



Asamblea General

Distr. limitada
5 de agosto de 2015
Español
Original: inglés

**Comisión de las Naciones Unidas para
el Derecho Mercantil Internacional**
**Grupo de Trabajo I (Microempresas y Pequeñas
y Medianas Empresas)**
25° período de sesiones
Viena, 19 a 23 de octubre de 2015

Principios fundamentales de la inscripción registral de empresas

Nota de la Secretaría

En su 23° período de sesiones (Viena, 17 a 21 de noviembre de 2014), el Grupo de Trabajo examinó las cuestiones planteadas en el documento A/CN.9/WG.I/WP.85, relativo a las mejores prácticas de inscripción registral de empresas y las reformas conexas, que la Secretaría había preparado en respuesta a una solicitud formulada por el Grupo de Trabajo en su 22° período de sesiones. El Grupo de Trabajo consideró que las cuestiones y principios examinados en ese documento debían ser objeto de un estudio más detallado en futuras deliberaciones, y que los capítulos IV (Las mejores prácticas de inscripción registral de empresas, párrs. 18 a 47) y V (Reformas que respaldan la inscripción registral de las empresas, párrs. 48 a 60) del documento A/CN.9/WG.I/WP.85 revestían especial interés.

El presente documento y sus adiciones (A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1 y A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2) han sido preparados en atención a esa solicitud del Grupo de Trabajo, sin perjuicio de la forma definitiva que pueda dársele a un futuro texto legislativo que el Grupo de Trabajo decida eventualmente adoptar sobre el tema de la inscripción registral de empresas.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción	1-3	3
A. Finalidad de la orientación proporcionada por la CNUDMI con respecto a la inscripción registral de empresas	4-8	4
B. Terminología	9	6
C. Objetivos fundamentales de un sistema eficaz de inscripción registral de empresas	10	7
D. Funciones esenciales de los registros de empresas	11-13	8
E. Sinopsis de los procedimientos comunes de inscripción registral	14-22	8
1. Nombre de la empresa	15-16	9
2. Inscripción de la empresa	17-19	9
3. Inscripción ante otras autoridades públicas	20	10
4. Ciclo de vida de una empresa	21	10
5. Cancelación de la inscripción: eliminación de una empresa del registro	22	10
F. Organización del registro	23-26	11
G. Cooperación internacional entre registros de empresas	27-28	13
H. Consideraciones preliminares sobre el uso de la tecnología de la información y los servicios electrónicos	29-30	13
I. Consideraciones relativas a la redacción de textos legislativos	31	14
I. Creación del registro de empresas	32-55	14
A. Fundamentos del registro de empresas	33	15
B. Nombramiento del director del registro	34	15
C. Funciones del registro	35	15
D. Consideraciones relativas a la implementación del registro	36	16
1. Factores catalizadores de la reforma	36	16
2. Proceso de reforma por etapas	43	18
3. Autoridad encargada del registro	44	18
E. Condiciones de uso del registro	45-46	19
F. Registro electrónico o soporte en papel	47-55	19

Introducción

1. Este documento de trabajo se ha preparado en la inteligencia de que, por los motivos expuestos en el documento A/CN.9/WG.I/WP.92, redunda en interés de los Estados y de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (MIPYME) que operan en el sector extralegal o no reglamentado de la economía que esas empresas ingresen en el sector reglamentado. El presente documento tiene además por objeto expresar la idea de que es posible convencer a los empresarios que aún no han creado una empresa de que lo hagan dentro del sector reglamentado de la economía, si los requisitos exigidos para constituir formalmente su empresa no se consideran excesivamente gravosos. Por último, este material se ha preparado en el entendido de que, independientemente de la naturaleza particular o la estructura jurídica de cada empresa, el medio principal por el cual una MIPYME puede ingresar en el sector reglamentado de la economía es, en la mayoría de los casos, su inscripción en el registro correspondiente.

2. A fin de facilitar el tránsito de las MIPYME del sector extralegal al sector reglamentado de la economía y alentar a los empresarios a constituir sus empresas dentro de este último, los Estados podrían considerar oportuno adoptar medidas para racionalizar y simplificar sus sistemas de inscripción registral de empresas. Cabe suponer que cualquier mejora de carácter general que introduzca un Estado en su sistema de inscripción registral de empresas será de utilidad no solo para las MIPYME sino para las empresas de todos los tamaños, incluidas las que ya operan en el sector reglamentado de la economía. Hay muchos estudios que respaldan la tesis de que si se agilizan y simplifican los trámites necesarios para poner en marcha una empresa, se facilitará la constitución de empresas y su ingreso en el sector reglamentado de la economía. Por esos motivos, la simplificación y racionalización de la inscripción registral de empresas se ha convertido en una de las máximas prioridades de reforma de los Estados de todas las regiones y de todos los niveles de desarrollo. Esta tendencia ha generado varias de las mejores prácticas que existen con características similares en los países de mejor desempeño económico¹. A fin de ayudar a los Estados que deseen reformar sus procedimientos de inscripción registral de empresas para tener en cuenta las necesidades particulares de las MIPYME, o simplemente para adoptar un mayor número de buenas prácticas con miras a racionalizar los procedimientos en vigor, en la presente serie de documentos se enuncian los principios fundamentales y las mejores prácticas en materia de inscripción registral de empresas y se describe la forma de introducir las reformas necesarias.

3. Este documento de trabajo, que se ha preparado en forma de guía, trata de los aspectos jurídicos, técnicos, administrativos y de funcionamiento de los sistemas de inscripción registral de empresas. Su objetivo es facilitar las deliberaciones del Grupo de Trabajo, mostrando de qué manera podrían enunciarse los principios rectores de un sistema eficaz y eficiente de inscripción registral de empresas en un futuro texto legislativo destinado a proporcionar orientación a los Estados. Este material no pretende en modo alguno reemplazar las deliberaciones del Grupo de Trabajo, que podrá convenir en que otro tipo de texto legislativo sería más adecuado para prestar asistencia a los Estados en la consecución del objetivo de

¹ Véase también el documento A/CN.9/WG.I/WG.I/WP.85, que proporciona información sobre varias de las mejores prácticas de inscripción registral de empresas.

racionalizar sus sistemas de inscripción registral de empresas. Una vez que el Grupo de Trabajo adopte una decisión sobre la forma en que debería prepararse ese material de orientación para los Estados, se podrían incluir recomendaciones en el texto para que el Grupo de Trabajo las examine.

A. Finalidad de la orientación proporcionada por la CNUDMI con respecto a la inscripción registral de empresas

4. Los registros de empresas son entes públicos creados por ley, que registran y actualizan información sobre empresas nuevas y empresas ya existentes que operan en la jurisdicción del registro, a lo largo de todo el ciclo de vida de esas empresas². Dicho proceso no solo permite a esas empresas cumplir las obligaciones que les impone el marco jurídico y reglamentario nacional que les sea aplicable, sino que las reviste además de las condiciones necesarias para participar plenamente en el sector reglamentado de la economía, incluso poniendo a su disposición servicios jurídicos y financieros a los que no tienen acceso las empresas no inscritas³. Además, cuando el registro mantiene y comparte debidamente la información, el público puede acceder a la información sobre las empresas, lo que facilita la búsqueda de posibles socios comerciales o clientes y reduce los riesgos inherentes a la creación de sociedades comerciales⁴. De ese modo, en el ejercicio de sus funciones, el registro puede desempeñar un papel fundamental en el desarrollo económico de un Estado.

5. Los sistemas de inscripción registral de empresas varían ampliamente de un Estado a otro y de una región a otra, pero un elemento común a todos ellos es que la obligación de inscribirse puede ser aplicable a las empresas de todos los tamaños, dependiendo de los requisitos legales que les sean aplicables conforme a la legislación interna. En consecuencia, los criterios con que se encara la reforma de los sistemas de inscripción registral de empresas son, en la mayoría de los casos, “neutros”, en el sentido de que apuntan a mejorar el funcionamiento de los registros sin hacer distinción entre las organizaciones empresariales de gran escala y las entidades mercantiles mucho más pequeñas. Sin embargo, las pruebas indican que, cuando los registros de empresas se estructuran y funcionan con arreglo a determinadas características, tienden a facilitar la inscripción registral de las MIPYME y su funcionamiento es más eficiente para las empresas de todos los tamaños.

6. El presente documento se basa en las enseñanzas recogidas a lo largo de la serie de reformas de los sistemas de inscripción registral de empresas que se introdujeron desde principios de la década de 2000 en distintos países desarrollados y en desarrollo⁵. Además, ha tenido en cuenta diversos instrumentos preparados por organizaciones internacionales que han prestado apoyo a esos procesos de reforma, en particular en países en desarrollo y países de ingresos medianos. También se ha hecho referencia a datos obtenidos merced a la labor de algunas redes internacionales de registros de empresas que, entre otras cosas, estudian y comparan

² Véase L. Klapper, R. Amit, M.F. Guillén, J.M. Quesada, *Entrepreneurship and Firm Formation Across Countries*, 2007, p. 8

³ Véase Banco Mundial y Cooperación Financiera Internacional, *Doing Business*, 2015, pág. 47.

⁴ *Ibid.*

⁵ Véase A/CN.9/WG.I/WP.85, párr. 8.

las prácticas de sus miembros. Las principales fuentes utilizadas en la preparación del presente documento fueron las siguientes:

- *Innovative Solutions for Business Entry Reforms: A Global Analysis* (Departamento del Clima de Inversión, Grupo del Banco Mundial, 2012)
- *Reforming Business Registration: A Toolkit for the Practitioners* (Departamento del Clima de Inversión, Grupo del Banco Mundial, 2013)
- *The International Business Registers Report 2015* (preparado by ASORLAC, CRF, ECRF y IACA)⁶
- *The International Business Registers Report 2014* (preparado por el ECRF)⁷
- Sitio web del Business Facilitation Programme (creado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo)⁸.
- [... ...]

[El Grupo de Trabajo tal vez desee tener presente que, a medida que avance la preparación de este material, se irán incorporando otros recursos.]

7. En caso de que el Grupo de Trabajo decida preparar un texto legislativo sobre el tema de la facilitación de la inscripción registral de las MIPYME, ese material debería estar orientado a todos aquellos que tengan interés o participen activamente en el diseño y la aplicación de sistemas de inscripción registral de empresas, así como a aquellos que puedan verse afectados por la creación y el funcionamiento de un registro de ese tipo o tengan interés en ello, en particular:

- a) las autoridades encargadas de la formulación de políticas;
- b) los diseñadores de sistemas registrales, incluido el personal técnico encargado de preparar las especificaciones de diseño y satisfacer las necesidades de equipo y programas informáticos del registro;
- c) los administradores y el personal del registro;
- d) los usuarios del registro, incluidos los empresarios, los consumidores y los acreedores, así como el público en general y demás interesados en el correcto funcionamiento del registro de empresas;
- e) los organismos de crédito y otras entidades que concedan créditos a las empresas;
- f) la comunidad jurídica en general, incluidos los académicos, jueces, árbitros y abogados en ejercicio; y
- g) todos los que participen en la reforma del régimen jurídico de las sociedades y en la prestación de asistencia técnica para la simplificación de la inscripción registral de empresas, como organizaciones internacionales, donantes

⁶ Informe preparado por las siguientes organizaciones de registros: Asociación de Registradores de Latinoamérica y el Caribe (ASORLAC); Corporate Registers Forum (CRF); European Commerce Registers' Forum (ECRF); e International Association of Commercial Administrators (IACA). Estas organizaciones abarcan a funcionarios de registros estatales de todo el mundo.

⁷ European Commerce Registers' Forum.

⁸ Véase <http://businessfacilitation.org/index.html>.

bilaterales, bancos multilaterales de desarrollo y organizaciones no gubernamentales con actividades en el ámbito de la inscripción registral de empresas.

8. En este documento se ha tratado de utilizar terminología jurídica neutra y genérica, para que cualquier orientación que en el futuro pueda derivarse del presente documento sea fácilmente adaptable a las diversas tradiciones jurídicas y estilos de redacción propios de cada Estado. Este material se ha formulado además con un criterio flexible, para que la orientación que contiene pueda aplicarse con arreglo a las normas de redacción y las políticas legislativas locales en cuanto a las disposiciones que deben incorporarse en leyes principales y las que deben ser objeto de reglamentos subordinados, decretos ministeriales u otras normas administrativas.

B. Terminología

9. En los párrafos siguientes se explica el significado de determinadas expresiones que aparecen con frecuencia en el presente documento, así como el uso que se les da:

- *Cuentas anuales*: Por “cuentas anuales” se entenderá las cuentas preparadas al final de un ejercicio económico.
- *Resultados anuales*: Por “resultados anuales” se entenderá un estado financiero anual de una empresa, que contenga información esencial sobre su composición, actividades y situación financiera y que, conforme a la legislación, las sociedades o empresas inscritas que estén en actividad deban presentar ante la autoridad competente.
- *Cancelación de la inscripción*: Por “cancelación de la inscripción” se entenderá la eliminación de una empresa del registro una vez que haya dejado en forma permanente de operar, por el motivo que sea, incluso como consecuencia de una fusión o de una liquidación forzosa por causa de quiebra.
- *TIC*: La sigla “TIC” corresponde a la tecnología de la información y las comunicaciones.
- *Jurisdicción*: Por “jurisdicción” en el sentido en que se utiliza en el presente documento, se entenderá el territorio al que se extiende la autoridad de un Estado.
- *Microempresas y pequeñas y medianas empresas (MIPYME)*: Por “MIPYME” en el sentido en que se emplea en el presente documento, se entenderá las microempresas y las pequeñas y medianas empresas tal como se definan en las leyes y reglamentos del Estado que emprenda la reforma del sistema de inscripción registral de empresas.
- *Ventanilla única*: Por “ventanilla única”, en el sentido en que se utiliza en el presente documento, se entenderá una oficina o un organismo que cumpla más de una de las funciones relacionadas con la inscripción registral de empresas.
- *Empresa o entidad inscrita*: Por “empresa o entidad inscrita” se entenderá toda entidad mercantil que, tras haber presentado una solicitud de inscripción, haya sido oficialmente inscrita en el registro de las empresas.

- *Información registrada*: Por “información registrada” se entenderá la información que conste en el registro.
- *Solicitante de la inscripción*: Por “solicitante de la inscripción”, en el sentido en que se emplea en el presente documento, se entenderá la persona física o jurídica que presente a un registro de empresas el formulario de solicitud de inscripción y los documentos exigidos.
- *Director del registro*: Por “director del registro” se entenderá la persona designada con arreglo a las leyes o reglamentos nacionales para que supervise y administre el funcionamiento del registro.
- *Inscripción*: Por “inscripción” se entenderá la incorporación al registro de la información exigida por las leyes o reglamentos nacionales.
- *Número de inscripción*: Por “número de inscripción” se entenderá el número exclusivo asignado a cada empresa inscrita en el registro y que queda asociado a cada empresa durante todo su ciclo de vida.
- *Registro/sistema registral*: Por “registro/sistema registral” se entenderá un sistema estatal encargado de recibir, almacenar y poner a disposición del público determinada información sobre las entidades mercantiles.
- *Empresa o entidad no inscrita*: Por “empresa o entidad no inscrita” se entenderá toda entidad mercantil que no figure en el registro de empresas.
- *Dato identificador único*: Por “dato identificador único” se entenderá el conjunto de caracteres (numéricos o alfanuméricos) que se asigna una sola vez a una entidad mercantil, que no cambia en ningún momento durante el ciclo de vida de la empresa y que es el mismo para todos los organismos públicos.

[El Grupo de Trabajo tal vez desee tener presente que, a medida que avance la preparación de este material, se irá ajustando la lista de términos definidos.]

C. Objetivos fundamentales de un sistema eficaz de inscripción registral de empresas

10. Un sistema eficaz de inscripción registral de empresas como el que se prevé en esta serie de documentos se rige por los siguientes principios generales:

- a) La inscripción en el registro de empresas es la clave para permitir que empresas de todos los tamaños y formas jurídicas adquieran visibilidad en el mercado y operen en el sector comercial reglamentado;
- b) La inscripción registral de las empresas es particularmente importante para que las MIPYME puedan ampliar sus oportunidades de negocios y aumentar su rentabilidad; y
- c) Para que un sistema de inscripción registral de empresas realice una labor eficaz de inscripción de empresas de todos los tamaños, es necesario que:

- i) el trámite de inscripción sea tan sencillo, rápido, económico, fácil de aplicar y accesible al público como sea posible;
- ii) la información registrada con respecto a las entidades mercantiles sea tan fácil de consultar y extraer como sea posible; y
- iii) la información registrada sea fiable y esté actualizada e inalterada.

D. Funciones esenciales de los registros de empresas

11. A la hora de crear un registro de empresas nuevo o racionalizar uno ya existente, no existe un criterio uniforme, ya que los modelos de organización y el grado de complejidad pueden variar considerablemente según el nivel de desarrollo, las prioridades y el marco jurídico de cada Estado. Sin embargo, independientemente de la estructura y la organización de cada registro, se puede decir que existen determinadas funciones esenciales que son comunes a todos los registros.

12. Las funciones esenciales de los registros de empresas consisten en:

- a) registrar la identidad de una empresa y permitir que otras empresas, el público y el Estado tomen conocimiento de su existencia (en condiciones ideales, a través de una base de datos integral);
- b) proporcionar a las empresas una identidad comercial que, según la ley aplicable en cada Estado, puede incluir la personalidad jurídica y la responsabilidad limitada;
- c) facultar a las empresas para que interactúen con sus socios comerciales, el público y el Estado;
- d) facilitar el comercio y la interacción entre socios comerciales, el público y el Estado, mediante la publicación de la información fiable, actualizada y accesible que deben presentar las empresas para inscribirse; y
- e) determinar si una empresa ha cumplido o continúa cumpliendo las condiciones para operar en el sector comercial.

13. El desempeño eficaz y eficiente de estas funciones se examinará en más detalle en los documentos A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1 y A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2.

E. Sinopsis de los procedimientos comunes de inscripción registral

14. A pesar de las diferencias en la forma en que funcionan los registros de empresas, los que son eficientes aplican un procedimiento similar cuando inscriben una empresa nueva o cuando registran los cambios que pueden producirse en una empresa ya existente. Una descripción genérica de ese procedimiento puede contribuir a una mayor comprensión de los objetivos y los efectos de las reformas encaminadas a racionalizar el proceso de inscripción registral de las empresas para que responda mejor a las necesidades de las MIPYME. En los párrafos siguientes se describe de un modo no exhaustivo el procedimiento de inscripción registral, sin hacer referencia a ninguna forma jurídica o tamaño de empresa en particular.

1. Nombre de la empresa

15. En un trámite de inscripción común, la vía de entrada de los empresarios a los registros de empresas suele ser el apoyo que se les brinda a efectos de que elijan un nombre exclusivo para la nueva empresa que desean crear. Normalmente se exige que las empresas, al momento de inscribirse, tengan un nombre que se distinga lo suficiente de los nombres de las demás empresas de la misma jurisdicción para que permita reconocer e identificar a la empresa.

16. Los registros de empresas ayudan normalmente a los empresarios en esta etapa con un trámite que puede ser opcional u obligatorio, o pueden también prestarles un servicio de información que consiste en buscar nombres de empresas en el fichero registral. Los registros pueden ofrecer asimismo un servicio de reserva de nombre antes de la inscripción de una nueva entidad mercantil, para que ninguna otra empresa pueda utilizar esa denominación. Ese servicio de reserva de nombre puede ofrecerse como un trámite separado (opcional u obligatorio), o como parte del trámite general de inscripción de la empresa.

2. Inscripción de la empresa

17. Los registros de empresas proporcionan formularios (impresos o electrónicos) y orientación de diversa índole a los empresarios que preparan la solicitud y demás documentos necesarios para la inscripción⁹. Una vez que se presenta la solicitud, el registro realiza una serie de verificaciones y controles para asegurarse de que, junto con la solicitud, se hayan proporcionado todos los datos y documentos necesarios. En particular, el registro verifica el nombre elegido para la empresa y comprueba que se hayan cumplido los requisitos establecidos en la ley aplicable del Estado, entre ellos, por ejemplo, que el empresario tenga capacidad jurídica para gestionar la empresa. Algunos regímenes jurídicos pueden exigir que el registro haga algunos controles sencillos (como determinar si el nombre de la empresa se distingue suficientemente de todos los demás), lo que significa que, si se cumplen todos los requisitos jurídicos y administrativos básicos, el registro está obligado a aceptar la información tal como fue presentada y a inscribirla. Otros regímenes jurídicos pueden exigir una verificación más minuciosa de la información presentada, como por ejemplo que se constate que el nombre de la empresa no infringe ningún derecho de propiedad intelectual o que no vulnera los derechos de otras empresas con nombres similares. El registro archiva toda esa información, ya sea antes o después de que finalice el proceso de inscripción¹⁰.

18. Normalmente se debe pagar una tasa de inscripción (si existe) antes de que finalice el trámite de inscripción, en cuyo momento el registro expide un certificado por el que se confirma la inscripción y que contiene información sobre la empresa. Dado que la información registrada debe darse a conocer a las partes interesadas, los registros la publican por diversos medios, incluso insertándola en un sitio web o en publicaciones como el Diario Oficial o periódicos. Cuando la infraestructura lo permite, los registros pueden ofrecer, como un servicio adicional, suscripciones a los anuncios sobre determinados tipos de inscripciones nuevas.

⁹ En el futuro podrían adjuntarse a este material, en forma de anexos, ejemplos de formularios registrales.

¹⁰ Véase Departamento del Clima de Inversión (Grupo del Banco Mundial), *Innovative Solutions for Business Entry Reforms: A Global Analysis*, 2012, (2012), pág. 9.

19. La información registrada que es de acceso público puede incluir datos básicos de una empresa, como su número de teléfono y su dirección, o, según lo que disponga la ley aplicable, información más detallada sobre la estructura de la empresa, como por ejemplo quién está autorizado para firmar en nombre de ella o quién es su representante legal. En algunas jurisdicciones, la información registrada es jurídicamente vinculante para terceros.

3. Inscripción ante otras autoridades públicas

20. Por lo general, las empresas nuevas tienen la obligación de inscribirse en varios organismos públicos, como las autoridades tributarias y de seguridad social, que suelen exigir la misma información que recopila el registro de empresas. Normalmente, el registro de empresas proporciona a los empresarios información sobre los requisitos exigidos por otros organismos y les indica a qué organismos deben dirigirse. En los Estados que tienen sistemas registrales más avanzados, se puede asignar a las empresas un número de inscripción que también funciona como dato identificador único (véase A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2, párrs. 38 a 49) que puede posteriormente utilizarse en todos los tratos que tenga la empresa con organismos públicos, otras empresas y bancos. Ello simplifica en gran medida la puesta en marcha de una empresa, pues facilita el intercambio de información entre el registro de empresas y otras instituciones públicas que participan en el proceso. En varios Estados que han reformado sus sistemas registrales, los registros de empresas funcionan como una “ventanilla única” (véase A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2, párrs. 2 a 11) para facilitar la inscripción ante otras autoridades. Los servicios que prestan esas ventanillas únicas pueden consistir, por ejemplo, en otorgar las licencias necesarias o simplemente proporcionar información sobre los trámites de obtención de esas licencias y derivar al empresario al organismo correspondiente.

4. Ciclo de vida de una empresa

21. Además de cumplir la función de inscripción registral de las entidades mercantiles, generalmente los registros de empresas prestan apoyo a las empresas durante todo su ciclo de vida. En muchas jurisdicciones, los empresarios tienen la obligación legal de informar a los registros de los cambios que se produzcan en su empresa, ya se trate de cambios en las circunstancias de hecho (por ejemplo, la dirección o el número de teléfono) o en la estructura de la empresa (por ejemplo, un cambio en la forma jurídica de la entidad mercantil). El intercambio de información entre los registros de empresas y otros organismos públicos que funcionan en la misma jurisdicción obedece al mismo fin. En algunos casos, los registros publican las cuentas anuales o los estados financieros de las empresas, que son fuentes útiles de información sobre las empresas de esa jurisdicción para los inversionistas, los clientes, los posibles acreedores y los organismos públicos.

5. Cancelación de la inscripción: eliminación de una empresa del registro

22. La cancelación de la inscripción es la eliminación del registro de una empresa que haya dejado en forma permanente de operar, por el motivo que sea, incluso como consecuencia de una fusión o de la liquidación forzosa por causa de quiebra, o cuando la ley aplicable permita al registrador cancelar la inscripción de toda empresa que no cumpla determinados requisitos legales. El registro, al recibir una notificación sobre la disolución de una empresa, circunstancia que en el caso de quiebra puede comunicarse a través de los registros de insolvencia, tiene la facultad

de emitir un anuncio en el que se indique que los acreedores dispondrán de un plazo determinado para presentar sus reclamaciones. Una vez vencido ese plazo, se elimina a la empresa del registro. Este procedimiento garantiza que las empresas no se disuelvan sin dar a los acreedores la posibilidad de proteger sus derechos.

F. Organización del registro

23. Al crear o reformar un registro de empresas, los Estados tendrán que decidir de qué manera se organizará y funcionará ese registro. Se pueden adoptar distintos criterios, pero el más común es el de la supervisión ejercida por el Estado¹¹. En los países que aplican este criterio, el sistema registral es gestionado por un organismo u órgano del Estado integrado por funcionarios de la administración pública, que por lo general está subordinado a la autoridad de un ministerio u otro órgano del Estado. Otro tipo de organización de los registros de empresas se basa en la supervisión por el poder judicial: en ese contexto, el órgano encargado de la inscripción registral puede ser un tribunal o un registro judicial, pero en todo caso esa función se suele establecer expresamente en la ley aplicable que rige al poder judicial.

24. Los Estados pueden también decidir externalizar todas las actividades del registro o solo algunas, celebrando subcontratos u otro tipo de acuerdos jurídicos en los que pueden participar asociaciones público-privadas o el sector privado¹². Cuando la tarea de inscripción registral se encomienda al sector privado, sigue siendo una función del Estado, pero el funcionamiento diario del sistema se confía a empresas privadas. En una jurisdicción, por ejemplo, la externalización se llevó a cabo designando, con arreglo a la ley, a una empresa privada como subdirectora del registro, con plenas facultades para desempeñar la función registral¹³. Sin embargo, la gestión de los registros por asociaciones público-privadas o empresas del sector privado no parece ser aún tan común como la gestión de los registros por un organismo público. Uno de los motivos podría ser que la subcontratación de empresas del sector privado para la prestación de servicios de inscripción registral de empresas exige analizar cuidadosamente varias cuestiones jurídicas y de política, como la responsabilidad del Estado y del proveedor privado, la forma de los acuerdos, la distribución de los riesgos y la solución de controversias¹⁴. Los Estados pueden también tomar la decisión de constituir entidades con personalidad jurídica propia e independiente, como cámaras de comercio, con el fin de que organicen y

¹¹ Según *The International Business Registers' Report 2015*, los registros pueden organizarse de la siguiente manera: el 82% de los registros de empresas son gestionados por el Estado; el 7% están organizados como asociaciones público-privadas; el 5% están a cargo del poder judicial y el 1% son gestionados por empresas privadas.

¹² Véase European Commerce Registers' Forum, *International Business Registers Report*, 2014, pág. 15.

¹³ Por ejemplo, Gibraltar, citado en Departamento del Clima de Inversión (Grupo del Banco Mundial), *Outsourcing of Business Registration Activities, Lessons from Experience*, 2010, págs. 55 y ss.

¹⁴ El Grupo de Trabajo podría tal vez analizar si convendría incluir, en un futuro anexo del presente documento, más detalles sobre las consecuencias de encomendar la gestión del registro a una asociación público-privada.

pongan en funcionamiento el registro de empresas¹⁵, o de crear los registros por ley como organismos autónomos o casi autónomos, que puedan tener sus propias cuentas comerciales y funcionar de conformidad con las normas aplicables que rigen a los organismos públicos. En un Estado, por ejemplo, el registro es una persona jurídica independiente que actúa bajo la supervisión del Ministerio de Justicia¹⁶, mientras que en otro Estado el registro es un organismo ejecutivo de un órgano del Estado, que desde el punto de vista administrativo es independiente de ese órgano pero no tiene personalidad jurídica propia¹⁷. Sin embargo, no todas estas modalidades pueden implementarse en todos los Estados. Al decidir qué tipo de organización adoptarán, los Estados deberán tener en cuenta sus circunstancias nacionales particulares, evaluar las dificultades y las ventajas y desventajas de las diversas formas de organización y, por último, determinar cuál es la que mejor se adapta a sus prioridades y a sus recursos humanos, tecnológicos y financieros.

25. Cuando se organiza un registro de empresas, otra cuestión fundamental que se plantea es cómo debería estructurarse. Esto puede hacerse de dos maneras. El primer criterio sería adoptar un sistema registral centralizado, con un formato electrónico. Ese tipo de registro permite mantener la coherencia en la identificación y la clasificación de las empresas, lo que a su vez permite, por lo general, reunir de manera más eficiente los datos proporcionados por las empresas y evita la duplicación de los procedimientos. Para que un registro electrónico centralizado funcione con eficiencia, debe ser posible acceder a él desde terminales ubicadas en las diversas regiones y ciudades de un país, donde existan otras oficinas del registro. Ese sistema centralizado debe también ser capaz de procesar y almacenar la información procedente de los registros locales, aun cuando esa información se presente a esos registros en papel. Un sistema registral centralizado de esas características permite que haya igualdad de acceso para los usuarios que residen en lugares distantes (suponiendo que tengan conexión a Internet u otro tipo de acceso electrónico), que de lo contrario podrían estar en amplia desventaja. En un Estado, por ejemplo, la inscripción se realiza ante los tribunales de comercio locales, que están conectados con el registro central a través de una red¹⁸. La experiencia internacional reciente de los Estados que han reformado su sistema registral demuestra que el criterio más común es llevar un registro central (en formato electrónico).

26. Cuando no es posible crear un registro electrónico central, los Estados optan por una estructura descentralizada en que los registros pueden organizarse también como oficinas locales autónomas o no autónomas. Sin embargo, la descentralización del sistema registral puede plantear problemas. En los Estados en que el proceso de inscripción y su supervisión regulatoria se delegan a nivel local, puede haber

¹⁵ Véase Luxemburgo, *supra*. nota 13, págs. 52 y ss. En Luxemburgo, el Estado, La Cámara de Comercio y la Cámara de Oficios formaron una agrupación de intereses económicos, es decir, una entidad con personalidad jurídica independiente, con el fin de organizar y poner en funcionamiento, el registro de empresas.

¹⁶ Véase Letonia; para más información véase también A. Lewin, L. Klapper, B. Lanvin, D. Satola, S. Sirtaine, R. Symonds, *Implementing Electronic Business Registry (e-BR) Services, Recommendations for policy makers based on the experience of the EU Accession Countries*, 2007, pág. 44.

¹⁷ Véase Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; para más información véase también Lewin y otros, citado más arriba, pág. 44.

¹⁸ Véase Austria; para más información véase también Lewin y otros, citado más arriba, pág. 46.

confusión si cada localidad aplica su propio criterio en lugar de adherirse a una visión central. En los Estados de un sistema federal, en que las entidades mercantiles están obligadas a inscribirse en la localidad donde normalmente realizan su actividad comercial, las empresas tienen que pasar por el engorroso proceso de inscribirse en cada una de las localidades en las que deseen abrir una oficina¹⁹. Si bien es posible imaginar la integración física de los registros descentralizados, los objetivos de eficiencia, accesibilidad y transparencia del sistema registral se logran de manera más completa mediante la unificación y centralización de un registro en soporte electrónico.

G. Cooperación internacional entre registros de empresas

27. La internacionalización de empresas de todos los tamaños genera una demanda cada vez mayor de acceso a la información sobre las empresas que operan fuera de sus fronteras nacionales. Es sumamente importante que el intercambio de información a través de las fronteras sea lo más sencillo y rápido posible para que se pueda conocer el origen y la trayectoria de las empresas, garantizar la transparencia de sus actividades y crear un entorno que facilite su desarrollo. Sin embargo, no siempre es posible acceder desde un país a la información oficial sobre las empresas inscritas en otra jurisdicción, y los clientes de las empresas y otras partes interesadas tienen que consultar el registro de cada uno de los Estados pertinentes, cuando necesitan información. Esto puede representar un costo en términos de tiempo y dinero que muchos usuarios interesados del registro de empresas tal vez no estén en condiciones de asumir debido a la distancia, los elevados gastos de viaje y otros posibles obstáculos.

28. Los Estados son cada vez más conscientes de la importancia de mejorar el intercambio de información entre los registros a través de las fronteras; los avances sostenidos en la tecnología de la información y las comunicaciones permiten hoy en día resolver ese aspecto. Por consiguiente, los Estados que introducen reformas para racionalizar sus sistemas de inscripción registral de empresas podrían considerar la posibilidad de adoptar soluciones que, en el futuro, faciliten el intercambio de información entre los registros de distintas jurisdicciones, y consultar a los Estados que ya han aplicado métodos que permiten esa interoperabilidad (véase A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2, párrs. 55 a 58).

H. Consideraciones preliminares sobre el uso de la tecnología de la información y los servicios electrónicos

29. El uso de la tecnología moderna en los procedimientos de inscripción registral de empresas se está convirtiendo en una práctica generalizada en muchos Estados y a menudo forma parte de programas más amplios destinados a implantar soluciones de gobierno electrónico. Esas soluciones se consideran especialmente adecuadas para promover una mejor gobernanza y una mayor transparencia, así como para mejorar el nivel de los servicios y eliminar los atascamientos en la prestación de esos servicios. La automatización de los procesos de inscripción registral de empresas conlleva varias ventajas: reduce el tiempo y los gastos que implica la

¹⁹ Véase la nota 2 *supra* pág. 11.

inscripción registral de una empresa; mejora el acceso para las pequeñas empresas que operan lejos de las oficinas del registro (en muchos Estados los empresarios tienen todavía que ir a la capital para inscribirse); y permite responder al creciente número de solicitudes de información sobre empresas que formulan otras autoridades públicas y a la consiguiente necesidad de contar con bases de datos del Estado que permitan compartir la información. La automatización también permite obtener ingresos de otras empresas e instituciones financieras que solicitan información sobre las empresas inscritas para fundamentar sus análisis de los riesgos vinculados a posibles contrapartes comerciales y prestatarios.

30. No obstante, la introducción de procedimientos de inscripción registral basados en la TIC suele requerir una reestructuración a fondo de la forma de prestar el servicio, que, además de depender del grado de desarrollo de la infraestructura tecnológica del país, puede repercutir en varios aspectos esenciales del aparato estatal, entre ellos la capacidad financiera, la organización y la capacidad en términos de recursos humanos, el marco legislativo y el entorno institucional. Por lo tanto, los Estados que emprendan un proceso de reforma con miras a automatizar los registros de empresas deberían evaluar cuidadosamente las diversas cuestiones mencionadas más arriba a fin de determinar las esferas en las que sería preciso introducir reformas y adoptar las soluciones tecnológicas más acordes con sus necesidades y su capacidad.

I. Consideraciones relativas a la redacción de textos legislativos

31. Los Estados que apliquen las sugerencias formuladas en esta serie de documentos deberían analizar si recogerán los diversos principios mencionados en el comentario (y cualquier recomendación que el Grupo de Trabajo decida incluir) en una ley, en la reglamentación de una ley, en directrices administrativas o en más de uno de esos textos. Cada Estado tendrá que resolver esta cuestión con arreglo a sus propias normas de redacción de textos legislativos.

I. Creación del registro de empresas

32. La racionalización del sistema de inscripción registral de empresas para lograr el objetivo fundamental de que los trámites registrales sean más sencillos, rápidos, económicos y fáciles de utilizar para los usuarios (tanto los que presentan solicitudes de inscripción como los que consultan el registro) exige generalmente que se introduzcan reformas relacionadas con el marco jurídico e institucional del Estado. También puede ser necesario reformar los procesos institucionales que respaldan el sistema registral. A veces es preciso introducir reformas en todos esos aspectos (véase también el párr. 30 *supra*). Como ya se señaló, el criterio aplicado en esas reformas puede variar considerablemente de un Estado a otro, ya que el diseño y las características de un sistema registral dependen del nivel de desarrollo, las prioridades y el marco jurídico de cada Estado, entre otros factores. No obstante, existen varias cuestiones comunes que los Estados deberían analizar y varias medidas similares que se recomiendan en relación con la reforma, independientemente de las diferencias que puedan existir entre ellos. Esas cuestiones se examinan en las secciones siguientes.

A. Fundamentos del registro de empresas

33. Los Estados deberían establecer los fundamentos del registro de empresas, ya sea en una ley o en un reglamento. En las disposiciones iniciales de esa ley o reglamento debería preverse la creación del registro y establecerse expresamente que la finalidad del registro es recibir, almacenar y poner a disposición del público la información relativa a las entidades mercantiles inscritas que se considere pertinente. Si bien la ley aplicable en cada Estado determinará cuáles son las entidades mercantiles que deben inscribirse en el registro, cabe señalar que en esta serie de documentos se considera que la inscripción registral de las empresas es el medio más importante de que disponen las empresas de todos los tamaños, en particular las MIPYME, para participar eficazmente en el sector reglamentado de la economía. También a reserva de lo que disponga el ordenamiento jurídico de cada Estado, ya sea por influencia de determinadas tradiciones jurídicas o por otras consideraciones de política, los Estados podrán establecer que la información inscrita en el registro tendrá efectos jurídicos y protegerá a los terceros en el marco de las normas imperativas del derecho privado. Esto significa que los usuarios podrán basarse en la información inscrita, tal como figure en el registro. Los Estados que opten por un sistema de inscripción registral de empresas en el que se considere que la información registrada surte esos efectos jurídicos tendrán que establecer, en la ley o en el reglamento, el principio de que la información almacenada en el registro de empresas es original y jurídicamente válida.

B. Nombramiento del director del registro

34. En la ley o el reglamento que dicte el Estado se debería indicar, ya sea directamente o por remisión a la ley que corresponda, la autoridad que tendrá facultades para designar a una persona física o jurídica como director del registro, determinar sus funciones y, en general, supervisarlo en el desempeño de esas funciones. A fin de garantizar la flexibilidad en la administración del registro, debería entenderse que el término “director del registro” se refiere a una persona física o jurídica e incluye también a un grupo de personas nombradas para desempeñar las funciones del director del registro bajo la supervisión de este.

C. Funciones del registro

35. En una de las disposiciones iniciales de la ley o el reglamento deberían también enumerarse las diversas funciones del registro, con remisiones a las disposiciones pertinentes de la ley o el reglamento en que se traten esas funciones de manera detallada. La ventaja de este enfoque es la claridad y transparencia en cuanto a la naturaleza y el alcance de las cuestiones reguladas en detalle en disposiciones posteriores de la ley o el reglamento. La posible desventaja es que la lista quizás no sea exhaustiva o que pueda interpretarse en el sentido de que impone limitaciones no buscadas respecto de las disposiciones detalladas de la ley o el reglamento a las que se hace remisión. Por consiguiente, si se aplica este enfoque es preciso poner especial cuidado en evitar omisiones y contradicciones.

D. Consideraciones relativas a la implementación del registro²⁰

1. Factores catalizadores de la reforma

36. La reforma del sistema de inscripción registral de empresas es un proceso de reforma multifacético que incide en diversos aspectos del aparato estatal; su implementación requiere la participación de una amplia gama de interesados y una comprensión cabal de la situación jurídica y económica del Estado, así como de las necesidades prácticas del personal del registro y de sus usuarios previstos. Para que la reforma tenga éxito, debe ser impulsada por la necesidad de promover el desarrollo del sector privado y, por ese motivo, es conveniente que forme parte de un programa más amplio de desarrollo del sector privado o de modernización del sector público²¹. Por consiguiente, es fundamental que se comprenda la importancia de la inscripción registral de las empresas a la luz de otros problemas que se plantean en el entorno empresarial y de su relación con otras reformas posibles. Parte de ese análisis requerirá, como medida fundamental, que antes de iniciar cualquier proceso de reforma se compruebe si las circunstancias nacionales permiten emprender un programa de reforma empresarial, si existen incentivos para esa reforma y si se cuenta con el apoyo del gobierno y del sector privado.

a) Importancia del apoyo a la reforma

37. Como ha podido observarse en el caso de varios Estados, el apoyo o incluso el liderazgo de las esferas más altas del gobierno reviste una importancia clave para el éxito del proceso de reforma. El compromiso de los ministerios pertinentes y de los dirigentes políticos con la reforma facilita el logro de un consenso sobre las medidas necesarias. Esto puede ser particularmente importante para facilitar el acceso a los recursos financieros, adoptar y aplicar decisiones o, cuando sea necesario, trasladar las funciones del registro de empresas de un poder del Estado a otro o externalizarlas²².

b) Comisión de reforma

38. A fin de supervisar los progresos diarios de la reforma y resolver las dificultades que vayan surgiendo, es conveniente que se establezca una comisión directiva con el cometido de prestar asistencia al representante u órgano del Estado que esté al frente de la reforma. Esa comisión debería estar integrada por expertos en cuestiones técnicas, jurídicas y administrativas y también por representantes de los sectores público y privado, e incluir además a una amplia gama de interesados, en particular los que puedan representar los puntos de vista de los usuarios previstos. Tal vez no sea siempre necesario crear una comisión de esa índole, si existe la posibilidad de utilizar mecanismos ya existentes; en todo caso, conviene

²⁰ Véase un análisis más detallado de los criterios aplicables a la implementación de un sistema de inscripción registral de empresas en el documento A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2.

²¹ Véase, A. Mikhnev, *Building the capacity for business registration reform*, 2005, pág. 16.

²² Véase Departamento del Clima de Inversión (Grupo del Banco Mundial), *Reforming Business Registration: A Toolkit for the practitioners*, 2013, pág. 23.

evitar la proliferación de comisiones, porque ello podría atenuar la eficacia global de su labor²³.

39. La experiencia indica que las comisiones de reforma deberían tener funciones claramente definidas y la obligación de rendir cuentas; es conveniente que al principio tengan una estructura pequeña y que se vayan ampliando gradualmente a medida que la reforma tome mayor impulso y crezca el apoyo de las partes interesadas. Aunque esté vinculada con el órgano gubernamental de alto nivel que dirige y promueve la reforma, la comisión debería funcionar de manera transparente y con independencia del poder ejecutivo. En algunas jurisdicciones, los órganos encargados de la reforma normativa se han convertido posteriormente en instituciones más permanentes que impulsan la labor en curso en materia de gestión del marco regulatorio y análisis de los efectos de la reglamentación.

40. La comisión de reforma debe nutrir el proceso de reforma y estudiar la forma de responder a las preocupaciones que se planteen al respecto²⁴. Algunas de esas preocupaciones podrían estar relacionadas con la inercia burocrática, o con el temor de que los funcionarios del registro pierdan sus empleos si sus conocimientos en materia de TIC son insuficientes o si la tecnología sustituye al capital humano. Por lo tanto, es probable que sea importante que el órgano de supervisión de la reforma pueda tener en cuenta diversos intereses e informe plenamente a los posibles beneficiarios de la reforma y a los sectores políticos que la apoyan.

(c) El equipo del proyecto

41. En colaboración con la comisión de reforma, es conveniente que se asigne a un equipo la tarea de diseñar un programa de reforma adaptado a las circunstancias de cada país y prestar asesoramiento técnico para la implementación de la reforma. Para que la reforma tenga éxito, el equipo del proyecto deberá estar integrado por especialistas internacionales y locales, que tengan conocimientos y experiencia en lo relativo a la reforma de los sistemas de inscripción registral de empresas y a las reformas jurídicas e institucionales, así como respecto de una amplia gama de cuestiones relacionadas con la TIC (por ejemplo, diseño de programas informáticos, equipo de computadoras, bases de datos y especialistas en la Web).

(d) Estrategias de concienciación

42. Los Estados que emprendan un proceso de reforma deberían considerar la posibilidad de adoptar estrategias de comunicación adecuadas para lograr que las entidades mercantiles y otros posibles usuarios del registro se familiaricen con el funcionamiento de este y comprendan la importancia jurídica y económica de la inscripción registral de las empresas. Cabe suponer que una comunicación eficaz también fomentará la creación de nuevas empresas y la inscripción de las que aún no están registradas, y enviará a los posibles inversionistas una señal de que el gobierno está tomando medidas para mejorar el clima empresarial. Las estrategias de concienciación deberían ponerse en práctica al comienzo del proceso de reforma y mantenerse a lo largo de este, incluso después de que se promulgue el nuevo

²³ Véase Grupo del Banco Mundial, Departamento de la Pequeña y Mediana Empresa, *Reforming Business Registration Regulatory Procedures at the National Level, A Reform Toolkit for Project Teams*, 2006, pág. 39.

²⁴ Véase la nota.22 *supra*, pág. 25.

sistema de inscripción registral de empresas. En coordinación con la comisión de reforma, el equipo del proyecto debería determinar los medios de comunicación más eficaces en función de los costos que convendría utilizar, como por ejemplo diálogos entre los sectores público y privado, conferencias de prensa, seminarios y talleres, programas de radio y televisión, periódicos, anuncios en línea e impresos y la preparación de instrucciones detalladas sobre la forma de presentar la documentación necesaria para realizar una inscripción y el modo de solicitar información al registro²⁵. A fin de que las MIPYME tomen conocimiento de las reformas del sistema registral, sería conveniente pensar en estrategias de comunicación especialmente diseñadas para ellas (véase, por ejemplo, la sección titulada “Comunicación” del documento A/CN.9/WG.I/WP.92).

2. Proceso de reforma por etapas

43. La duración de un proceso de reforma puede variar considerablemente según el tipo de reforma que se lleve a cabo y en función de otras circunstancias propias del país de que se trate. En consecuencia, los Estados tal vez deseen considerar la posibilidad de aplicar la reforma por etapas. Las enseñanzas que ha dejado la experiencia en diversas jurisdicciones muestran, por ejemplo, que en los países donde hay muchas empresas no inscritas, un proceso de reforma que adopte el enfoque de “pensar en lo pequeño” al comienzo del proceso puede ser más eficaz que una reforma con un enfoque más amplio, que podría introducirse en una etapa posterior²⁶. Por ejemplo, si el principal objetivo es promover la inscripción registral de las MIPYME, la adopción de soluciones sencillas que contemplen las necesidades de las MIPYME que operan a nivel local puede ser más eficaz que introducir sistemas automatizados complejos que requieran una infraestructura de alta tecnología y cambios en el marco jurídico e institucional, que pueden ser más apropiados para empresas más grandes o empresas que operan en el mercado internacional. Aun cuando la reforma se lleve a cabo en jurisdicciones más desarrolladas, puede ser conveniente empezar de a poco y aplicar la reforma como proyecto piloto a nivel local (por ejemplo, en un distrito o en la capital) antes de extenderla a todo el Estado. El éxito alcanzado en una etapa experimental puede tener un poderoso efecto de demostración y es probable que genere apoyo para que se siga adelante con la reforma²⁷.

3. Autoridad encargada del registro

44. En la etapa inicial habrá que determinar si el registro será gestionado por un ente público, como un organismo del Estado o el poder judicial, o si será gestionado en colaboración con una empresa privada que tenga probada experiencia técnica y responsabilidad financiera demostrada (véase el párr. 24 *supra*). Sin embargo, aunque la gestión diaria del registro pueda delegarse en una empresa privada, el Estado promulgante debería ser siempre el responsable de garantizar que el registro funcione de conformidad con la ley o el reglamento aplicable. Además, para fomentar la confianza del público en el registro de empresas y evitar la comercialización no autorizada o el uso fraudulento de la información contenida en el fichero registral, el Estado promulgante

²⁵ *Ibid*, págs. 26 y 27.

²⁶ Véase la nota 10 *supra*, pág. 26.

²⁷ Véase la nota 23 *supra*, pág. 45.

debería conservar la propiedad del fichero registral y, si fuera necesario, de la infraestructura del registro (véase el párr. 51 *infra*).

E. Condiciones de uso del registro

45. Las normas relativas al acceso a los servicios del registro de empresas se establece por lo general en la ley o el reglamento aplicables, o en ambos. También pueden enunciarse en las “condiciones de uso” establecidas por el registro en el texto del acuerdo tipo que celebra con sus usuarios. Por ejemplo, en las condiciones de acceso de los usuarios se pueden tener en cuenta las preocupaciones de los usuarios con respecto a la seguridad y la confidencialidad de su información financiera y de otra índole o al riesgo de que se modifique la información registral sin la autorización del solicitante de la inscripción.

46. Como se señaló más arriba, en los párrafos 15 a 22, algunos registros pueden prestar también otros servicios, incluidos los siguientes: a) un servicio de asistencia al solicitante de la inscripción en la búsqueda de un nombre apropiado para su empresa y un servicio de reserva de nombre hasta que se cumplan todos los requisitos exigidos para la inscripción; b) un servicio de suscripción de los usuarios a los anuncios de determinados tipos de inscripción registral de empresas; y c) la preparación de informes sobre el funcionamiento del registro de empresas que puedan proporcionar datos útiles a los diseñadores del registro, a las autoridades encargadas de la formulación de políticas y a investigadores académicos (por ejemplo, en cuanto al número de inscripciones y consultas, los gastos de funcionamiento o las tasas de inscripción y consulta recaudadas en un determinado período)²⁸.

F. Registro electrónico o en soporte papel

47. Un aspecto importante que cabe tener en cuenta a la hora de racionalizar un sistema de inscripción registral de empresas es la forma en que deberían ingresarse en el fichero registral las solicitudes de inscripción y la forma en que debería almacenarse y consultarse la información contenida en el registro. El método de inscripción registral en soporte papel exige enviar los documentos (normalmente rellenos en forma manuscrita) por correo o entregarlos en mano al registro para su procesamiento manual. La entrega en mano y el procesamiento manual no son infrecuentes en los países en desarrollo en que las oficinas del registro se encuentran a menudo en municipios a los que tal vez muchos empresarios, en particular MIPYME, no puedan llegar fácilmente en zonas rurales²⁹. Además, las copias de los documentos exigidos deben por lo general presentarse también en trámite. Este procedimiento, que requiere mucha mano de obra, suele dar lugar a un trámite lento y costoso (por ejemplo, puede ser necesario ir más de una vez al registro de empresas), tanto para el registro como para los usuarios, y se presta fácilmente a que se cometan errores al ingresar los datos. Por otra parte, los sistemas que utilizan el soporte papel requieren un espacio de almacenamiento considerable, ya que los

²⁸ Véase, por ejemplo, el informe del Director del Registro de Empresas de Australia, 2013-2014, publicado en: abr.gov.au.

²⁹ Véase A/CN.9/WG.I/WP.85, párr. 43.

documentos que contienen la información registrada deben guardarse en forma impresa. Por último, las solicitudes de inscripción de empresas y las consultas presentadas en papel o enviadas por fax o teléfono también dan lugar a demoras, ya que los usuarios deben esperar a que el personal del registro realice manualmente la inscripción de la empresa o la búsqueda de la información solicitada y certifique la inscripción o comunique el resultado de la búsqueda.

48. En comparación, los sistemas registrales que aplican la TIC permiten que el registro sea más eficiente y facilitan el uso de sus servicios por los usuarios. Este método exige, como mínimo, que la información proporcionada por el solicitante de la inscripción se almacene en forma electrónica en una base de datos informática; no obstante, los sistemas registrales electrónicos más avanzados permiten que los usuarios envíen las solicitudes de inscripción de empresas, junto con los documentos pertinentes, así como las solicitudes de información, directamente en forma electrónica, por Internet o a través de sistemas de conexión directa a una red, en lugar de presentarlas en papel. La adopción de este tipo de sistemas es beneficiosa para la integridad de los datos, la seguridad de la información, la transparencia del sistema registral y la verificación del cumplimiento de las empresas y, además, evita que se almacene información innecesaria o redundante. Asimismo, cuando se permite que las solicitudes se envíen por vía electrónica, los registros de empresas pueden preparar formularios tipo que son más fáciles de comprender y, por lo tanto, más fáciles de rellenar correctamente. Si bien el uso de soluciones de TIC puede entrañar riesgos de errores y virus informático, los sistemas electrónicos están mejor preparados para reducir esos riesgos, ya que prevén mecanismos automáticos de verificación de errores y otras soluciones apropiadas. La TIC también desempeña un papel decisivo en la creación de sistemas registrales integrados y en la implementación de los números de identificación únicos (véase A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2, párrs. 38 a 49).

49. Además de estas características, que hacen que el proceso sea más eficiente y los servicios más fáciles de utilizar para los usuarios, el método electrónico de inscripción registral de empresas y solicitud de información al registro tiene las siguientes ventajas:

- a) Reduce en gran medida el tiempo necesario para cumplir las diversas etapas del proceso de inscripción y, por consiguiente, el tiempo necesario para que una empresa quede efectivamente inscrita, así como el costo diario de funcionamiento del registro;
- b) Reduce las posibilidades de que el personal del registro cometa actos fraudulentos o de corrupción;
- c) Disminuye el riesgo de que el registro incurra en responsabilidad por las pérdidas que puedan sufrir los usuarios en el caso de que el personal del registro no ingrese los datos correspondientes a una inscripción o a los criterios de búsqueda de información o de que ingrese esos datos de manera incorrecta; y
- d) Cuando se permite que las inscripciones y las consultas se hagan directamente, los usuarios tienen la posibilidad de acceder a los servicios de inscripción y consulta fuera de los horarios normales de atención al público.

50. Si un Estado decide implantar un sistema registral electrónico, el registro debería diseñarse de modo que permita a los usuarios enviar solicitudes de

inscripción e información al registro desde cualquier computadora privada, así como desde las computadoras de uso público instaladas en las oficinas de las sucursales del registro o en otros lugares. A fin de facilitar aún más el acceso a los servicios del registro de empresas, en las condiciones de uso del registro se puede prever la posibilidad de que los intermediarios (por ejemplo, abogados, notarios o terceros proveedores de servicios del sector privado) hagan las inscripciones y consultas en nombre de sus clientes cuando la ley aplicable permita o exija la intervención de esos intermediarios. Si la infraestructura tecnológica del Estado lo permite, o en una etapa más avanzada de la reforma, los Estados también deberían considerar la posibilidad de adoptar sistemas que permitan que las inscripciones se hagan mediante el uso de la tecnología móvil. Esta solución puede ser particularmente apropiada para las MIPYME de los países en desarrollo, donde suele ser más fácil acceder a los servicios de telefonía móvil que a los servicios de TIC.

51. Si el fichero del registro de empresas está computarizado, las especificaciones del equipo y de los programas informáticos deben ser claras y emplear mecanismos que reduzcan al mínimo el riesgo de deterioro de los datos, errores técnicos y fallas de los mecanismos de seguridad. Incluso en los registros que utilizan el soporte papel, conviene adoptar medidas para garantizar la seguridad e integridad del fichero registral, aunque esto se logra con mayor facilidad y eficiencia cuando el fichero registral es electrónico. Además de los programas de control de la base de datos, es necesario diseñar programas informáticos para gestionar la comunicación con los usuarios, las cuentas de los usuarios, el pago de las tasas que corresponda, la contabilidad financiera, la comunicación entre computadoras y la recopilación de datos estadísticos. Cuando la infraestructura tecnológica del Estado no es lo suficientemente avanzada como para que se puedan implementar estas funciones, es de todos modos importante que el programa informático instalado tenga la flexibilidad suficiente como para dar cabida a funciones nuevas y más complejas en el futuro.

52. Para implementar un sistema registral en línea es necesario definir las normas técnicas del sistema electrónico, evaluar cuidadosamente las necesidades de equipo y programas informáticos del registro de empresas a fin de que esas normas puedan aplicarse en el contexto de la infraestructura tecnológica nacional, y decidir si es viable producir el equipo y los programas informáticos necesarios a nivel interno o si habrá que comprarlos a proveedores privados. Para tomar una decisión al respecto, es fundamental investigar si existen productos comerciales disponibles en el mercado que puedan adaptarse fácilmente a las necesidades del Estado. Si se recurre a proveedores diferentes para el equipo y los programas, es importante que el fabricante o proveedor de los programas conozca las especificaciones del equipo que se adquirirá, y viceversa.

53. En vista de los adelantos tecnológicos más recientes, los Estados tal vez deseen analizar si les convendría utilizar los programas informáticos tradicionales o si, por el contrario, deberían optar por aplicaciones más complejas, como la informática en la nube, que es un sistema que permite prestar diferentes servicios a través de Internet a las computadoras de una organización, entre ellos servicios de almacenamiento y procesamiento de datos. El uso de la computación en la nube permite reducir considerablemente los recursos necesarios para hacer funcionar un sistema registral que utilice la TIC, ya que el registro no tiene que mantener su propia infraestructura de TIC. Sin embargo, la seguridad de los datos y la

información puede representar un problema cuando se introduce un sistema de este tipo, por lo que sería conveniente que los Estados hicieran un análisis cuidadoso de los riesgos antes de crear un sistema basado exclusivamente en aplicaciones en la nube³⁰.

54. Los Estados que decidan implantar un sistema registral basado en el uso de la TIC deberían tener en cuenta también, entre otros, los siguientes aspectos:

a) la posibilidad de ampliar la infraestructura de TIC, para que el sistema pueda hacer frente al aumento del número de usuarios a lo largo del tiempo, así como a las sobrecargas repentinas de trabajo que puedan producirse de vez en cuando;

b) flexibilidad: como ya se señaló (párr. 51 *supra*), la infraestructura de TIC del registro debe poder adaptarse fácilmente a las necesidades de los nuevos usuarios y del sistema;

c) interoperabilidad: el registro debería diseñarse de un modo que le permita (incluso en una etapa posterior) integrarse con otros sistemas automatizados, como otros registros públicos que funcionan en la misma jurisdicción (véase A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2, párrs. 38 a 49) y portales de pago mediante dispositivos móviles o en línea;

d) gastos: la infraestructura de TIC debería ser sostenible desde el punto de vista financiero, tanto con respecto a los gastos iniciales como a los gastos de funcionamiento (véase también A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2, párr. 37); y

e) derechos de propiedad intelectual: a fin de evitar riesgos derivados de circunstancias adversas que pueden llegar a afectar al titular de los derechos de propiedad intelectual, como por ejemplo si cesa la actividad comercial del titular o se prohíbe al titular hacer negocios con el Estado, el Estado debería tener siempre derecho a que se le traspase la titularidad del sistema o a que se le otorgue una licencia sin restricciones respecto del código fuente (véase también el párr. 44 *supra*)³¹.

55. Una cuestión importante que probablemente se plantee cuando el sistema registral en línea esté en condiciones de ofrecer la totalidad de los servicios sin restricciones es si debería excluirse la posibilidad de presentar documentos en papel o si deberían mantenerse los dos métodos de inscripción registral: en papel y en línea (véase A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.2, párr. 20). En muchas jurisdicciones, los registros optan por soluciones mixtas, con una combinación de documentos electrónicos y en papel o de procesamiento electrónico y manual en la tramitación de las solicitudes. Este enfoque puede tener un costo considerable para los registros, ya que los dos sistemas requieren herramientas y procedimientos diferentes. Sin embargo, si se opta por un enfoque mixto, convendría que los Estados dictaran normas para determinar el orden de prelación entre las solicitudes en papel y las solicitudes electrónicas. Las solicitudes presentadas en papel deberán en todo caso procesarse de modo tal que la información consignada en un documento impreso

³⁰ Véase Corporación Financiera Internacional (Grupo del Banco Mundial), *Task Manager's ICT Toolkit for Designing and Implementing Online Registry Applications* (proyecto 8/3/2015), pág. 28.

³¹ *Ibid.*, pág. 29.

pueda convertirse en datos susceptibles de procesarse en forma electrónica; esto puede hacerse escaneando las solicitudes presentadas en papel. No obstante, dado que hasta los sistemas más avanzados tienen que lidiar con formularios manuscritos, el registro tendrá que imponer requisitos estrictos para el relleno a mano de las solicitudes en papel, o bien deberá comprobar cuidadosamente que el documento escaneado contenido en el archivo electrónico concuerda con la solicitud³².

³² Véase la nota 10 *supra*, pág. 13.