME en la economía mundial

7. La decisión de la CNUDMI de abocarse a reducir los obstáculos jurídicos que afectan a las MIPYME entraña el reconocimiento de la importancia que esas empresas tienen para la salud económica de los Estados en que están situadas y para la economía mundial en general. Esa importancia es aún más evidente si se tienen en cuenta algunos datos fundamentales que demuestran que las MIPYME son consideradas un pilar de la economía tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados.

8. Se calcula que en todo el mundo hay entre 425 y 520 millones de MIPYME, de las cuales entre 365 y 445 millones (aproximadamente el 85%) realizan operaciones en mercados emergentes. El número de pequeñas y medianas empresas (PYME) comprendidas en el sector reglamentado de la economía es de 36 a 44 millones en todo el mundo y de 25 a 30 millones en los mercados emergentes, mientras que otros 55 a 70 millones de microempresas operan en el sector reglamentado de la economía de los mercados emergentes. Del número total estimado de MIPYME que realizan sus actividades en los mercados emergentes, entre 285 y 345 millones (alrededor del 77%) supuestamente se desenvuelven al margen del sector reglamentado⁷. Además, las PYME (pertenecientes o no al sector reglamentado de la economía) representan el 72% del empleo y el 64% del producto interno bruto (PIB) en los países desarrollados, y el 47% del empleo y el 63% del PIB en los países de ingresos bajos. Se calcula que las PYME que desarrollan su actividad al margen del sector reglamentado de la economía generan el 48% de los puestos de trabajo en los países con mercado emergente, y el 25% en los países desarrollados, aunque solo el 37% y el 16% del PIB en esos mercados, respectivamente⁸.

9. También puede resultar instructivo analizar algunas de las estadísticas regionales y subregionales sobre esas empresas. En la Unión Europea, el 99% de las empresas son PYME, que generan dos de cada tres empleos del sector privado y aportan más de la mitad del valor añadido total creado por las empresas europeas. Además, nueve de cada 10 PYME son microempresas (definidas en la Unión Europea como empresas con menos de 10 empleados), lo que demuestra que las microempresas son los pilares de la economía europea⁹.

10. Las microempresas no son menos influyentes en otros países desarrollados. Por ejemplo, en los Estados Unidos de América hay 25,5 millones de microempresas (definidas como empresas de menos de cinco empleados, incluido el dueño), cifra que representa el 92% del número total de empresas. En 2011 las microempresas tuvieron un impacto directo, indirecto e inducido en más de 40 millones de puestos de trabajo en los Estados Unidos: directamente representaron 26 millones de puestos de trabajo; indirectamente apoyaron a 1,9 millones de empleos mediante las compras relacionadas con su actividad, y tuvieron un efecto inducido (que se reflejó en el poder adquisitivo

⁶ *Ibid.*, págs. 8 y 9.

⁷ Estudio del Grupo Banco Mundial, <http://www.worldbank.org/en/topic/financialsector/brief/smes-finance>.

⁸ “IFC Jobs Study: Assessing Private Sector Contributions to Job Creation and Poverty Reduction”, 2013, págs. 10 y 11. (https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/0fe6e2804e2c0a8f8d3bad7a9dd66321/IFC_FULL+JOB+STUDY+REPORT_JAN2013_FINAL.pdf?MOD=AJPERES).

⁹ Véase el informe anual de la Comisión Europea sobre las PYME europeas 2015/2016, titulado “SME recovery continues” (https://ec.europa.eu/jrc/sites/jrcsh/files/annual_report_-_eu_smes_2015-16.pdf).

de los propietarios y empleados de las microempresas) sobre otros 13,4 millones de empleos¹⁰.

11. Las MIPYME también son muy importantes en las regiones donde hay un gran número de países en desarrollo. Las PYME constituyen el 99% de las empresas en la región de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), donde aportan entre el 30% y el 60% del PIB¹¹. En los Estados del Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC), las PYME constituyen alrededor del 97% del número total de empresas y dan empleo a más de la mitad de la población activa¹². En la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Mercado Común del Caribe, las MIPYME aportan más del 50% del PIB y generan el 70% de los empleos¹³, y en América Latina, más de 18,5 millones de MIPYME dan empleo aproximadamente al 70% de la población activa de la región y aportan casi el 50% de su PIB¹⁴. Según el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), en África las PYME generan más del 45% del empleo y aportan el 33% del PIB¹⁵.

B. Definición de MIPYME

12. No hay una definición internacional normalizada de lo que constituye una MIPYME, ya que cada economía determina sus propios parámetros para cada categoría de tamaño de empresa teniendo en cuenta su contexto económico particular. A los efectos de la labor de la CNUDMI, no es necesario ni aconsejable buscar el consenso sobre una definición para cada categoría de MIPYME, puesto que los textos legislativos que se redacten serán aplicados por los Estados o los grupos económicos regionales a sus MIPYME en función de cómo definan cada categoría, basándose en sus respectivos contextos económicos particulares. El factor común importante para todos los Estados es que las MIPYME, independientemente de cómo se definan en cada jurisdicción, son empresas que, al ser las más pequeñas y vulnerables, se enfrentan a una serie de obstáculos comunes, sea cual sea la jurisdicción particular en que se encuentren. Por ese motivo, en esta serie de documentos no se ofrecen orientaciones sobre cómo deberían definir los Estados las distintas categorías de MIPYME¹⁶.

¹⁰ Véase, por ejemplo, Association of Enterprise Opportunity (AEO), “Bigger than you think: The Economic Impact of microbusinesses in the United States”, septiembre de 2014 (<http://microenterprisealabama.org/wp-content/uploads/2014/09/Bigger-Than-You-Think-The-Economic-Impact-of-Microbusiness-in-the-United-States-copy.pdf>).

¹¹ P. Manawanitkul, “Enabling Environment for Microbusiness — ASEAN Experience”, ponencia presentada ante la conferencia internacional conjunta de la CNUDMI, el Ministerio de Justicia de la República de Corea y el Korean Legislation Research Institute, sobre el entorno propicio para las microempresas y la economía creativa (Enabling Environment for Microbusiness and Creative Economy), celebrada en Seúl los días 14 y 15 de octubre de 2013.

¹² Véase www.apec.org/Groups/SOM-Steering-Committee-on-Economic-and-Technical-Cooperation/Working-Groups/Small-and-Medium-Enterprises.aspx.

¹³ Véase www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-061/12.

¹⁴ Puede consultarse en www.informeavina2008.org/espanol/develop_case2_SP.shtml.

¹⁵ Véase la página “News and Events” del Grupo del Banco Africano de Desarrollo, “The AfDB SME Program Approval: Boosting Inclusive Growth in Africa”, 2013, en www.afdb.org/en/news-and-events/article/the-afdb-sme-program-approval-boosting-inclusive-growth-in-africa-12135.

¹⁶ Los Estados podrían tomar conocimiento de las definiciones de las distintas categorías de MIPYME establecidas, o bien por los Estados, o bien por los grupos económicos regionales. Esas definiciones suelen basarse en varios elementos, considerados individualmente o en combinación con otros factores, que pueden comprender: i) el número de empleados de la empresa en un momento determinado, como al término del ejercicio económico o del año civil; ii) el volumen anual de ingresos o de negocios que genera la empresa, o la cifra total que figura en el balance; iii) el patrimonio de la empresa; iv) el importe total de los sueldos mensuales pagados por la empresa, o v) el volumen del capital invertido en la empresa.

C. Características esenciales de las MIPYME

13. Las MIPYME son increíblemente variadas. Pueden consistir en un solo empresario, un pequeño negocio familiar o una empresa más grande con varios o muchos empleados, y efectúan operaciones en casi todos los sectores comerciales, incluidos el sector de los servicios y los sectores artesanal y agrícola.

14. Además, las MIPYME pueden variar en función de la situación económica local, las tradiciones culturales y las distintas motivaciones y características de los empresarios que las crean. Las empresas que han entrado en el sector reglamentado de la economía también pueden adoptar diversas formas jurídicas, dependiendo de las opciones que les ofrezca el régimen jurídico que les sea aplicable, y de cómo atienda sus necesidades cada una de esas formas.

15. Por otra parte, si bien las MIPYME pueden considerarse, principalmente, en particular en el contexto de los países en desarrollo, un medio de sustento de los trabajadores pobres, son empresas que pueden evolucionar; de hecho, también pueden cumplir una función dinámica como fuente de talento empresarial en la economía. En efecto, la importancia de las MIPYME en la economía mundial indica que posibilitar y fomentar su crecimiento es un objetivo clave para promover el progreso, la innovación y el éxito económicos.

16. Con todo, pese a las numerosas diferencias que las caracterizan, las MIPYME comparten algunos rasgos generales. Entre ellos se pueden citar los siguientes:

- a) se mantienen siempre como operaciones pequeñas;
- b) se enfrentan a obstáculos reglamentarios onerosos, que tienden a afectarlas de forma desproporcionada;
- c) dependen de la familia y amigos en lo que respecta a préstamos o al reparto de los riesgos;
- d) tienen dificultades para acceder a capital o a servicios bancarios;
- e) los empleados, en caso de haberlos, suelen ser familiares o amigos que a veces son mano de obra no remunerada o no calificada, incluso con escasa capacidad administrativa;
- f) su mercado puede limitarse a parientes, amigos y contactos locales;
- g) son vulnerables a la arbitrariedad y la corrupción;
- h) disponen de acceso limitado a mecanismos de solución de controversias, lo que entraña una desventaja en litigios con el Estado o con empresas más grandes;
- i) al no haber separación de bienes, el fracaso de la empresa suele entrañar también la pérdida de patrimonio personal;
- j) son vulnerables a las crisis financieras; y
- k) tienen dificultades para traspasar o vender el negocio y beneficiarse de bienes corporales o incorporeales (como listas de clientes o relaciones con estos)¹⁷.

D. Establecimiento de un entorno empresarial sólido para todas las empresas

17. La labor de apoyo a la puesta en marcha de una MIPYME puede comenzar con un análisis del entorno empresarial en el que esta llevará a cabo sus actividades. Si bien el “entorno empresarial” puede definirse de diversas maneras, cabe considerar que comprende las políticas, las leyes, las instituciones y los reglamentos que rigen las actividades empresariales, así como los mecanismos administrativos y de aplicación de la ley establecidos para implementar la política del gobierno, y las disposiciones

¹⁷ Véase, por ejemplo, la nota 4 *supra*, págs. 8 y 9, 38 y 39 y 70 a 73.

institucionales que influyen en la forma en que actúan las principales entidades. Estas últimas pueden ser organismos públicos, autoridades reguladoras, organizaciones empresariales, sindicatos y organizaciones de la sociedad civil. Todos estos factores influyen en el desempeño de las empresas¹⁸.

18. Unos entornos empresariales sólidos ejercen una clara influencia positiva en el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Hay diferentes opiniones sobre la importancia de la relación entre el entorno empresarial, por un lado, y el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, por otro, y sobre la posibilidad de calibrar esa relación. Ahora bien, unos entornos empresariales precarios pueden no ofrecer a los empresarios suficientes incentivos y oportunidades para que decidan ejercer su actividad comercial dentro del sector reglamentado de la economía, donde tienen más probabilidades de que su empresa prospere. Por otra parte, los entornos empresariales precarios tienden a estar más expuestos a la corrupción y suelen perjudicar de forma desproporcionada a las empresarias, puesto que las empresas más vulnerables en esos entornos son las microempresas, que a menudo son empresas pertenecientes a mujeres¹⁹.

19. Cabe señalar que la calidad del entorno empresarial no solo varía de un Estado a otro, sino también entre las distintas regiones de un mismo Estado. Debido a esas diferencias regionales, es poco probable que se pueda hallar una única solución para mejorar el entorno empresarial en todos los Estados. De modo similar, los problemas que afrontan los empresarios, en particular los propietarios de MIPYME, varían en función del contexto en que llevan a cabo sus actividades. No obstante, los dos conceptos están relacionados, dado que muchos de los problemas a que se enfrentan las MIPYME son similares a los que se consideran perjudiciales, en general, para crear un entorno empresarial sólido, entre ellos, una reglamentación onerosa, un alto grado de desigualdad económica, unas instituciones deficientes, una infraestructura pública precaria y la falta de acceso al crédito y a otras fuentes de recursos²⁰.

20. Para mejorar el entorno empresarial y ayudar a las MIPYME a superar los problemas particulares a que se enfrentan suele ser necesario que los Estados reformen sus leyes y su política. La reforma puede consistir, entre otras cosas, en establecer un sistema de inscripción registral de empresas sencillo y eficiente y en prever una variedad de formas empresariales sencillas y flexibles a fin de atender a las diversas necesidades de las MIPYME. Los Estados suelen iniciar esa clase de reforma empresarial con miras a lograr los siguientes objetivos: facilitar la puesta en marcha de empresas y su funcionamiento, estimular las oportunidades de inversión y aumentar las tasas de crecimiento y empleo. La reforma exige una planificación cuidadosa y un compromiso de parte del Estado, así como la participación de numerosos organismos de distintos niveles administrativos y de gobierno²¹.

II. El sector no reglamentado de la economía

21. Como se señala en el párrafo 16 *supra*, las MIPYME suelen tener que hacer frente a una serie de problemas básicos, algunos de los cuales se deben al hecho de pertenecer al sector no reglamentado de la economía, y muchos de los cuales incluso se ven exacerbados por ese motivo²². Como se señaló anteriormente, más del 85% del

¹⁸ Comité de Donantes para el Desarrollo Empresarial (DCED), 2008, Apoyo a las reformas del entorno empresarial, pág. 2.

¹⁹ *Ibid.*, pág. 3; véase también el Informe de la Comisión para el Empoderamiento Jurídico de los Pobres titulado “Making the Law Work for Everyone”, Vol. I, nota 4 *supra*.

²⁰ Véase K. Kushnir, M. L. Mirmulstein y R. Ramalho, “Micro, Small and Medium Enterprises Around the World: How Many Are There, and What Affects the Count?”, 2010, Banco Mundial/CFI.

²¹ Véase Comité de Donantes para el Desarrollo Empresarial (DCED), Apoyo a las reformas del entorno empresarial: guía práctica para las agencias de desarrollo, Anexo: Cómo la reforma del entorno empresarial puede promover la formalización, 2011.

²² Véase, por ejemplo, A. M. Oviedo, M. R. Thomas, K. K. Özdemir, *Economic Informality: Causes, Costs and Policies — a Literature Survey*, 2009, págs. 14 y ss.

gran número de MIPYME que hay en todo el mundo se encuentran en países en desarrollo, alrededor del 77% de ellas en el sector no reglamentado de la economía, que a veces se denomina “economía informal”.

22. La “informalidad” no es un concepto uniforme en absoluto. Muchas empresas “informales” en realidad funcionan en locales fijos y con arreglo a normas comerciales aceptadas a nivel local. Además, algunas pueden ser empresas muy conocidas por las autoridades locales que pagan algún tipo de impuesto e incluso participan en el comercio transfronterizo. Otras, sin embargo, tienen escasa interacción con el Estado.

23. Aunque los instrumentos de medición son imperfectos y no existen límites claros entre los sectores formales (o reglamentados) y los sectores informales (o no reglamentados o extralegales), cabe considerar que las empresas desarrollan sus actividades en una variedad de condiciones que van de la formalidad a la informalidad (o de lo reglamentado a lo no reglamentado). Se pueden calificar de más o menos formales o informales en la medida en que sus operaciones entren en el ámbito de la legislación oficial del Estado o tengan lugar al margen de sus estructuras oficiales. Así pues, en el presente examen se utilizará la expresión “sector reglamentado de la economía” para hacer referencia al sector de la economía caracterizado por actividades que se llevan a cabo en el ámbito de la reglamentación y estructura oficiales, en tanto que la actividad comercial que quede al margen de ese ámbito se denominará “no reglamentada” en lugar de “informal”. Además, dado que en la mayoría de los Estados las empresas que desean entrar en el sector reglamentado de la economía deben hacerlo inscribiéndose en un registro de comercio o de empresas, se utilizará la expresión “empresas del sector no reglamentado” para hacer referencia a las que no se hayan inscrito en el registro de comercio o de empresas oficial de un Estado, y se considerará que la inscripción registral es el cauce principal a través del cual se aliente a las empresas a formar parte del sector reglamentado de la economía.

24. Cabe señalar, asimismo, que el sector no reglamentado de la economía no está relacionado con la actividad ilícita o delictiva. Las actividades ilícitas son contrarias a la ley, pero las actividades informales son “no reglamentadas”, en el sentido de que no se declaran oficialmente y no se realizan en el contexto del régimen jurídico y reglamentario que las debería regir. El presente examen se limita a las actividades comerciales no reglamentadas y no se refiere al comercio de bienes o servicios ilícitos.

25. Por otra parte, la actividad comercial no reglamentada puede ser, principalmente, de índole diferente en algunos Estados, como los que tienen una economía desarrollada. En esos Estados el sector no reglamentado puede consistir principalmente en empresas formales con trabajadores que declaran a las autoridades tributarias menos ingresos de los que perciben, o que emplean mano de obra no declarada en algunos ámbitos empresariales²³. Este tipo de actividades no reglamentadas no son las que aquí se examinan.

26. También es importante señalar que, aunque la actividad empresarial no reglamentada, particularmente en los países en desarrollo, pueda obedecer sobre todo a una necesidad económica (como se indicó anteriormente en relación con las MIPYME en general)²⁴, las empresas del sector no reglamentado de la economía también pueden verse como bastante dinámicas y como caldo de cultivo del potencial empresarial que, en la práctica, aporta a la economía un gran número de posibles contribuyentes al desarrollo empresarial. De hecho, las empresas del sector no reglamentado pueden servir de cantera de talento y funcionar como importante base de operaciones desde la que los empresarios puedan acceder, mejorando de posición, al sector reglamentado de la economía. Cada vez se reconoce más que el sector no reglamentado está creciendo y que no debería considerarse un sector marginal o periférico, sino una base importante de la economía general del Estado²⁵.

²³ *Ibid.*, págs. 6 y ss.

²⁴ Véase el párr. 15 *supra*.

²⁵ Véase, por ejemplo, la información que proporciona la UNCTAD sobre la facilitación de la actividad empresarial (www.businessfacilitation.org/topics/formalization).

27. Es un hecho que, a nivel mundial, la mayor parte de la población activa trabaja en el sector no reglamentado de la economía; se prevé que ese número aumentará hasta llegar a los dos tercios de la población activa en todo el mundo en 2020²⁶. Si bien la propia naturaleza de esas empresas impide obtener estadísticas precisas, se calcula que, la prevalencia por región de la actividad económica no reglamentada como porcentaje del PIB es la siguiente: 38% en África subsahariana; 18% en Asia oriental y el Pacífico; 36% en Europa y Asia Central; 35% en América Latina y el Caribe, y 27% en el Oriente Medio y el Norte de África. En comparación, se calcula que el sector no reglamentado constituye el 13% del PIB en los Estados de altos ingresos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el 17% del PIB a nivel mundial²⁷.

28. La introducción de reformas para mejorar el entorno empresarial, como se señaló anteriormente en los párrafos 17 a 20, puede alentar y facilitar la creación de empresas mediante su inscripción en los registros oficiales y su paso del sector no reglamentado al sector reglamentado de la economía. No obstante, las políticas que se adopten con objeto de alentar a las empresas a ingresar en el sector reglamentado no podrán prosperar si no se tienen presentes las diferentes motivaciones y características de los empresarios que ejercen su actividad en el sector no reglamentado. Esas motivaciones varían en función de la economía y pueden incluir: microempresas y pequeñas empresas que no pueden acceder al sector reglamentado de la economía debido a las elevadas barreras y costos (entre ellos impuestos y otras cotizaciones sociales) o la falta de información; empresarios que se encuentran en una situación de subsistencia y carecen de otras oportunidades laborales, y empresarios que consideran que los costos de ingresar en el sector reglamentado de la economía superarían los beneficios que podrían esperar obtener²⁸.

29. También se aprecian diferencias en cuanto al tamaño y las características del sector no reglamentado de la economía entre unas regiones y otras. Al analizar una región, por ejemplo, se observan altos niveles de actividad comercial no reglamentada, en parte debido a que es en el sector no reglamentado donde se crean la mayoría de los puestos de trabajo y donde muchos empresarios deben ejercer su actividad por necesidad²⁹. En la región en examen, el puesto trabajo, la empresa y el hogar suelen ser lo mismo³⁰, y se considera que la falta de conocimientos empresariales, de acceso al crédito y de infraestructura son los principales obstáculos al crecimiento. En otras regiones, el sector no reglamentado suele comportarse como un sector típico de pequeñas empresas, y a menudo es el principal punto de entrada de trabajadores jóvenes sin formación que buscan empleo y de trabajadores que buscan empleo a tiempo parcial³¹. En otras regiones se ha registrado un crecimiento del sector no reglamentado de la economía en los últimos años, al parecer impulsado por la falta de

²⁶ UNCTAD, “How to formalize the informal sector: Make formalization easy and desirable” (www.businessfacilitation.org/topics/formalizing-the-informal-sector.pdf).

²⁷ UNCTAD, *Economic Developments in Africa Report, 2013: Intra-African Trade: Unlocking Private Sector Dynamism*, págs. 65 y 66 (http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/aldafrica2013_en.pdf).

²⁸ M. Jaramillo, “Is there demand for formality among firms?”, documento de debate, 2009, págs. 2 y ss; véase también Grupo Banco Mundial, “Enterprise Surveys — Enterprise Note Series: Formal and Informal Microenterprises”, Enterprise Note No. 5, 2009.

²⁹ En relación con África subsahariana, véase ONUDI, Agencia Alemana de Cooperación Internacional, *Creating an enabling environment for private sector development in sub-Saharan Africa*, 2008, pág. 16.

³⁰ En relación con África subsahariana, véase Comité de Donantes para el Desarrollo Empresarial (DCED), *Business Environment Reforms and the Informal Economy* — documento de debate, 2009, pág. 2.

³¹ En relación con los Estados de América Latina y el Caribe, véase Comité de Donantes para el Desarrollo Empresarial (DCED), *Business Environment Reforms and the Informal Economy* — documento de debate, 2009, pág. 2.

trabajo en el sector reglamentado y la menor demanda de bienes y servicios de las personas con empleos en ese sector³².

30. Desde hace décadas se viene debatiendo intensamente sobre los motivos de la existencia del sector no reglamentado, sus efectos en la economía nacional y cómo abordar el problema, y en años recientes dicho debate ha llegado a influir considerablemente en la formulación de políticas. La opinión de que la actividad comercial no reglamentada es el resultado de la compleja reglamentación y los costosos procedimientos que imponen los Estados a las empresas para entrar en el sector reglamentado, y de que la reducción de esas barreras ayudaría a que un mayor número de MIPYME del sector no reglamentado se inscribieran en los registros oficiales, ha generado un fuerte apoyo a la reforma de la legislación y reglamentación para simplificar el ingreso de las empresas al sector reglamentado de la economía³³. En varios Estados y regiones se ha formulado y aplicado una amplia variedad de políticas, pues, como se señaló anteriormente, la naturaleza variable del sector no reglamentado y los diferentes niveles de desarrollo de los Estados hacen difícil hallar un único enfoque óptimo. Las intervenciones más fructíferas se han plasmado en conjuntos de normas exhaustivas encaminadas a lograr diversos objetivos, como el crecimiento económico, la protección social y la inclusión, que suelen comprender:

a) la reducción de los costos de ingreso (y de permanencia) de las empresas en el sector reglamentado, que abarcan los gastos de inscripción, impuestos, tasas y cotizaciones sociales, y los costos de cumplimiento de las normas;

b) el aumento de los beneficios asociados al ingreso en el sector reglamentado, mediante la reducción de la burocracia y los gastos relativos a la obtención de un local fijo, y el acceso a servicios de desarrollo empresarial y nuevos mercados;

c) la mejora del entorno empresarial en general, de modo que las políticas de reducción de los costos y aumento de los beneficios resultantes del ingreso en el sector reglamentado también ayuden a las empresas que ya desarrollan su actividad en ese sector; y

d) una aplicación más estricta del régimen jurídico de los Estados para alentar a las empresas a ingresar en el sector reglamentado³⁴.

III. Medidas para simplificar y hacer más atractivo para las MIPYME el ingreso en el sector reglamentado de la economía

31. A fin de alentar a las MIPYME a ponerse en marcha en el sector reglamentado de la economía o a pasar del sector no reglamentado al reglamentado, los Estados tal vez deseen estudiar de qué forma podrían dar a conocer mejor a esas empresas la disponibilidad y las ventajas de ese enfoque. Además, deberían estudiar también qué medidas podrían adoptar para motivar ese comportamiento haciéndolo más atractivo y facilitando el proceso de modo que les imponga la menor carga posible.

A. Aclarar lo que significa ingresar en el sector reglamentado de la economía

32. Para asegurar que se divulgue ampliamente entre las MIPYME la información sobre las ventajas con que pueden contar si pasan al sector reglamentado de la economía deben adoptarse medidas para explicarles la importancia que reviste su

³² En relación con Asia y Europa sudoriental, véase el sitio web de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ), Toolkit: Learning and working in the informal economy, www.giz.de/expertise/html/10629.html.

³³ Nota 28 *supra*, pág. 2 y ss.

³⁴ Organización Internacional del Trabajo (OIT), Agencia Alemana de Cooperación Internacional, Enterprise formalization: fact or fiction?, A quest for case studies, 2014, pág. 24.

participación en dicho sector y proporcionarles información clara y accesible sobre cómo lograr ese objetivo. El Estado debería estudiar el modo de comunicarles lo más eficazmente posible la información que les atañe, incluidos la forma de inscribirse en la jurisdicción (si se les exige que se inscriban o simplemente se las alienta a hacerlo), los requisitos mínimos para la inscripción y toda otra información necesaria para ejercer su actividad en el sector reglamentado de la economía. Esta información debería servir para aclarar a los empresarios las ventajas que conlleva la inscripción en el registro, las formas empresariales que pueden adoptar y las ventajas de cada una de ellas, y las demás inscripciones necesarias, por ejemplo, a efectos de obtener licencias, pagar impuestos o acceder a servicios sociales. Lo ideal sería que una empresa pudiera utilizar una única interfaz física o electrónica (una “ventanilla única”) para inscribirse simultáneamente ante todas las autoridades públicas correspondientes. La información sobre estos temas debería adaptarse especialmente para que resulte clara y fácil de entender por las personas a las que va dirigida y debería transmitirse de una forma que tenga en cuenta las características particulares de esas personas.

1. Ventajas de la economía reglamentada

33. El mensaje que se transmita a las MIPYME para persuadirlas a ejercer su actividad en el sector reglamentado debe consistir en explicarles los beneficios que les reportaría su formalización. En las siguientes secciones se describen las ventajas para el Estado y para los empresarios de alentar a las empresas a que ingresen en el sector reglamentado de la economía.

a) Ventajas para el Estado

34. Es evidente que los Estados tienen interés en alentar a las MIPYME a que operen en el sector reglamentado de la economía. Uno de los motivos de ese interés que suelen citarse es la tributación, dado que alentar a las MIPYME a que accedan desde un principio o pasen al sector reglamentado contribuye a ampliar la base tributaria del Estado³⁵. También podría ayudar a reducir las desavenencias que puedan existir con las empresas que ya participan en el sector reglamentado y pagan impuestos, pero que deben competir por una cuota del mercado con empresas del sector no reglamentado. No obstante, hay otros motivos por los que los Estados desean estimular a las empresas para que operen en el sector reglamentado de la economía, entre ellos, y dependiendo del sector económico en concreto, la protección de los consumidores y, en general, el fomento de la confianza en las empresas y el comercio en el Estado entre consumidores, socios comerciales, bancos y demás partes interesadas.

35. Otras ventajas para el Estado son más indirectas, pero no menos valiosas. Por ejemplo, ofrecer a las MIPYME que anteriormente operaban en el sector no reglamentado los medios para ingresar en el sector reglamentado las ayudará a crecer, crear empleos y aumentar sus ingresos y su contribución a la creación de riqueza y la reducción de la pobreza en el Estado. Normalmente, las empresas que ingresan en el sector reglamentado atraen a empleados más calificados y se mantienen en funcionamiento a más largo plazo, por lo que les resulta rentable invertir en formación del personal y adquisición de capital. El aumento del número de empresas inscritas redundará en un mayor y mejor caudal de información económica disponible proveniente del registro de empresas y en el aumento y la mayor transparencia del intercambio de información respecto de tales empresas. Todo ello tendrá un impacto en general positivo en la economía del Estado³⁶.

b) Ventajas para los empresarios

36. Los Estados también deben explicar de forma clara y eficaz a las MIPYME y los empresarios las ventajas de hacer negocios en el sector reglamentado de la economía.

³⁵ Se señala a los Estados que la reducción de los tipos impositivos y de los trámites administrativos puede servir de incentivo para que las MIPYME pasen al sector reglamentado, y que centrarse demasiado en ampliar la base tributaria puede resultar contraproducente.

³⁶ Véase, por ejemplo, la nota 22 *supra*, pág. 14 y ss.

Suele considerarse que los factores que figuran a continuación son las principales ventajas que pueden obtener las MIPYME que ejercen su actividad en ese contexto comercial.

a) Visibilidad ante el público y en los mercados

La inscripción registral es el principal medio a través del cual una empresa puede darse a conocer al público y en los mercados, lo que las ayuda a relacionarse con posibles clientes y contactos empresariales y ampliar sus oportunidades de mercado. Esta participación en el mercado puede ofrecer oportunidades tanto para convertirse en proveedor de bienes y servicios como para acceder a ellos en condiciones favorables, y puede contribuir a aumentar enormemente la rentabilidad de la empresa. Además, la mayor visibilidad posibilita y reduce los costos que entraña a participación de las MIPYME en círculos económicos más amplios que el de sus familiares, amigos y contactos locales, lo que les abre nuevos mercados.

b) Visibilidad ante el sistema bancario y las instituciones financieras

La inscripción registral también puede proporcionar a la empresa un mayor acceso a servicios bancarios y financieros, incluidas cuentas bancarias, préstamos y crédito. De ese modo, las MIPYME pueden depender menos de familiares y amigos para su financiación y obtener capital más fácilmente de un grupo más amplio de inversionistas, a un menor costo. Esto, a su vez, les permite ampliarse, hacer nuevas inversiones, diversificar sus riesgos y aprovechar nuevas oportunidades de negocios.

c) Contratación pública

En la mayoría de los Estados, solo las empresas que están inscritas en los correspondientes registros y forman parte del sector reglamentado de la economía pueden acceder a contratos públicos. Algunos grupos gozan a veces de condiciones favorables de acceso, puesto que en algunos Estados existen programas específicos para garantizar que determinado porcentaje de los contratos públicos se concedan a empresarios que se encuentren en situación de desventaja, como las mujeres, los jóvenes, las personas con discapacidad y las personas de edad.

d) Validación jurídica

La inscripción en los registros oficiales da a la empresa el derecho a desempeñar su actividad comercial en la correspondiente jurisdicción y facilita al empresario la documentación necesaria para demostrar que tiene ese derecho y que su empresa cumple los requisitos registrales. Las empresas debidamente inscritas también tienen más facilidad para celebrar contratos y exigir su cumplimiento y disponen de acceso a la justicia con fines comerciales, incluso en lo que respecta a su reorganización o liquidación. En algunos ordenamientos jurídicos, la inscripción otorga derechos adicionales al empresario del sector comercial, entre ellos flexibilidad en cuanto a los contratos mercantiles, salas de tribunales especializadas en asuntos mercantiles y requisitos menos estrictos en lo que respecta a su forma jurídica.

e) Cumplimiento de la ley

El cumplimiento de la ley, si bien está relacionado con el concepto de validación jurídica, puede considerarse una ventaja en sí mismo, puesto que alivia la ansiedad que pueda sentir el empresario por encontrarse en una situación no reglamentada y hace menos probable que se le impongan multas. El hecho de cumplir la ley también reduce la vulnerabilidad de la empresa ante la corrupción y los sobornos y hace posible prestar asistencia al empresario en caso de que se vea sometido a una inspección fiscal o de otro tipo.

f) Acceso a formas empresariales flexibles y a la separación de bienes

Mediante la inscripción registral, el empresario tendrá derecho a elegir la forma jurídica disponible en la jurisdicción correspondiente que mejor se ajuste a las características de su empresa e, idealmente, el Estado pondrá a su disposición una serie de formas jurídicas empresariales a esos efectos. La mayoría de las jurisdicciones tienen al menos una forma jurídica que permite al empresario separar las finanzas

personales de las de su empresa; tal separación de bienes puede ser enormemente valiosa para una empresa, en particular en momentos de dificultad financiera, puesto que el empresario deja de correr peligro de perder todo su patrimonio personal y, en caso de reorganización o liquidación de la empresa, el valor de los bienes de esta puede maximizarse. Además, una empresa con bienes separados puede tener más valor y ser más fácil de traspasar.

g) Nombre único y bienes incorporales

La empresa que se inscribe en un registro suele estar obligada a adoptar un nombre comercial único para poder ejercer su actividad. Ese nombre único se convierte, a través del registro de empresas y otros medios, en una identidad mercantil que puede adquirir valor propio y venderse a un propietario sucesor. Otros bienes incorporales que pueden añadir valor a una empresa y ser objeto de compraventa, particularmente en el caso de que haya separación de bienes y una entidad mercantil con personalidad jurídica separada, son las listas de clientes y las relaciones comerciales.

h) Oportunidades de crecimiento

Además de las ventajas de la visibilidad mencionadas anteriormente, la inscripción registral da acceso a las empresas a redes empresariales mucho más amplias que pueden ayudarlas a crecer y funcionar a una escala mucho mayor. Algunos Estados permiten a las empresas inscritas en el registro pasar a formar parte de la correspondiente Cámara de Comercio o de otras organizaciones comerciales, lo que les puede servir de gran ayuda para aumentar sus oportunidades de desarrollo.

i) Oportunidades de especialización laboral

Las empresas debidamente inscritas se enfrentan a menos restricciones para la contratación de personal y no tienen que limitarse a contratar a familiares y amigos. Esto les puede dar acceso a una cantera más amplia de talento y favorece la especialización de los empleados y un mejor aprovechamiento de su talento, lo que en general fomenta la productividad.

j) Acceso a programas de asistencia pública

Muchos Estados disponen de programas de asistencia específicos para las MIPYME o para determinados tipos de empresarios que se encuentran en situación de desventaja. La inscripción registral en el sector reglamentado de la economía permitirá a la empresa acceder a todas las formas de asistencia pública disponibles.

k) Efectos de empoderamiento y emancipación

La inscripción registral de empresas de mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, personas de edad y personas pertenecientes a otros sectores menos aventajados de la población puede tener importantes efectos de empoderamiento y emancipación. Esos efectos se aprecian especialmente en el caso de las empresarias, muchas de las cuales son propietarias de microempresas y se ven expuestas en mayor medida a los riesgos derivados de la corrupción y el abuso de autoridad.

l) Beneficios a más largo plazo

La inscripción registral es también el principal medio por el que una empresa puede crecer y participar en el comercio transfronterizo. También es posible que, a largo plazo, y particularmente a través del uso del comercio electrónico y los servicios de Internet, un alto nivel de inscripción registral de empresas dé lugar al aumento del comercio transfronterizo y de las inversiones extranjeras, lo que supone una ventaja no solo para las empresas sino también para los Estados.

2. Comunicación y educación

37. La comunicación y educación respecto a las ventajas de las reformas jurídicas y políticas que emprenda cada Estado para ayudar a las MIPYME serán fundamentales para el éxito de esas reformas. Esto puede parecer un detalle insignificante, pero en los Estados y regiones que se encuentran en transición o en zonas remotas, no todos los

posibles futuros empresarios tendrán fácil acceso a los medios de comunicación o a una cobertura fiable y estable de las telecomunicaciones o de Internet. En tales casos, cabe prever que los posibles obstáculos a la comunicación y educación y, por lo tanto, al éxito de las reformas, serán más numerosos.

38. Otro factor que los Estados deberían tener en cuenta al formular estrategias de comunicación y educación es el problema del escaso nivel de alfabetización que hay a veces entre los microempresarios y las medidas que tal vez haya que adoptar para subsanarlo. Por ejemplo, pueden utilizarse pictogramas, además de texto, para informar a los posibles futuros empresarios de los programas y prestaciones que tienen a su disposición. También puede utilizarse alguna otra forma de expresión cultural importante para la comunicación con esos grupos, como las canciones y los cuentos. Cabe citar el ejemplo de un Estado³⁷ que, para publicitar sus programas de fomento de las microempresas, puso en marcha una campaña nacional que ilustraba los beneficios de esos programas transmitiendo por radio y televisión la lectura de un guion en la que participaron actores famosos en el país hablando en los idiomas nacionales del Estado.

39. Al elaborar sus planes de comunicación y educación, los Estados deben ser conscientes de los posibles impedimentos mencionados anteriormente e idear medidas prácticas para subsanar esas lagunas de la mejor manera posible. Entre las posibles soluciones figuran las siguientes:

a) ofrecer medios móviles de enseñanza y comunicación, así como mostradores móviles para la inscripción registral y la facilitación de la actividad empresarial, a fin de llevar esos servicios a la localidad del empresario;

b) contar con las organizaciones comerciales o las asociaciones informales de trabajadores para que ayuden a publicitar los programas;

c) utilizar los medios de difusión disponibles, entre ellos la radio, la televisión y la prensa, así como pósteres y carteles;

d) hacer anuncios generales en mensajes de texto enviados a teléfonos móviles; esto puede ser particularmente eficaz en las zonas en que se usa el pago por dispositivo móvil;

e) asegurarse de que las campañas de comunicación y educación se hagan en el idioma local;

f) utilizar las redes sociales; si bien resulta menos práctico en los Estados que se enfrentan a obstáculos tecnológicos, las redes sociales pueden ser un instrumento eficaz, particularmente para difundir información entre los empresarios más jóvenes y sus familiares;

g) organizar cursos destinados específicamente a mujeres empresarias o a otros grupos desfavorecidos; y

h) utilizar técnicas educativas que puedan ser particularmente útiles según el contexto³⁸.

³⁷ Véanse, por ejemplo, los esfuerzos de la República Democrática del Congo para dar publicidad al programa para emprendedores de la Organización para la Armonización del Derecho Mercantil en África (OHADA) (www.ohada.com/actualite/2609/ohada-rdc-campagne-mediatiq-ue-de-sensibilisation-sur-l-entreprenant-communication-de-la-commission-nationale-ohada-de-rdc.html). Puede verse un video de muestra en www.youtube.com/watch?v=IE1OIo1eNic.

³⁸ Uno de esos métodos puede ser el del “aprendizaje y acción participativos”, que ha sido descrito como un enfoque utilizado tradicionalmente en comunidades rurales de los países en desarrollo. El enfoque combina métodos participativos y visuales con técnicas naturales de entrevista y tiene por objeto facilitar un proceso de análisis y aprendizaje colectivos. Es un enfoque que puede utilizarse para determinar las necesidades y planificar, supervisar o evaluar proyectos y programas, y que ofrece la posibilidad de ir más allá de la mera consulta y promover la participación activa de las comunidades en los asuntos e intervenciones que las afectan. Véase, por ejemplo, Sarah Thomas, “What is Participatory Learning and Action (PLA): An Introduction” (<http://idp-key-resources.org/documents/0000/d04267/000.pdf>) o www.iied.org/participatory-learning-action.

B. Atraer a las MIPYME al sector reglamentado de la economía

40. Otro componente del conjunto de medidas de comunicación que debería transmitirse a los posibles futuros empresarios del sector reglamentado es información clara sobre los incentivos que ofrece el Estado a las MIPYME para alentarlas a inscribirse y participar en dicho sector.

41. La eficacia de los incentivos estatales varía según el contexto económico, empresarial y reglamentario de que se trate. Por esa razón, no es posible especificar qué incentivos deberían ofrecerse para alentar a las empresas a que ingresen en el sector reglamentado de la economía. No obstante, los Estados tal vez deseen estudiar la posibilidad de ofrecer los siguientes incentivos que, en combinación con otros, se han considerado eficaces para alentar a las MIPYME a formalizarse. Además, al planificar sus programas de incentivos, los Estados podrían trabajar de forma coordinada con las organizaciones internacionales que se ocupan de estas cuestiones (incluidos, por ejemplo, el Grupo Banco Mundial, la UNCTAD, la ONUDI, el Banco Asiático de Desarrollo o la Organización para la Armonización del Derecho Mercantil en África (OHADA)), los funcionarios encargados de la inscripción registral de empresas, las incubadoras empresariales locales, las autoridades tributarias y los bancos, a fin de maximizar el impacto de los incentivos elegidos.

42. A continuación figura una lista no exhaustiva de los incentivos que los Estados pueden considerar ofrecer a las MIPYME a fin de persuadirlas a desarrollar sus actividades en el sector reglamentado de la economía o a pasar del sector no reglamentado al reglamentado³⁹. Los Estados pueden considerar la posibilidad de llevar a cabo programas que comprendan las siguientes medidas:

- a) simplificar el proceso de inscripción registral de empresas;
- b) prestar asistencia en el proceso de inscripción;
- c) permitir la inscripción registral sin costo alguno (o al menos a muy bajo costo);
- d) expedir certificados oficiales en los que conste la inscripción registral de la empresa y su forma jurídica;
- e) facilitar el acceso organizado a servicios bancarios (cuentas bancarias y cuentas corrientes) y prestar ayuda en relación con esos servicios;
- f) promover el acceso al crédito de las empresas inscritas en los registros;
- g) prestar servicios de contabilidad e impartir formación conexa, y aplicar normas de contabilidad simplificadas que sean adecuadas para las MIPYME;
- h) prestar asistencia para la preparación de un plan de negocios;
- i) impartir formación (entre otras cosas, en materia de gestión de inventarios y finanzas);
- j) conceder créditos para sufragar gastos de formación;
- k) proteger de posibles abusos administrativos, tal vez mediante el acceso a la mediación u otras formas de solución de controversias;
- l) establecer una tributación más sencilla y equitativa (tipos impositivos más bajos y simplificados), servicios de mediación fiscal y formularios simplificados para la declaración de impuestos;
- m) prestar servicios de orientación empresarial;
- n) establecer períodos de transición a fin de dar tiempo a las empresas nuevas para que cumplan debidamente las leyes aplicables;

³⁹ El Grupo de Trabajo tal vez desee observar que cada uno de esos incentivos, y otros que puedan sugerirse, podrían describirse en un párrafo breve, si se desea.

- o) disponer exenciones fiscales temporales para las microempresas y pequeñas empresas tras su inscripción inicial;
- p) conceder compensaciones en forma de suma global o subvenciones y programas públicos⁴⁰ para fomentar el crecimiento de las MIPYME;
- q) posibilitar la comunicación y promoción públicas de las empresas inscritas en el registro, así como el establecimiento de redes de oportunidades y el acceso a empresas con más experiencia, por ejemplo, ofreciendo la participación a título gratuito en organizaciones empresariales;
- r) elaborar programas especiales de contratación pública que permitan a las microempresas y pequeñas empresas, o a las empresas que pertenezcan a miembros de grupos desfavorecidos, acceder a los contratos correspondientes;
- s) crear infraestructura tecnológica de bajo costo;
- t) promover el acceso al seguro de salud y prestar apoyo para obtenerlo; y
- u) establecer un programa de mentores empresariales en el que participen empresarios experimentados, a fin de que las MIPYME adquieran experiencia y obtengan información.

C. Facilitar el ingreso de las MIPYME en el sector reglamentado de la economía

43. Además de la falta de información, una de las razones más citadas por las MIPYME para explicar su reticencia a formalizar su situación es el costo y los trámites administrativos que entraña la inscripción registral. Dos medidas de reforma que los Estados podrían emprender para aquietar esas preocupaciones son simplificar y racionalizar los procedimientos necesarios para registrar una empresa, centrándose en las necesidades del usuario, y facilitar formas jurídicas flexibles y simplificadas para las MIPYME.

1. Simplificación y racionalización de la inscripción registral

44. Una forma de hacer más fácil y conveniente para una MIPYME ejercer su actividad en el sector reglamentado de la economía es adoptar un enfoque centrado en el usuario y establecer procedimientos accesibles, sencillos y claros de inscripción registral. A fin de facilitar el funcionamiento de las MIPYME en el sector reglamentado de la economía, los Estados tal vez deseen adoptar medidas para racionalizar y simplificar sus sistemas de inscripción registral de empresas. Las mejoras que los Estados introduzcan en esos sistemas pueden servir de ayuda no solo a las MIPYME, sino también a las demás empresas, incluidas las que ya ejercen su actividad en el sector reglamentado. Es importante, también, hacer todo lo posible por comunicar eficazmente estos cambios y las ventajas que entrañan para las MIPYME y los posibles futuros empresarios de todo el país.

45. En el proyecto de guía legislativa sobre los principios fundamentales de una inscripción registral de empresas (A/CN.9/WG.I/WP.106) se examinan a fondo las medidas que pueden adoptar los Estados para simplificar y racionalizar sus sistemas de inscripción registral de empresas y adoptar buenas prácticas en esa esfera.

2. Formas jurídicas flexibles y simplificadas para las MIPYME

46. Otro aspecto de la creación de un entorno jurídico sólido y un programa de inscripción registral atractivo para las MIPYME consiste en que el Estado les permita acceder fácilmente a formas jurídicas flexibles reconocidas jurídicamente. Muchas microempresas y pequeñas empresas son empresas de un propietario único o empresas familiares que no tienen una identidad jurídica o forma empresarial distinta de la del

⁴⁰ Por ejemplo, algunos Estados han puesto en marcha programas para alentar a los jóvenes que hayan estudiado en el extranjero a que regresen y establezcan empresas en el país.

propietario. Un empresario debería poder inscribir su empresa fácilmente y sin grandes gastos, adoptando una forma jurídica reconocida en la jurisdicción que corresponda. Los Estados tal vez deseen permitir la inscripción registral de empresas con una variedad de formas jurídicas a fin de ofrecer la flexibilidad suficiente para satisfacer las necesidades de las MIPYME y de alentar su inscripción registral y fomentar su crecimiento.

47. Para algunas empresas puede ser suficiente inscribirse en el registro oficial como empresa de un solo propietario. No obstante, algunos Estados y organizaciones económicas regionales han creado una forma jurídica empresarial para los empresarios individuales (es decir, los empresarios cuyo volumen de negocios se sitúa por debajo de una cifra determinada) que, mediante un proceso sencillo de inscripción registral, añade otras ventajas a las que suelen tener los propietarios únicos⁴¹. Estas ventajas suelen comprender un régimen simplificado de cálculo y pago de los impuestos y las cotizaciones a la seguridad social, así como unos requisitos y procedimientos de inscripción rápidos, simplificados y gratuitos o de bajo costo. Además, los Estados también pueden ofrecer varios incentivos para ayudar a esas empresas, entre los cuales figuran la asistencia para abrir cuentas bancarias y obtener acceso a servicios bancarios, el acceso a servicios de mediación (por ejemplo, servicios tributarios y jurídicos) y servicios de formación práctica y asesoramiento en ámbitos empresariales clave (por ejemplo, en materia de contabilidad, gestión e inventarios, obligaciones jurídicas y tributarias, educación y concienciación financieras, planificación empresarial y estrategias de reestructuración y crecimiento). No obstante, tales planes no suelen cambiar la responsabilidad personal ilimitada del propietario único, que sigue estando obligado a afrontar las deudas de su empresa con sus bienes personales, además de los bienes de esta.

48. Un derecho empresarial importante que debería ofrecerse a las MIPYME es la posibilidad de separar los bienes de la empresa de los bienes personales de su propietario o propietarios. La capacidad jurídica de una empresa de separar sus bienes empresariales de los bienes personales de sus propietarios es un elemento fundamental para alentar la actividad empresarial, puesto que así se garantiza que, aunque la empresa fracase, los bienes personales del empresario o los empresarios quedarán protegidos.

49. La separación de bienes se considera uno de los rasgos que definen a las entidades mercantiles de responsabilidad limitada, que a su vez figuran entre las instituciones jurídicas que más fomentan la productividad. Ofrecer a los empresarios la oportunidad de adquirir personalidad jurídica y responsabilidad limitada mediante la adopción de una forma empresarial simplificada es, sin duda, una posibilidad que los Estados deberían tener en cuenta al adoptar decisiones normativas sobre las formas jurídicas que han de aprobar a fin de reducir los obstáculos jurídicos a que se enfrentan las MIPYME. Las cuestiones fundamentales relativas a la adopción de un régimen jurídico para las entidades mercantiles simplificadas que tenga esas características, pero adaptadas a las necesidades de las MIPYME (incluidos los propietarios únicos), se examinan a fondo en el proyecto de guía legislativa sobre la entidad de responsabilidad limitada de la CNUDMI ([A/CN.9/WG.I/WP.99](#) y Add.1). No obstante, cabe señalar que las ventajas de la separación de bienes de las MIPYME que se inscriban en el registro también pueden existir en una estructura jurídica que no llegue a entrañar la plena responsabilidad limitada y personalidad jurídica, y que, por lo tanto, esté sujeta a menos requisitos formales.

50. Uno de los modelos adoptados en este sentido es el que permite al empresario individual asignar oficialmente (e inscribir en el registro de empresas) determinada parte de su patrimonio personal a su actividad profesional. Este enfoque hace posible

⁴¹ Véanse, por ejemplo, el “empresario individual con responsabilidad limitada” (EIRL) o “el empresario autónomo” en Francia ([A/CN.9/WG.I/WP.94](#) y [A/CN.9/WG.I/WP.87](#), párrs. 22 y 23, y pág. 10 y ss., respectivamente), o el emprendedor (“entreprenant”) al que se hace referencia en OHADA, Acte uniforme révisé portant sur le droit commercial général, que se aprobó el 15 de diciembre de 2011 y entró en vigor el 16 de mayo de 2011 (www.ohada.com/actes-uniformes/940/acte-uniforme-revise-portant-sur-le-droit-commercial-general.html).

que el empresario separe los bienes de su empresa de sus bienes personales para que, en caso de que la empresa se enfrente a dificultades económicas, los acreedores solo tengan acceso a los bienes que sean propiamente de la empresa⁴².

51. Otro modelo que se ha empleado consiste en establecer un fondo de capital aparte para un fin especial. Esa clase de fondo puede ser establecido por particulares (y sus cónyuges), y en él pueden colocarse determinados bienes calificados de necesarios para atender a las necesidades familiares de esas personas. Dichos bienes quedarán protegidos de todo embargo en caso de insolvencia de la empresa. Según una de las modalidades de este modelo, también una sociedad mercantil puede crear un fondo de capital aparte dedicado a un fin específico o puede decidir que los ingresos obtenidos de determinada actividad se destinen al pago de préstamos obtenidos para el ejercicio de determinadas actividades. El establecimiento de ese tipo de fondo está sujeto a ciertos requisitos, entre ellos que se dé a conocer públicamente su existencia por medio del registro de empresas y que los acreedores de la sociedad puedan oponerse a su establecimiento. Una vez constituido el fondo, se separa de los demás fondos de la empresa y solo puede utilizarse para pagar los créditos pendientes que se deban a los acreedores en relación con las actividades que se hayan especificado. Otra modalidad en lo que respecta a la creación de un fondo separado puede consistir en declarar que el beneficiario del fondo especial es una persona física o jurídica determinada, un órgano de la administración pública u otra entidad, siempre que el fondo se establezca mediante escritura pública y se inscriba en el correspondiente registro⁴³.

52. Otro ejemplo de modelos de separación de bienes que no llegan a equivaler a la adquisición de personalidad jurídica y responsabilidad limitada es el concepto de “contratos de red empresarial”. Este instrumento jurídico puede ser utilizado por grupos de empresarios de distintos tipos y tamaños (incluidos los propietarios únicos, las empresas, las entidades públicas y las entidades no comerciales y sin ánimo de lucro) que emprenden una empresa conjunta según los términos acordados en un contrato de red empresarial que puede guardar relación con determinados servicios o actividades comunes dentro del ámbito de sus empresas o, incluso, con el intercambio de información. El objetivo de ese enfoque es fortalecer las empresas individuales que son partes en el contrato, así como la propia red, en los planos nacional e internacional, para facilitar el acceso a oportunidades de negocios que no tendría una empresa individual, y, por tanto, aumentar la competitividad. El contrato debe cumplir los requisitos formales establecidos por el Estado (por ejemplo, estar debidamente formalizado por escrito, con indicación de los objetivos de la empresa, su duración y los derechos y obligaciones de las partes) y debe inscribirse en el registro de empresas. Por otra parte, el contrato debe establecer un fondo de capital con el que sufragar el programa de la red empresarial; ese fondo se separa de los bienes personales de los empresarios fundadores y solo puede utilizarse para hacer frente a las deudas contraídas respecto a las actividades que se realicen en el ámbito de la red, y no para pagar a los acreedores de los empresarios individuales que establecieron la red empresarial⁴⁴.

⁴² Véase el documento [A/CN.9/WG.I/WP.87](#), párrs. 26 y 27.

⁴³ Véase el documento [A/CN.9/WG.I/WP.87](#), párrs. 2 a 7.

⁴⁴ Véase el documento [A/CN.9/WG.I/WP.87](#), párrs. 8 a 17.