



# Asamblea General

Distr. limitada  
10 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)**  
**25º período de sesiones**  
Viena, 19 a 23 de octubre de 2015

## Principios fundamentales de la inscripción registral de empresas

### Nota de la Secretaría

#### Adición

### Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
III. Implementación del registro de empresas .....	1-84	3
A. Interfaz única para la inscripción registral de empresas y la inscripción ante otras autoridades: la ventanilla única .....	2-11	3
1. Distintos enfoques del establecimiento de la ventanilla única .....	6-9	4
2. Autoridad supervisora de la ventanilla única .....	10	6
3. Requisitos en relación con las ventanillas únicas .....	11	6
B. Utilización de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) ..	12-37	7
1. Introducción de registros de empresas en los que se aplique la TIC ....	12-20	7
2. Otros servicios relacionados con la inscripción registral a los que pueden aplicarse soluciones de TIC .....	21-23	9
3. Marco legislativo de apoyo a los registros que utilizan la TIC .....	24-36	10
4. Factores relacionados con el costo y la seguridad .....	37	14



---

C.	Interoperabilidad entre el registro de empresas y otras autoridades públicas y utilización del dato identificador único.....	38-58	15
1.	Requisitos.....	45-46	17
2.	Introducción del dato identificador único.....	47-49	17
3.	Los datos identificadores únicos y las empresas individuales.....	50-51	18
4.	Intercambio de información y protección de datos.....	52	19
5.	Interoperabilidad.....	53	19
6.	Integración de las funciones de los registros.....	54	20
7.	Intercambio de datos transfronterizo.....	55-58	20
D.	Modificaciones de las leyes y reglamentos básicos.....	59-71	21
1.	Transparencia y rendición de cuentas.....	62-64	22
2.	Legislación clara.....	65-67	23
3.	Entidades jurídicas flexibles.....	68-71	23
E.	Tasas de la inscripción registral de empresas y otras tasas.....	72-80	25
1.	Tasas de inscripción.....	74	25
2.	Multas.....	75	26
3.	Cobro de tasas por los productos de información.....	76	26
4.	Fijación de tasas.....	77-80	26
F.	Fomento de la capacidad.....	81-84	28

### III. Implementación del registro de empresas

1. Como ya se ha señalado en varios párrafos, la inscripción registral de empresas puede implementarse mediante instrumentos de organización muy diversos que varían dependiendo de la jurisdicción. Los Estados que emprendan un proceso de reformas para simplificar la inscripción registral tendrán que hallar las soluciones más apropiadas y eficientes para prestar el servicio de inscripción registral, teniendo en cuenta la situación nacional. Independientemente del enfoque que elija el Estado, se deberá prestar especial atención a aspectos como el marco jurídico e institucional general en el que se inserta la inscripción registral de empresas, el fundamento jurídico de las entidades encargadas de gestionar el sistema y la rendición de cuentas que se les ha de exigir, y el presupuesto necesario para esas entidades. Hay datos empíricos<sup>1</sup> que demuestran que los procesos de reforma se basan en distinta medida en un conjunto básico de instrumentos, entre ellos: la creación de interfaces únicas para la puesta en marcha de empresas (conocidas como “ventanillas únicas”); el uso de la TIC; y la interconectividad entre las diferentes autoridades que participan en el proceso de inscripción (con la posible adopción de un dato identificador único para cada empresa). Otros componentes importantes de esos procesos son un marco jurídico interno que en general propicie la inscripción registral de empresas, unas políticas de precios apropiadas para el uso del registro y el fomento de la capacidad de los encargados del registro. Como se señala en el párrafo 42 del documento A/CN.9/WG.I/WP.93, las estrategias de concienciación para promover la inscripción registral de empresas también desempeñarán un papel fundamental en el funcionamiento eficiente del registro.

#### A. Interfaz única para la inscripción registral de empresas y la inscripción ante otras autoridades: la ventanilla única

2. Como se señala más arriba, las empresas nuevas tienen, por lo general, la obligación de inscribirse en varios organismos públicos, que suelen exigir la misma información que se proporciona al registro de empresas. A menudo, los empresarios tienen que visitar personalmente cada organismo y rellenar varios formularios. En este proceso suelen participar los organismos tributarios, de justicia, de empleo y de servicios sociales; también pueden participar otras instituciones y oficinas administrativas específicas de cada jurisdicción. Esto suele dar lugar a la existencia de múltiples procedimientos regidos por distintas leyes, a la duplicación de información y a que los organismos participantes no controlen plenamente el proceso ni lo asuman como propio. Además, y esto quizás sea lo peor para las MIPYME que desean inscribirse, todo ello significa que el proceso puede llegar a durar semanas, o incluso meses<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Véase J. Olaisen, *Business Registration Reform Case Studies, Malaysia*, 2009, pág. 3.

<sup>2</sup> Véase Grupo 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. 30.

3. Por los motivos expuestos más arriba, la creación de “ventanillas únicas” se ha convertido en una de las reformas que más se han aplicado en los últimos años para racionalizar la inscripción registral de empresas. Las ventanillas únicas son interfaces únicas a través de las cuales los empresarios reciben toda la información y los formularios requeridos para seguir los procedimientos necesarios a fin de establecer su empresa, sin tener que visitar varios organismos públicos distintos. Algunos Estados tienen ventanillas únicas en distintos puntos de su territorio.

4. Además de compartir estas características generales, las ventanillas únicas pueden tener un alcance diferente según los servicios que ofrezcan a las empresas. Algunas ventanillas únicas solo ofrecen servicios de inscripción registral, lo que aún puede suponer un avance si antes era necesario hacer visitas separadas a las distintas autoridades pertinentes; otras ventanillas únicas desempeñan también otras funciones relacionadas con la puesta en marcha de una empresa<sup>3</sup>. La más común de estas otras funciones es la inscripción ante las autoridades tributarias, si bien también hay ejemplos de ventanillas únicas que se ocupan de la inscripción ante los organismos de seguridad social o de estadística. En raras ocasiones<sup>4</sup>, las ventanillas únicas ayudan a los empresarios, no solo en cuanto a la obtención de las licencias y permisos de la empresa, sino también en lo que respecta a las inversiones, los procedimientos de privatización, las cuestiones relacionadas con el turismo y la gestión de bienes de propiedad del Estado.

5. Las ventanillas únicas pueden ser oficinas virtuales o físicas. Estas últimas, en el caso de las zonas rurales, son particularmente adecuadas para las empresas con acceso limitado a los centros municipales. Ciertamente, la inscripción registral en línea es una de las opciones que pueden ofrecerse, junto con la de visitar la ventanilla única (o la oficina del registro). Las ventanillas únicas en línea aprovechan las soluciones que brinda la TIC, lo que permite realizar rápidamente distintos trámites mediante el uso de programas informáticos especiales. Los portales en línea pueden ofrecer servicios plenamente integrados o seguir exigiendo la inscripción por separado en lo que respecta a algunos de los requisitos, por ejemplo la inscripción ante las autoridades tributarias<sup>5</sup>.

#### **1. Distintos enfoques del establecimiento de la ventanilla única**

6. Al establecer ventanillas únicas, en particular las que desempeñan otras funciones además de la inscripción registral, los Estados pueden elegir entre distintos enfoques. Según el enfoque de la “puerta única”, los representantes de los distintos organismos públicos que requieren la inscripción ocupan un único espacio físico, pero el solicitante debe presentarse por separado ante cada uno de ellos (por ejemplo, el funcionario del registro de comercio que se ocupa de aprobar el nombre de la empresa, los funcionarios que verifican la documentación, el funcionario del organismo tributario, y el notario), aunque los distintos organismos coordinan entre ellos<sup>6</sup>. Como se ve, esta solución es relativamente sencilla y, por lo general, no exigiría modificaciones de la legislación ni de las funciones de los distintos

---

<sup>3</sup> Véase Grupo Banco Mundial, Investment Climate, *How Many Stops in a One-Stop Shop? A Review of Recent Developments in Business Registration*, 2009, págs. 1 y siguientes.

<sup>4</sup> En relación con Georgia, véase Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional, *Doing Business 2011*, pág. 21; véase también A/CN.9/WG.I/WP.85, párr. 38.

<sup>5</sup> Véase la nota 3 *supra*, pág. 4.

<sup>6</sup> *Ibid.*, pág. 3.

ministerios del Estado, aunque sí la cooperación eficaz entre ellos. Una cuestión sobre la que los Estados deberían decidir al optar por este enfoque sería la del grado de autoridad que deberían tener los representantes de cada organismo; por ejemplo, si deberían estar facultados para tramitar los formularios de inscripción *in situ* o si simplemente deberían actuar en nombre de su respectivo organismo y llevar a este la documentación para su tramitación ulterior<sup>7</sup>. Asimismo es importante definir claramente los procedimientos de rendición de cuentas por los representantes de los diferentes organismos al administrador de la ventanilla única<sup>8</sup>.

7. Otra forma de ventanilla única es la conocida como “ventana única” o “mostrador único”, que ofrece un mayor nivel de integración de los diferentes organismos que participan en la puesta en marcha de las empresas<sup>9</sup>. En este caso, la ventanilla única combina el proceso de inscripción registral con otros procesos de inscripción, por ejemplo a efectos tributarios o de los servicios sociales, y se ocupa de otras gestiones, como la publicación de la inscripción registral en el Diario Oficial o en los periódicos, según proceda. Según este enfoque, todos los documentos pertinentes se presentan al administrador de la ventanilla única, que está autorizado, y debidamente capacitado, para aceptarlos en nombre de los diversos organismos públicos implicados. Los documentos se entregan a continuación, electrónicamente, en persona o por correo, al organismo competente para su procesamiento. Este tipo de ventanilla única requiere una coordinación exhaustiva entre los diferentes organismos públicos, que deben modificar sus procedimientos para asegurar el buen flujo de la información. Puede ser necesario un memorando de entendimiento entre los principales organismos participantes a fin de establecer las condiciones que deben regir el intercambio de información sobre las empresas<sup>10</sup>. En algunos casos, la adopción de tal enfoque podría exigir también modificaciones en la legislación<sup>11</sup>.

8. Un tercer enfoque, menos común, consiste en la creación de una entidad aparte encargada de coordinar la inscripción registral y los demás trámites que deben cumplir los empresarios, como las declaraciones fiscales, la obtención de licencias y la inscripción ante las autoridades de la seguridad social. Conforme a este modelo, el empresario presenta su solicitud a la entidad coordinadora tras haberse inscrito en el registro de empresas, a fin de cumplir los demás trámites necesarios para abrir su negocio. Aunque este enfoque supone añadir una etapa al proceso, podría ser útil para los Estados que deseen evitar tener que reestructurar los principales órganos responsables en materia de inscripción de empresas. Por otra parte, la adopción de tal estructura podría entrañar un aumento de los costos administrativos y, en cambio, no suponer una reducción de los plazos salvo en la medida en que permitiría que se desempeñaran sucesivamente varias funciones o que los participantes en la ventanilla única colaboraran con los demás organismos a fin de agilizar sus

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, pág. 2 y véase A/CN.9/WG.I/WP.85, párr. 42.

<sup>8</sup> Véase A/CN.9/WG.I/WP.85, párr. 42.

<sup>9</sup> Véase la nota 3 *supra*, pág. 3.

<sup>10</sup> Véase Grupo 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. 31.

<sup>11</sup> Véase la nota 3 *supra*, pág. 3.

operaciones. Con todo, desde la perspectiva del solicitante de la inscripción, sigue ofreciendo la ventaja de poder tratar con una sola organización<sup>12</sup>.

9. Por último, en los Estados con infraestructuras de TIC desarrolladas, las funciones de los organismos que se ocupan de la inscripción registral podrían integrarse plenamente mediante el uso de una base de datos común, cuyo funcionamiento quede a cargo de uno de los organismos participantes, a través de la cual se pueda efectuar al mismo tiempo la inscripción a efectos del registro de empresas, los organismos tributarios y los servicios sociales, entre otros. En algunas jurisdicciones se ha encargado la inscripción de entidades mercantiles a un organismo público (como la administración tributaria) o se han creado entidades específicas que se encargan de esas tareas simultáneas de inscripción<sup>13</sup>.

## **2. Autoridad supervisora de la ventanilla única**

10. Una cuestión que los Estados deben tener en cuenta al establecer la ventanilla única es dónde ubicarla. Suele ser conveniente que la ventanilla única esté directamente conectada a la oficina del registro de empresas, o bien porque esté situada en el mismo lugar que el registro o bien porque el registro forme parte de los servicios de la ventanilla única. La organización u organizaciones encargadas de la ventanilla única podrían entonces ser las mismas que las que supervisarán el proceso de inscripción registral de empresas. Este enfoque debería tener en cuenta si esas organizaciones están equipadas para actuar como ventanillas únicas. Los ejemplos citados de varias jurisdicciones indican que cuando autoridades como los organismos ejecutivos se encargan de la inscripción registral de empresas, poseen también los conocimientos para ejercer las funciones de ventanilla única. Lo mismo cabe decir de las cámaras de comercio, las comisiones gubernamentales y las autoridades reguladoras<sup>14</sup>. Hay muy pocos ejemplos de tribunales que hayan adoptado el enfoque de la ventanilla única en los Estados en que la inscripción registral de empresas es competencia de los tribunales.

## **3. Requisitos en relación con las ventanillas únicas**

11. Como se deduce de los párrafos precedentes, aunque las ventanillas únicas no necesariamente exigen cambios en el marco jurídico nacional, es importante que su funcionamiento sea jurídicamente válido, para lo cual podría ser necesario adaptar la legislación existente a la nueva estructura y procedimientos. El alcance de los cambios que se efectúen variará según las necesidades de los diferentes Estados. Además, las ventanillas únicas deben contar con financiación suficiente, ya que pueden ser bastante caras de establecer y mantener, deben estar dotadas de una plantilla debidamente capacitada, y deben someterse a la supervisión periódica de la autoridad competente, que habrá de tener en cuenta las observaciones de los usuarios.

---

<sup>12</sup> Véase, en relación con Benin y Francia, *ibid.*, pág. 4.

<sup>13</sup> Véase, en relación con el Centro Nacional de Inscripción Registral de Albania, *ibid.*

<sup>14</sup> *Ibid.*, pág. 7.

## **B. Utilización de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC)**

### **1. Introducción de registros de empresas en los que se aplique la TIC**

12. Como se indica en los párrafos 47 a 55 del documento A/CN.9/WG.I/WP.93, un aspecto importante de la racionalización del sistema de inscripción registral de empresas consiste en decidir cómo funcionará el sistema, es decir, si se utilizará el soporte papel o la tecnología moderna. Haciéndose referencia a los datos empíricos disponibles, en varios párrafos de este documento de trabajo se ha opinado que, cuando lo permita la infraestructura tecnológica en cada país, el sistema de inscripción registral de empresas debería aplicar soluciones de TIC, puesto que estas permiten desempeñar con más eficiencia y eficacia las funciones de inscripción registral.

13. Dependiendo del nivel de desarrollo del Estado en cuestión, la introducción de un sistema de inscripción registral de empresas que utilice la TIC puede ser cara y compleja, ya que puede exigir reformas legislativas para permitir la firma electrónica o aprobar leyes de seguridad de la información, o el establecimiento de plataformas complejas de gobierno electrónico u otras infraestructuras de TIC. Por ejemplo, en varios países en desarrollo y economías de renta media solo se puede acceder en línea a información sobre la inscripción de empresas, pero aún no se ha implementado un registro electrónico. Esto podría obedecer a que es menos caro y más sencillo publicar la información electrónicamente que establecer un registro electrónico y a que, además, lo primero no exige ninguna reforma legislativa ni infraestructura de TIC específica.

14. En lugares donde no hay cobertura de Internet amplia, podría ser aconsejable adoptar un enfoque gradual<sup>15</sup>. El proceso de automatización comenzaría con el uso de bases de datos y aplicaciones de flujo de trabajo sencillas para realizar operaciones fáciles, como la búsqueda de nombres o el intercambio de información con otros organismos públicos, y posteriormente se pasaría a sistemas más complejos, a los que se accedería a través de la web, que permitirían a los clientes hacer los trámites de registro enteramente en línea. Estas soluciones basadas en la web podrían ser relativamente adecuadas para las empresas más pequeñas que desarrollan su actividad lejos del lugar de ubicación del registro, siempre que los empresarios en cuestión puedan acceder al sistema. La última fase de ese enfoque consistiría en posibilitar la interoperabilidad de la TIC de los organismos que participan en la inscripción registral de empresas.

15. Los métodos utilizados para establecer un sistema en línea deben ser acordes con las reformas necesarias, pues ello determinará el éxito o el fracaso de la iniciativa. Pasar directamente a una solución completamente en línea antes de reformular los procesos de inscripción registral de empresas sería un error en

---

<sup>15</sup> La experiencia en asistencia técnica de las organizaciones internacionales, en particular del Banco Mundial, ha servido de base para la mayor parte del material de referencia en el que se basan esta sección y la siguiente. Véase, en particular, Grupo Banco Mundial, Investment Climate, *Reforming Business Registration: A Toolkit for the practitioners*, 2013, págs. 12 y siguientes.

muchos casos, pues las soluciones a las que se llegara no llegarían a incorporar todas las ventajas de la tecnología<sup>16</sup>.

16. El enfoque más sencillo para los Estados que comienzan su actividad en este ámbito consistiría en crear un sitio web rico en contenidos que consolidara la información sobre la inscripción registral, proporcionara formularios descargables y recogiera los comentarios de los usuarios. Este sencillo recurso haría posible que los usuarios obtuvieran la información y los formularios en un solo punto y ayudaría a los registros a funcionar con más eficiencia, al ofrecer a los usuarios la posibilidad de enviar consultas por correo electrónico antes de acudir a las oficinas del registro con los formularios cumplimentados<sup>17</sup>. Dado que esta solución no exige una conexión fija a Internet, podría resultar atractiva a los Estados con acceso limitado a la web.

17. Si solo se dispone de una cobertura limitada de banda ancha de Internet, convendría automatizar las operaciones de atención directa al público y las operaciones de apoyo antes de trasladarlas a la plataforma en línea. Si el registro tiene sucursales fuera de su lugar de ubicación principal (por ejemplo, en zonas rurales), sería importante establecer una conexión por Internet con ellas. Este enfoque aún exigiría que los empresarios acudieran al registro, pero por lo menos sentaría las bases para que el registro pudiera crear posteriormente una plataforma web más avanzada. Un factor clave, incluso en esta etapa inicial, sería que el sistema tuviera capacidad para digitalizar los archivos existentes y captar información clave, como los nombres de los accionistas y directores, en la base de datos del registro<sup>18</sup>.

18. Una vez que la capacidad del Estado en cuanto a la TIC y la cobertura de Internet permita el comercio digital, podrán crearse plataformas a través de las cuales las empresas puedan solicitar y pagar su inscripción en línea, así como presentar sus cuentas anuales y actualizar sus datos de inscripción según cambien sus actividades. En lo que respecta al pago en línea de las tasas de inscripción, cabe señalar que las soluciones de TIC dependerían de los medios de pago que puedan utilizarse en el Estado en cuestión y del marco regulador que establezca los medios de pago que pueda aceptar una autoridad pública. La experiencia demuestra que cuando en una jurisdicción se han promulgado leyes para permitir los pagos en línea, la opción más eficiente es combinar la presentación de la solicitud electrónica con el pago de las tasas en un solo paso. Los sistemas en que se aplica la TIC que incorporan este servicio deberían establecer métodos de verificación de errores, a fin de que no se presenten las solicitudes antes de efectuar los pagos y de que los funcionarios del registro puedan ver la información sobre el pago junto con la solicitud<sup>19</sup>. Cuando se exige el pago de tasas antes de la inscripción, esto constituye un trámite aparte y, para que el uso de las soluciones de TIC resulte fácil para los usuarios, tendrían que establecerse procedimientos simplificados para la presentación de solicitudes y el pago de tasas.

---

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Véase Grupo Banco Mundial, Investment Climate, *Innovative Solutions for Business Entry Reforms: A Global Analysis*, 2012, pág. 13.

19. Cuando un Estado ha desarrollado la infraestructura de TIC para lograr la plena automatización del registro, podrá considerarse la posibilidad de integrar los trámites de inscripción registral en línea con los de inscripción ante las autoridades tributarias, las autoridades de la seguridad social y otras autoridades. Aunque el sistema no prevea la integración con otros trámites de inscripción, sería aconsejable que los Estados posibilitaran el intercambio de datos a fin de que todos los organismos públicos puedan compartir la información pertinente sobre las empresas. Una última mejora consistiría en la creación de mecanismos para difundir productos de información empresarial a todas las partes interesadas. Tales productos podrían contribuir de manera sustancial a la sostenibilidad financiera del registro (véase el párr. 76 *infra*): en los Estados con sistemas de inscripción en línea altamente desarrollados, los registros pueden derivar hasta el 40% de sus ingresos de explotación de la venta de ese tipo de información<sup>20</sup>.

20. Una de las cuestiones que probablemente surgirán cuando el registro electrónico llegue a tener capacidad para ofrecer todos los servicios será la de si debería suprimirse la presentación de solicitudes en papel o si deberían mantenerse tanto las inscripciones en papel como las electrónicas. En muchas jurisdicciones los registros optan por soluciones mixtas que combinan los documentos electrónicos con los documentos en papel o el procesamiento electrónico con el procesamiento manual durante la gestión de los casos (véanse también los párrs. 47 a 55 del documento A/CN.9/WG.I/WP.93). Este enfoque puede generar gastos considerables para los registros, dado que cada sistema requiere instrumentos y procedimientos distintos. Además, si se elige esta opción, será importante establecer normas que determinen en qué momento entre la presentación en papel y la presentación electrónica de la solicitud se produce la inscripción. En todo caso, las solicitudes en papel deberán procesarse, para que la información incluida en el documento impreso pueda transformarse en datos que puedan tratarse electrónicamente; esto puede hacerse mediante su escaneo. No obstante, a fin de asegurar que los archivos electrónicos creados mediante el escaneo de las solicitudes en papel concuerdan efectivamente con las solicitudes, el registro seguramente empleará a personal encargado de verificar dichos archivos, lo que añadirá un paso que aumentará los costos y reducirá los beneficios del sistema en línea<sup>21</sup>.

## **2. Otros servicios relacionados con la inscripción registral a los que pueden aplicarse soluciones de TIC**

21. La automatización debería hacer posible que el registro cumpla otras funciones además de la tramitación de solicitudes. Cuando las jurisdicciones requieren que la presentación electrónica sea fácil para los usuarios y que los formularios sean autorrellenables<sup>22</sup>, por ejemplo, se puede ayudar a las empresas a cumplir su obligación de presentar sus resultados anuales o cuentas anuales. El archivo

---

<sup>20</sup> Véase la nota 15 *supra*, pág. 13.

<sup>21</sup> Véase la nota 19 *supra*, pág. 13. Véase también A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1, párr. 14.

<sup>22</sup> En los formularios autorrellenables se rellenan automáticamente los campos con la información proporcionada anteriormente por el solicitante de la inscripción o que figura en su cuenta de usuario. Cuando se producen cambios en la información del solicitante, este no tiene que volver a rellenar todo el formulario, sino que solo consignará los cambios pertinentes. La información que se incluye en el formulario autorrellenable se archiva y puede comunicarse a otros organismos pertinentes o ponerse a su disposición para que puedan acceder a ella.

electrónico y las verificaciones automatizadas también pueden ayudar a reducir los plazos de tramitación del registro<sup>23</sup>.

22. La inscripción por medio de la TIC también puede servir de ayuda al registro en los procedimientos de cancelación de una inscripción. Estos procedimientos suelen exigir un anuncio oficial de que la inscripción de la empresa va a ser cancelada (véase el párr. 22 del documento A/CN.9/WG.I/WP.93 y el párr. 20 del documento A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1). Esos anuncios pueden automatizarse mediante la TIC, desde el inicio del proceso hasta la generación de la notificación tipo, lo que ayuda a los registros a evitar que se cancelen inscripciones antes de que venza el plazo de reclamación de los acreedores y a reducir los plazos de procesamiento. No obstante, para ser plenamente eficaces, los sistemas que aplican las TIC deben contar con el apoyo de unos procedimientos racionalizados que permitan a las empresas cancelar su inscripción de una forma sencilla y rápida<sup>24</sup>.

23. La TIC también podría servir de apoyo a los procedimientos de seguimiento y ejecución de los registros de empresas en los casos de empresas que incumplan los requisitos de inscripción. En una jurisdicción, por ejemplo, el sistema de servicios de apoyo del registro verifica la documentación de las empresas y detecta toda circunstancia que pueda indicar que una empresa no cumple los requisitos. En ese momento se genera una notificación automática dirigida a la empresa para que esta corrija su situación. Si la situación no se corrige dentro del plazo establecido, pone en marcha mediante la TIC pone en marcha un nuevo procedimiento para remitir el caso al tribunal del distrito correspondiente, que podrá adoptar una decisión sobre la liquidación forzosa de la empresa. Tras dictar la orden de liquidación forzosa, el tribunal notifica al registro, que procede a cancelar la inscripción de la empresa<sup>25</sup>.

### **3. Marco legislativo de apoyo a los registros que utilizan la TIC**

24. Establecer un sistema de inscripción registral que utilice la TIC exige un marco jurídico y reglamentario bien diseñado que apoye unos procedimientos sencillos y flexibles y evite, en la medida de lo posible, la discrecionalidad y las excepciones. Por ejemplo, las disposiciones que exigen la interpretación de varios documentos y la recopilación de varios datos son difíciles de adaptar al procesamiento electrónico; lo mismo cabe decir sobre el uso de facultades discrecionales y estructuras complejas de normas y excepciones.

25. Los Estados deberían aprobar legislación que facilite la aplicación de soluciones electrónicas, si bien la posibilidad de hacer obligatorio el uso de esas soluciones debería considerarse únicamente cuando los diversos interesados en el proceso de inscripción registral (entre ellos el solicitante de la inscripción, los organismos públicos y las demás autoridades pertinentes) estén dispuestos a cumplir. Por otra parte, al elaborar dicha legislación, los Estados deberían tener en cuenta que, si bien algunos elementos del marco jurídico podrán verificarse electrónicamente, los aspectos más complejos del proceso tendrá que examinarlos un funcionario del registro. Por ejemplo, el sistema electrónico podrá verificar los datos que consistan en simples cifras (como si el capital social declarado alcanza el mínimo exigido), mientras que el funcionario del registro tendrá que verificar si el

---

<sup>23</sup> Véase la nota 19 *supra*, pág. 15.

<sup>24</sup> *Ibid.*, pág. 16.

<sup>25</sup> En relación con Noruega, véase la nota 19 *supra*, pág. 16.

capital social inscrito coincide con el que figura en la documentación correspondiente<sup>26</sup>.

26. Dado que la tecnología de la información se caracteriza por su rápida evolución, sería aconsejable establecer en la legislación primaria los principios jurídicos que sirvan de orientación e incorporar en la legislación secundaria las disposiciones específicas que regulen el funcionamiento detallado y los requisitos del sistema (véase el párr. 59 *infra*)<sup>27</sup>. Una vez que el proceso de inscripción registral esté plenamente automatizado, los Estados deberían establecer disposiciones (preferiblemente en la legislación secundaria) o políticas que controlen el intercambio de datos entre gobiernos a fin de evitar la falta de cooperación entre los distintos organismos.

**a) Documentos electrónicos y firmas electrónicas**

27. La inscripción de datos en un registro que aplica la TIC es una operación entre una empresa y un gobierno que debería estar sujeta al mismo trato, conforme a la legislación nacional, que cualquier otra operación electrónica<sup>28</sup>. Por tanto, si no se dispone de un marco legislativo interno apropiado para las operaciones electrónicas, un primer paso para emprender una reforma destinada a apoyar la inscripción registral de empresas electrónica consistiría en reconocer y regular la utilización de esas operaciones electrónicas. Entre otras cosas, los Estados deberían aprobar leyes por las que se autoricen las firmas electrónicas y la presentación de documentos electrónicos (véase también el párr. 32 *infra*)<sup>29</sup>. En algunos Estados, por ejemplo, el uso de una firma electrónica avanzada es obligatorio para transmitir información al registro de empresas. Si se aprueban leyes en relación con las comunicaciones electrónicas, estas deberían establecer, como mínimo, los principios de no discriminación, neutralidad respecto de los medios tecnológicos y equivalencia funcional que aseguran que la información electrónica sea tratada igual que la información presentada en papel. El principio de no discriminación garantiza que no se deniegue el efecto jurídico, la validez ni la ejecutabilidad de un documento únicamente por tener formato electrónico. El principio de neutralidad respecto de los medios tecnológicos obliga a adoptar disposiciones neutras en lo que respecta a la tecnología que ha de utilizarse. El principio de equivalencia funcional establece los criterios según los cuales las comunicaciones electrónicas y firmas electrónicas pueden considerarse equivalentes a las comunicaciones en papel y firmas manuscritas.

28. Además de lo que se indica más arriba, sería aconsejable que las leyes incluyeran disposiciones que mitigaran los riesgos que entraña el uso de la TIC y que pueden afectar a la validez y, en algunas jurisdicciones, a la validez jurídica de la información que se transmite por medios electrónicos. Los riesgos más comunes guardan relación con lo siguiente: la confirmación de la identidad del empresario

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, págs. 13 y 14.

<sup>27</sup> *Ibid.*, pág. 7.

<sup>28</sup> Véase 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 EU Accession Countries*, 2007, pág. 47.

<sup>29</sup> La CNUDMI ha aprobado varios textos relativos al comercio electrónico. Dichos textos pueden consultarse, junto con otra información relacionada con el tema, en el sitio web de la Comisión: [www.uncitral.org](http://www.uncitral.org).

que solicita la inscripción (o “autenticación”); la prevención de la modificación deliberada o involuntaria de información durante la transmisión (o “integridad”); las medidas para garantizar que el remitente y el destinatario no puedan negar haber remitido o recibido el mensaje transmitido (o “imposibilidad de rechazo”) y la prevención de la divulgación de información a personas o sistemas no autorizados (o “confidencialidad”)<sup>30</sup>. En los Estados en que la ley no exija a los registros de empresas que verifiquen la veracidad de la información presentada durante el proceso de inscripción, estos riesgos pueden ser más problemáticos, pues puede ser relativamente fácil manipular los sistemas de inscripción y los procedimientos de presentación de documentación.

29. La verificación de la identidad del solicitante de la inscripción y la protección de la integridad de la solicitud y los documentos adjuntos son elementos clave para asegurar la confianza en los sistemas de inscripción que incorporan la TIC y su debida utilización. Por tanto, los Estados deberían examinar cuidadosamente los requisitos que deberían aplicarse en relación con las firmas electrónicas y los documentos electrónicos, a fin de minimizar todo riesgo de robo de la identidad de la empresa<sup>31</sup> e invalidez de la información (véase también el párr. 78 del documento A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1).

30. Independientemente de que sea o no demasiado pronto, dada la infraestructura tecnológica del Estado, para aprobar legislación sobre las firmas electrónicas, varias otras técnicas pueden impedir el robo de la identidad de la empresa y garantizar la seguridad. La experiencia de varios Estados ha servido de base para una serie de prácticas que podrían emularse en otras regiones. Entre otros métodos sencillos cabe destacar el uso de nombres de usuario y claves de acceso apropiados; los certificados electrónicos; la verificación biométrica (por ejemplo, mediante la toma de huellas dactilares); los sistemas de vigilancia o de correo electrónico que notifican a los usuarios inscritos sobre cualquier cambio registrado o cada vez que se inscriben en el registro documentos relacionados con su empresa; y la introducción o el endurecimiento de multas para sancionar la presentación de información falsa o engañosa a un registro comercial. Un enfoque que siguen algunas jurisdicciones consiste en exigir que un notario u otra autoridad designada a tal efecto verifique la identidad de la persona que inscribe la empresa en el registro. Cuando esto no sea posible, los empresarios pueden estar obligados a acudir a la oficina del registro para que se verifique su identidad. Otro enfoque, que se utiliza en otras jurisdicciones, consiste en disponer que únicamente las personas mencionadas de forma expresa en la ley puedan presentar la solicitud de inscripción en el registro o modificar información en el registro. Esta solicitud debe entonces ser legalizada por un notario u otra autoridad designada a tal efecto (si se presenta en formato papel). No obstante, el recurso a un notario u otro intermediario o las visitas en persona a la oficina del registro pueden suponer obstáculos costosos y prolongados para las empresas que desean inscribirse, en particular para las

---

<sup>30</sup> Véase la nota 19 *supra*, pág. 12.

<sup>31</sup> El robo de la identidad de la empresa puede ocurrir mediante el robo o el uso indebido de los identificadores clave de la empresa o de sus credenciales, la manipulación o falsificación de los archivos y la documentación de la empresa, y otras actividades delictivas similares. Cualquier tipo de empresa u organización de cualquier tamaño o estructura jurídica, incluidas las empresas de propietario único, las sociedades de personas y las sociedades de responsabilidad limitada pueden ser víctimas del robo de la identidad empresarial.

MIPYME. Por ello, a fin de facilitar la inscripción de las MIPYME, los Estados tal vez deseen optar por formas más sencillas de garantizar la autenticación de los empresarios, como el uso de nombres de usuario y claves de acceso apropiados. Esto podría ser particularmente adecuado en el caso de las microempresas o en los casos en que las MIPYME tengan intención de inscribirse pero elijan una forma empresarial simplificada.

**b) Envío y recepción de mensajes electrónicos<sup>32</sup>**

31. Otra cuestión que ha de tenerse en cuenta al implementar un registro de empresas que utilice la TIC es el hecho de que en los registros electrónicos puede ser más difícil determinar el momento y lugar del envío y la recepción de la información. Se trata de un aspecto que puede resultar pertinente teniendo en cuenta los plazos que se establecen para la presentación de algunos documentos, por ejemplo, a efectos de determinar el lugar y el momento en que se inscribió la empresa. Por esta razón, será fundamental disponer de normas claras para determinar el momento de “envío” y el momento de “recepción” de un mensaje electrónico. Si esas normas no se definen claramente en el marco legislativo del Estado, o si no se definen con la especificidad necesaria a efectos de las solicitudes de inscripción para las cuales es crucial determinar el momento, quizás fuera necesario aprobar leyes específicas que regulen el envío y la recepción.

**c) Leyes modelo de la CNUDMI**

32. Los Estados que promulgan regímenes jurídicos sobre comunicaciones electrónicas y firmas electrónicas podrían tener presentes la Ley Modelo de la CNUDMI sobre Comercio Electrónico y la Ley Modelo de la CNUDMI sobre las Firmas Electrónicas<sup>33</sup>. Estos dos textos legislativos recogen los principios de fiabilidad, señalados más arriba, que se requieren para asegurar que las comunicaciones electrónicas reciban el mismo trato que las comunicaciones en formato papel, e incluyen disposiciones detalladas sobre las cuestiones de la validez jurídica de los documentos y firmas electrónicos, la autenticación, y el momento y lugar del envío y la recepción de los mensajes electrónicos. Dada la forma en que las leyes modelo, así como otros textos legislativos de la CNUDMI, se negocian y aprueban, estas ofrecen soluciones que se adaptan a diferentes tradiciones jurídicas y a Estados que se encuentran en distintas etapas del desarrollo económico. Además, la legislación nacional basada en las leyes modelo de la CNUDMI facilitará enormemente el reconocimiento transfronterizo de los documentos y firmas electrónicos.

**d) Funcionamiento de los registros que utilizan la TIC**

33. Al establecer registros en los que se utilice la TIC, los Estados tendrán que considerar las cuestiones relativas al tratamiento de los datos personales que se consignan en la solicitud de inscripción (al respecto, véase también el párr. 8 del documento A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1 y el párr. 52 *infra*) y a la protección, el almacenamiento y la utilización de esos datos. Debería aprobarse la legislación adecuada para garantizar la protección de los datos. En la Unión Europea, por

---

<sup>32</sup> Véase la nota 28 *supra*, pág. 48.

<sup>33</sup> Véase [www.uncitral.org](http://www.uncitral.org).

ejemplo, se aplican varias Directivas cuando en la solicitud se incluyen datos de personas particulares (por ejemplo, información sobre agentes o directores).

34. Otra cuestión que los Estados tal vez deban considerar es la de los accidentes naturales o de otro tipo que podrían afectar a la tramitación, recopilación, traslado y protección de los datos que están almacenados en el registro electrónico y sobre los que tiene responsabilidad la oficina del registro. Dadas las expectativas de los usuarios respecto del funcionamiento fiable del registro, la oficina del registro procurará asegurar que cualquier interrupción de las operaciones sea breve e infrecuente y cause el mínimo perjuicio a los usuarios y a los Estados<sup>34</sup>. Por esta razón, los Estados deberían formular medidas adecuadas para facilitar la protección de los registros que utilizan la TIC.

**e) Posibles problemas de los registros que utilizan la TIC**

35. Los problemas que pueden afectar a los registros que utilizan la TIC no tienen que ver únicamente con las interrupciones del funcionamiento diario del registro, sino también con las actividades delictivas que pueden cometerse mediante la TIC. Por este motivo, las medidas coercitivas eficaces serían una parte importante del marco legislativo de apoyo a la utilización de soluciones electrónicas en la inscripción registral de empresas. Algunas de las cuestiones que tendrán que tratar los Estados serán el acceso no autorizado al registro electrónico o la interferencia no autorizada en dicho registro; la interceptación no autorizada de datos o las interferencias no autorizadas con esos datos; el uso indebido de dispositivos; el fraude y la falsificación<sup>35</sup>.

**f) Legislación sobre pagos electrónicos**

36. Como se indica en el párrafo 51 del documento A/CN.9/WG.I/WP.93 y en el párrafo 18 *supra*, los Estados que hayan alcanzado determinado nivel de madurez tecnológica podrán considerar la posibilidad de crear plataformas electrónicas mediante las cuales las empresas puedan pagar en línea al presentar sus solicitudes de inscripción registral. Ello exigirá aprobar la legislación correspondiente en materia de pagos electrónicos a fin de que el registro pueda aceptar los pagos en línea. La legislación arriba mencionada deberá abarcar, por ejemplo, cuestiones como las instancias que deberían estar autorizadas a prestar el servicio y las condiciones en que deberían prestarlo; el acceso a los sistemas de pago en línea; la responsabilidad de la institución que presta el servicio; la responsabilidad del cliente y el subsanamiento de errores. Asimismo esa legislación deberá ser coherente con la política general del país en materia de servicios financieros.

**4. Factores relacionados con el costo y la seguridad**

37. Al establecer un sistema de inscripción registral electrónica también deben estudiarse cuidadosamente el nivel de seguridad necesario y su costo correspondiente. En particular, es importante alinear el riesgo que entraña una determinada interacción (entre el registro y la empresa o entre el registro y otros organismos públicos) con los costos y la administración que se necesitan para hacer segura esa interacción. Un bajo nivel de seguridad puede disuadir a las partes de

---

<sup>34</sup> Véase la nota 19 *supra*, pág. 49.

<sup>35</sup> *Ibid.*

utilizar los servicios electrónicos (a no ser que sea obligatorio), pero unas medidas costosas para garantizar un alto nivel de seguridad podrían tener el mismo efecto<sup>36</sup>.

### **C. Interoperabilidad entre el registro de empresas y otras autoridades públicas y utilización del dato identificador único**

38. Como se señala en el párrafo 2 *supra*, las empresas suelen tener la obligación de inscribirse ante varios organismos públicos (por ejemplo, los organismos tributarios y los servicios sociales y de pensiones). Esto significa, por lo general, tener que proporcionar la misma información que recopila el registro de empresas. En las jurisdicciones en que estos organismos operan aislados unos de otros, no es infrecuente que este procedimiento dé lugar a la duplicación de sistemas, procesos y tareas, lo que no solo resulta caro sino que también puede generar errores. Además, si los organismos asignan números de inscripción a las empresas que se inscriben ante ellos, y el uso y la singularidad de esos números quedan restringidos al organismo que los asigna, será necesario para el intercambio de información entre organismos que cada uno de ellos lleve un control de los distintos números de identificación asignados por los demás. Incluso cuando se utilizan soluciones electrónicas, estas pueden facilitar la asignación de datos identificadores, pero no pueden excluir la posibilidad de que distintas entidades empleen el mismo identificador, lo que reduce las ventajas (en cuanto a costo y utilidad) que se obtienen del uso de tales instrumentos<sup>37</sup>.

39. En los últimos años, varias jurisdicciones han aprobado sistemas de inscripción registral integrados, en los que la solicitud presentada por las empresas para su inscripción registral incluye toda la información que necesitan los demás organismos. El registro transmite la información consignada en la solicitud de inscripción registral de la empresa a todas las autoridades pertinentes. A continuación, esos otros organismos ponen la información y las autorizaciones necesarias en conocimiento del registro, que remite de inmediato esa información y autorizaciones al empresario<sup>38</sup>. Si bien esto beneficia a todas las empresas, independientemente de su tamaño, es particularmente importante para las MIPYME, que no siempre tienen los recursos necesarios para afrontar los complejos requisitos que les exigen las diversas autoridades públicas para constituirse como empresas.

40. Los Estados que deseen fomentar tal integración entre los distintos organismos tal vez deseen recordar que en los últimos años algunas organizaciones internacionales han elaborado instrumentos para facilitar la cooperación entre organismos. Por ejemplo, una organización internacional ha elaborado un sistema en línea que permite la interoperabilidad de los diversos organismos públicos que participan en la inscripción registral de empresas, sin modificaciones de los procesos internos de los organismos participantes ni de sus sistemas informáticos, o con modificaciones mínimas<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, pág. 12.

<sup>37</sup> *Ibid.*, pág. 22.

<sup>38</sup> Véase la nota 15 *supra*, pág. 9.

<sup>39</sup> El programa de facilitación de los negocios dirigido por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo ofrece un instrumento en línea para informatizar procedimientos administrativos sencillos o complejos (inscripción electrónica) y procesar operaciones simultáneas en las que participen varios organismos (como el registro de empresas, la oficina

41. Algunos Estados desarrollados han introducido un enfoque más avanzado, que mejora de forma considerable el intercambio de información durante todo el ciclo de vida de la empresa. Este enfoque exige el uso de un solo número único o dato identificador único para cada empresa, que vincule la correspondiente información a cada empresa en concreto y permita que esa información sobre cada empresa la puedan compartir distintos organismos públicos y privados.

42. El dato identificador único consiste en un conjunto de caracteres (que pueden ser numéricos o alfanuméricos) que distingue unas entidades inscritas de otras; se asigna una sola vez (normalmente en el momento de la constitución de la empresa) a una sola empresa y no cambia durante el período de existencia de dicha empresa. Todos los organismos utilizan el mismo dato identificador único para esa empresa, lo que hace posible que la información relativa a esa entidad particular inscrita en el registro se comparta dentro del sector público y del sector privado o entre los dos sectores<sup>40</sup>.

43. La experiencia de los Estados que han adoptado el sistema del dato identificador único ha demostrado la utilidad de ese sistema. Como se señala más arriba, el uso de identificadores únicos hace posible que todos los organismos públicos identifiquen fácilmente las empresas nuevas o ya existentes y comprueben su información. Además, permite aumentar la calidad de la información contenida en el registro de empresas, puesto que los identificadores garantizan que la información quede vinculada a la entidad correcta incluso si cambian sus atributos de identificación (por ejemplo, el nombre, la dirección o el tipo de empresa). Asimismo, el dato identificador único impide que se den situaciones en las que, de forma deliberada o involuntaria, se asigne a más de una empresa el mismo identificador; esto puede ser particularmente importante si se conceden beneficios financieros a las entidades jurídicas o si se ve afectada la responsabilidad frente a terceros<sup>41</sup>. Se ha demostrado que los datos identificadores únicos benefician también a las empresas, en el sentido de que simplifican considerablemente los procedimientos de administración empresarial: los empresarios no necesitan gestionar distintos identificadores provenientes de distintas autoridades ni facilitar información similar a distintas autoridades.

44. La eficacia del dato identificador único queda reforzada por la adopción de soluciones plenamente electrónicas que no requieran intervención manual. No obstante, las soluciones electrónicas no son un requisito obligatorio para la introducción del dato identificador único, pues este también puede resultar eficaz en los sistemas que utilizan el formato papel<sup>42</sup>. Cuando el dato identificador único esté vinculado a un sistema de inscripción registral en línea, será importante que la solución adoptada sea compatible con la infraestructura tecnológica existente.

---

tributaria y los servicios sociales), a fin de promover la interoperabilidad entre esos distintos organismos. Véanse <http://businessfacilitation.org/> y A/CN.9/WG.I/WP.81, párr. 40.

<sup>40</sup> Véase la nota 19 *supra*, pág. 20.

<sup>41</sup> *Ibid.*, pág. 22.

<sup>42</sup> *Ibid.*

## 1. Requisitos

45. Para la utilización del dato identificador único son necesarias la cooperación y coordinación estables con las autoridades en cuestión, y la definición clara de sus funciones y responsabilidades, así como la confianza y colaboración de los sectores público y empresarial. Dado que la introducción del dato identificador único no impide de por sí que unos organismos públicos pidan a las empresas información que ya han recopilado otros organismos, los Estados deberían velar por que cualquier proceso de reforma en ese sentido se base en una comprensión clara de los objetivos de la reforma por parte de todos los interesados. Además, deberían asegurar un compromiso político fuerte. Idealmente, entre los futuros asociados deben contarse el registro de empresas, la autoridad tributaria, la oficina de estadística, los servicios sociales, el fondo de pensiones y los demás registros pertinentes. Si todas estas partes interesadas no llegan a un acuerdo, como mínimo deberían participar el registro de empresas y la autoridad tributaria. La información sobre los datos identificadores utilizados por otras autoridades y por el sector empresarial también es imprescindible para la reforma, al igual que una evaluación exhaustiva para determinar las necesidades de todos los interesados.

46. Para poder introducirse el dato identificador único, deberían incluirse en el marco jurídico nacional disposiciones sobre diversas cuestiones, entre ellas:

- a) la autoridad encargada de asignar el dato identificador único;
- b) si el dato identificador único debe asignarse antes o inmediatamente después de la inscripción ante las autoridades participantes en la inscripción registral de empresas;
- c) la información que se vinculará con el dato identificador, que ha de incluir, como mínimo, el nombre, la dirección y el tipo de empresa;
- d) el mandato jurídico de las autoridades públicas para utilizar el dato identificador único y la información conexas, así como las restricciones que puedan aplicarse a la petición de información de las empresas;
- e) el acceso a la información inscrita por las autoridades públicas y el sector privado;
- f) la comunicación de la inscripción registral de empresas y de las modificaciones de información entre las autoridades públicas interesadas; y
- g) la comunicación de la cancelación de la inscripción de las empresas que hayan cerrado<sup>43</sup>.

## 2. Introducción del dato identificador único

47. Para poder asignar datos identificadores únicos a las empresas suele ser necesario una base de datos centralizada que vincule las empresas con todos los organismos públicos competentes, cuyos sistemas de información y comunicaciones deben ser compatibles. Esto suele ser un obstáculo importante en la práctica si se implementa sin que la infraestructura tecnológica del Estado esté lo suficientemente desarrollada.

---

<sup>43</sup> Véase la nota 15 *supra*, pág. 32.

48. Los Estados pueden introducir el uso del dato identificador único de las empresas siguiendo uno de los dos enfoques que se explican a continuación. Según el primer enfoque, la inscripción registral de la empresa es el primer paso e incluye la asignación de un dato identificador único, que se pone a disposición (junto con la información de identificación) de las demás autoridades que participan en el proceso de inscripción registral (por ejemplo, las autoridades tributarias y de la seguridad social) y es reutilizado por esas autoridades. Según el segundo enfoque, el proceso se inicia con la asignación del dato identificador único de la empresa. Dicho dato identificador único y toda la información correspondiente se ponen a disposición de los organismos públicos que participan en la inscripción registral de empresas, incluido el registro de empresas, y son reutilizados por todos los organismos<sup>44</sup>. La autoridad encargada de asignar el dato identificador único, independientemente de que se trate de un registro de empresas, un servicio compartido por los distintos organismos públicos o la autoridad tributaria, puede seguir cualquiera de estos dos enfoques. Es importante señalar que, en algunos Estados, el uso del dato identificador único puede estar sujeto a restricciones: en algunas jurisdicciones, determinados organismos públicos siguen asignando su propio número de identificación aunque la empresa ya tenga un identificador único<sup>45</sup>.

49. Para introducir el dato identificador único suele ser necesario un proceso de adaptación, tanto de las autoridades públicas, al tramitar y archivar la información, como de las empresas, al comunicarse con las autoridades públicas o con otras empresas. Antes de introducir el identificador único es necesario convertir los identificadores ya existentes, lo cual puede lograrse de diversas maneras. Los identificadores fiscales suelen utilizarse como punto de partida al designar un nuevo identificador, dado que los archivos de las autoridades tributarias abarcan la mayoría de los tipos de empresas y suelen ser los más actualizados<sup>46</sup>. También existen ejemplos de casos en los que, en lugar de introducir un número totalmente nuevo, se mantiene el número de identificación fiscal como identificador único de la empresa. Además, pueden crearse números de identificación nuevos utilizando otros métodos que sean conformes con los procedimientos de inscripción registral del país. En tal caso, es importante que cada empresa, tras recibir el nuevo número, verifique la información de identificación asociada a ese número, como el nombre, la dirección y el tipo de actividad<sup>47</sup>.

### **3. Los datos identificadores únicos y las empresas individuales**

50. Una cuestión que los Estados podrían tener que considerar en relación con el dato identificador único es la de las empresas individuales que no poseen una personalidad jurídica separada de sus propietarios. En esos casos, las autoridades tributarias pueden preferir basarse en el número de identificación individual, que puede ser de una persona física, en lugar del número de identificación de la empresa.

---

<sup>44</sup> Véase la nota 19 *supra*, pág. 20, y el documento A/CN.9/WG.I/WP.85, párrs. 34 y siguientes.

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> Véase Bélgica en A/CN.9/WG.I/WP.85, párr. 35.

<sup>47</sup> Véase Noruega, *ibid.*

51. Pueden darse situaciones en las que distintos organismos dentro de la misma jurisdicción asignen identificadores a una empresa basándose en el tipo específico de entidad mercantil de que se trate. A fin de evitar situaciones en las que se asignen distintos identificadores a una misma empresa o se asigne el mismo identificador a distintas empresas, debería establecerse un régimen común para la identificación de todas las formas empresariales posibles en cada jurisdicción<sup>48</sup>.

#### 4. Intercambio de información y protección de datos

52. Los datos identificadores únicos de las empresas facilitan el intercambio de información, pero también es importante que sirvan para proteger la privacidad y los datos confidenciales. La legislación nacional suele incluir disposiciones sobre protección de los datos y de la privacidad y, en algunos Estados, la información inscrita en los registros en relación con las empresas se considera de carácter privado y no está a disposición del público. No obstante, cabe señalar que, como resultado de la lucha internacional contra el blanqueo de dinero y las actividades terroristas y otras actividades ilícitas, así como de la adopción de políticas de identificación de clientes y de socios comerciales, ha habido una tendencia importante a promover una mayor transparencia para impedir el uso indebido de mecanismos societarios para fines ilícitos (véase también el párr. 75 del documento A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1). Ese mayor esfuerzo en pro de la transparencia influye en la forma en que la información contenida en el registro se comparte entre las distintas autoridades. Al implementar la interoperabilidad entre las distintas autoridades, los Estados deberían abordar la cuestión de la privacidad individual<sup>49</sup>, de modo que no se divulgue información confidencial sobre la empresa, pero que la información que el registro deba hacer pública pueda ponerse a disposición del público legalmente<sup>50</sup>.

#### 5. Interoperabilidad

53. Como se señala en los párrafos 47 a 49 *supra*, la interoperabilidad de los sistemas de TIC de los diferentes organismos podría plantear un obstáculo importante en la implementación del sistema de datos identificadores únicos. No obstante, la capacidad de las distintas infraestructuras de tecnología de la información de intercambiar e interpretar datos es solo uno de los aspectos de la interoperabilidad que los Estados deberían tener en cuenta. Otro aspecto es la interoperabilidad semántica, que también puede representar una amenaza seria para el intercambio fluido de información entre los organismos participantes, así como entre los organismos pertinentes y los usuarios en el sector privado. Por esta razón, es importante asegurar que durante todo el proceso se entienda y se conserve el significado exacto de la información que se comparte y que todos los interesados tengan a su disposición descripciones semánticas. Así pues, las medidas para garantizar la interoperabilidad exigirán la acción del Estado en dos niveles: el acuerdo sobre una terminología y unas definiciones comunes, y la elaboración de los formatos y normas tecnológicos adecuados. Este enfoque debería basarse en la

---

<sup>48</sup> *Ibid.*, párrs. 36 y siguientes, y véase la nota 19 *supra*, pág. 21.

<sup>49</sup> Véase A/CN.9/WG.I/WP.85, párr. 37.

<sup>50</sup> Véase la nota 28 *supra*, pág. 50.

comprensión del fundamento jurídico, las responsabilidades y los procedimientos por parte de todos los participantes en el proceso<sup>51</sup>.

## 6. Integración de las funciones de los registros

54. En algunas jurisdicciones, el alto grado de interconectividad entre los distintos organismos que participan en el proceso de inscripción ha dado lugar a la utilización de un solo formulario de inscripción para todos los organismos. De ese modo, las empresas solo tienen que presentar un formulario en lugar de varios y las autoridades no se ven obligadas a pedir reiteradamente la misma información. Existen ejemplos de formularios de inscripción (electrónicos) consolidados que pueden autorrellenarse<sup>52</sup> con información proveniente de las distintas autoridades participantes. La integración de las funciones de inscripción puede facilitarse mediante el uso de una base de datos común. En las jurisdicciones en que se ha aplicado este enfoque, los organismos transmiten periódicamente sus archivos a fin de actualizar la base de datos así como sus propios ficheros; tienen acceso directo a la base de datos común y utilizan los mismos sistemas de apoyo para actualizarla; y la información inscrita la verifica regularmente personal de confianza de los organismos. Esa fuerte coordinación entre los organismos participantes suele basarse en disposiciones reglamentarias por las que se asignan funciones y responsabilidades a los diversos organismos. También debería asignarse financiación suficiente del presupuesto estatal<sup>53</sup>.

## 7. Intercambio de datos transfronterizo

55. La introducción de datos identificadores únicos para las empresas, que permitan a las distintas autoridades públicas intercambiar información sobre ellas, no solo es pertinente en el plano nacional, sino también en el contexto internacional. Los datos identificadores únicos permiten la interoperabilidad entre los registros de empresas ubicados en distintos Estados, así como entre los registros de empresas y los organismos públicos de distintos Estados. La implementación del intercambio de datos transfronterizo puede resultar en información más fiable para los consumidores y los socios comerciales actuales o futuros, incluidas las pequeñas empresas que prestan servicios transfronterizos.

56. En la Unión Europea (UE), por ejemplo, la Directiva 2012/17<sup>54</sup> exige a los Estados miembros que aseguren que las empresas tengan un dato identificador único “que permita identificarlas inequívocamente” en el nuevo sistema de registros de empresas interconectados que la directiva pretende establecer<sup>55</sup>. Esto facilitará el intercambio de información, entre el registro en que se haya inscrito una empresa y los registros en que se hayan inscrito sus sucursales en otros Estados miembros, sobre la apertura y el cierre de procedimientos de liquidación o insolvencia de la empresa y sobre la cancelación de la inscripción registral de la empresa. Como consecuencia, cuando una empresa se ha disuelto o su inscripción se ha cancelado

---

<sup>51</sup> Véase la nota 19 *supra*, pág. 23.

<sup>52</sup> Véase la nota 22 *supra*.

<sup>53</sup> Véase Noruega, nota 19 *supra*, pág. 23.

<sup>54</sup> Véase la Directiva 2012/17/UE del Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea, de 13 de junio de 2012.

<sup>55</sup> *Ibid.*, y véase A/CN.9/WG.I/WP.85, párr. 32.

del registro por algún otro motivo, también se cancela, sin demora indebida, la inscripción registral de sus sucursales en el extranjero.

57. Actualmente no hay otros ejemplos de iniciativas similares en otras regiones del mundo. No obstante, la adopción del dato identificador único por Estados no pertenecientes a la Unión Europea podría sentar las bases para una futura coordinación en la comunidad de autoridades reguladoras a fin de crear normas internacionales relativas a un dato identificador único mundial.

58. El uso del dato identificador único no solo beneficia a las empresas que tienen sucursales fuera de su Estado, sino que también es ventajoso para los empresarios locales, ya que hace posible que establezcan relaciones comerciales con multinacionales u otras empresas extranjeras activas en los mercados nacionales en que ellos también operan. En una economía global suele ser difícil para los microempresarios convertirse en proveedores o en clientes de empresas más grandes, dado que esas empresas a veces no pueden obtener fácilmente información sobre la existencia y fiabilidad (por ejemplo, en lo que respecta a su situación financiera) de las pequeñas empresas. El uso de un dato identificador único, reconocible en todo el mundo, ayudaría a crear una “conexión” segura y fiable entre una empresa y toda la información relacionada con ella, lo que a su vez haría posible que las pequeñas empresas ganaran visibilidad en los mercados más grandes.

#### **D. Modificaciones de las leyes y reglamentos básicos**

59. La reforma de la inscripción registral de empresas puede traer aparejada la modificación de la legislación primaria o secundaria, o de ambas. Por legislación primaria se entienden textos como las leyes y códigos que deben aprobar los órganos legislativos de un Estado. Las reformas de este tipo de legislación requieren, pues, la participación del poder legislativo y, por ese motivo, pueden entrañar procesos muy largos. La legislación secundaria la componen los reglamentos, directivas y normas similares aprobadas por el poder ejecutivo dentro de los límites marcados por el poder legislativo. La reforma de la legislación secundaria no tiene que someterse al examen del órgano legislativo, por lo que puede llevarse a cabo en menos tiempo. Así pues, cuando las circunstancias del país lo permitan, puede ser una opción más viable que la reforma de la legislación primaria.

60. Además de reformar la legislación sobre el procedimiento de inscripción registral de las empresas, algunos Estados tal vez tendrán que actualizar o modificar leyes que afecten de diversas maneras al proceso de inscripción y ya no respondan a las necesidades de las MIPYME. No hay una sola solución que sea adecuada para todos los Estados, dado que las reformas dependerán del marco legislativo de cada uno. No obstante, las reformas deberían apuntar a establecer un marco jurídico nacional que apoye la inscripción registral de empresas y tenga características como las siguientes: transparencia y rendición de cuentas, legislación clara y uso de entidades jurídicas flexibles.

61. Independientemente del enfoque elegido, es decir, de que se reforme la legislación primaria o la secundaria, y del alcance de la reforma, las modificaciones del marco jurídico nacional deberán tener en cuenta los posibles costos y beneficios

del proceso, así como la capacidad y voluntad del gobierno y los recursos humanos disponibles. Por tanto, un paso previo importante para el programa de reforma consistirá en hacer un inventario exhaustivo de las leyes pertinentes a la inscripción registral de empresas y someter esas leyes a un completo análisis jurídico<sup>56</sup> con miras a evaluar los cambios necesarios, las posibles soluciones y las perspectivas de lograr una reforma eficaz. En algunos casos, esta evaluación podría dar lugar al aplazamiento de una gran reforma legislativa, si puede mejorarse considerablemente el proceso de simplificación mediante la introducción de instrumentos operacionales<sup>57</sup> o, como se menciona más arriba, mediante la adopción o reforma de la legislación secundaria. Una vez que se decida qué cambios deberían aplicarse y cómo deberían efectuarse dichos cambios, será igualmente importante asegurar su implementación. A fin de evitar el riesgo de que la reforma se quede sin aplicar, el gobierno, el comité encargado de dirigir la reforma y los equipos participantes en el proyecto deberán vigilar de cerca la aplicación del nuevo régimen jurídico. En los párrafos siguientes figuran algunos ejemplos de los enfoques que pueden adoptarse para racionalizar las leyes y reglamentos nacionales con miras a simplificar la inscripción registral de empresas y hacerla más accesible para las MIPYME.

### **1. Transparencia y rendición de cuentas**

62. Los marcos jurídicos que fomenten sistemas de inscripción registral transparentes y sujetos a la rendición de cuentas ofrecerán varias ventajas. Permitirán que la inscripción registral pueda llevarse a cabo con un número mínimo de pasos y una interacción limitada con las autoridades, acortarán los plazos, resultarán económicos, darán lugar a una inscripción registral de larga duración o de duración ilimitada, se aplicarán a nivel nacional y facilitarán en gran medida el acceso de los solicitantes a la inscripción registral.

63. Algunos de estos objetivos pueden alcanzarse estableciendo por ley plazos breves en los procedimientos de inscripción registral de empresas o adoptando la norma del “consentimiento tácito”, como se indica en el párrafo 39 del documento A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1. Con arreglo a dicha norma, si la empresa no recibe una decisión sobre su solicitud de inscripción en un plazo determinado (establecido por una ley o por un reglamento), se considerará que está debidamente inscrita en el registro<sup>58</sup>.

64. Otro enfoque posible, que se aplica a menudo en combinación con el anterior, es el uso de formularios tipo para la inscripción. Las empresas pueden cumplimentar fácilmente esos formularios sin necesidad de solicitar ayuda a un intermediario, lo que reduce el costo y contribuye en la práctica a la promoción de la inscripción registral entre las MIPYME. Estos formularios también contribuyen a evitar errores en los registros, lo que agiliza todo el proceso. En algunas jurisdicciones, la adopción de documentos tipo ha sido fundamental para racionalizar los requisitos de inscripción registral y eliminar documentos innecesarios<sup>59</sup>.

---

<sup>56</sup> Véase la nota 10 *supra*, pág. 40.

<sup>57</sup> *Ibid.*, pág. 74.

<sup>58</sup> Véase A/CN.9/WG.I/WP.85, párrs. 49 y siguientes.

<sup>59</sup> El Grupo de Trabajo tal vez desee tener en cuenta a este respecto su decisión de preparar formularios tipo en cuanto a su labor relativa a un texto legislativo sobre las entidades mercantiles simplificadas (véase A/CN.9/800, párr. 63).

## 2. Legislación clara

65. Para las jurisdicciones que desean facilitar la creación de empresas, en particular de MIPYME, es importante revisar los marcos jurídicos existentes para detectar posibles impedimentos a la simplificación del proceso de inscripción registral. El tipo de reforma dependerá en gran medida de la situación del marco jurídico nacional, y cabe citar varios ejemplos extraídos de la experiencia de diversos Estados.

66. Entre estas reformas puede figurar la decisión de los Estados de que la legislación preste más atención a las empresas privadas (como las entidades mercantiles simplificadas que examina el Grupo de Trabajo) y menos a las sociedades de responsabilidad limitada que cotizan en bolsa, particularmente si la mayoría de las empresas del Estado son empresas privadas. Las reformas también pueden incluir la decisión de trasladar las disposiciones jurídicas relativas a las pequeñas empresas al inicio del texto de la nueva ley de sociedades, a fin de que puedan encontrarse más fácilmente, o utilizar un lenguaje más sencillo en la ley de sociedades actualizada<sup>60</sup>.

67. Una reforma particularmente pertinente que contribuiría de forma especial a una legislación clara sería la revisión exhaustiva del marco jurídico de la inscripción registral de empresas y la correspondiente unificación de diversas normas para formar un solo texto legislativo. Esto también podría servir para introducir cierta flexibilidad en el sistema, aprobando algunas disposiciones en un reglamento o, simplemente, estableciendo el fundamento jurídico necesario para introducir obligaciones jurídicas mediante la correspondiente reglamentación en una etapa posterior<sup>61</sup>.

## 3. Entidades jurídicas flexibles<sup>62</sup>

68. Como se indica en el párrafo 7 del documento A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1, hay datos que indican que los empresarios, cuando deciden inscribirse en el registro, tienden a optar por la forma jurídica más sencilla para sus empresas, y que en los Estados con formas jurídicas rígidas hay muchas menos empresas que se inscriben en el registro que en los Estados con requisitos más flexibles. Por tanto, las jurisdicciones deberían considerar la posibilidad de simplificar la inscripción registral de las empresas de propietario único y de introducir nuevos tipos de entidades mercantiles, entre ellos sociedades de responsabilidad limitada, como la entidad mercantil simplificada, para atender a las necesidades de las MIPYME. Por ejemplo, en un Estado que ha introducido un nuevo tipo de entidad mercantil, el proceso de inscripción registral para ese nuevo tipo de empresa es mucho más sencillo. Los empresarios no están obligados a publicar sus estatutos (ni las demás reglas que rijan el funcionamiento o la gestión de la empresa) en el Diario Oficial; en cambio, estos pueden publicarse en línea a través del Registro de Comercio; y la

---

<sup>60</sup> Véase A/CN.9/WG.I/WP.85, párr. 56.

<sup>61</sup> Véase Grupo Banco Mundial, *Investment Climate, Business Registration Reform case study: Norway*, 2011.

<sup>62</sup> En lo que respecta a esta sección, el Grupo de Trabajo tal vez desee recordar su examen de la cuestión de un texto legislativo sobre las entidades mercantiles simplificadas. A medida que se vayan preparando textos sobre ese tema, su contenido se recogerá en esta sección sobre las entidades jurídicas flexibles.

participación de un abogado, notario u otro intermediario no es obligatorio para preparar documentos o realizar búsquedas de nombres de empresas<sup>63</sup>.

69. Abolir o reducir el requisito del capital desembolsado mínimo<sup>64</sup> también facilitaría la inscripción registral de las MIPYME, ya que las microempresas y las pequeñas empresas pueden no tener fondos suficientes para cumplir el requisito del capital mínimo o, aunque lo cumplan, pueden no desear o no estar en condiciones de comprometer todo su capital, o una parte de este, para establecer su empresa. En lugar de depender del requisito de capital mínimo como medida de protección de los acreedores e inversores, los Estados han aplicado enfoques alternativos, como la inclusión en su legislación de disposiciones de salvaguardia de la solvencia; la realización de pruebas de solvencia; o la preparación de informes de auditoría que demuestren que el dinero que la empresa ha invertido es suficiente para cubrir los gastos de establecimiento<sup>65</sup>.

70. La introducción de nuevas formas simplificadas de las empresas de responsabilidad limitada y de otro tipo de empresas suele ir aparejada a la reducción considerable o supresión total de los requisitos de capital mínimo que otros tipos de empresa tienen la obligación de aportar en el momento de su constitución. En varios Estados que han creado tipos de entidades mercantiles simplificadas, el requisito del capital mínimo ha sido suprimido por completo, y en otros casos se ha permitido inicialmente la inscripción registral o la constitución de la empresa en sociedad tras el pago de una suma de capital autorizado. En otros Estados se ha introducido una capitalización gradual, lo que exige que la empresa reserve cierto porcentaje de sus utilidades anuales hasta que sus reservas y el capital social sumen la cantidad estipulada<sup>66</sup>. En otros casos, solo se exige la capitalización gradual si la empresa de responsabilidad limitada simplificada pretende convertirse en una empresa de responsabilidad limitada en toda regla, para lo cual se exige una mayor cantidad de capital social. No existe, empero, la obligación de hacerlo<sup>67</sup>.

71. Otra reforma que conduciría a la mejora de la inscripción registral de empresas consistiría en dar a los empresarios libertad para realizar cualquier actividad lícita sin exigirles que especifiquen el ámbito de actuación de su empresa<sup>68</sup>. Esto es particularmente pertinente en las jurisdicciones en que los empresarios deben describir en sus estatutos la actividad o actividades específicas a las que tienen intención de dedicarse, a fin de evitar que las empresas actúen más allá del ámbito de sus objetivos y, según algunos expertos, de proteger a los accionistas y acreedores. Permitir la inclusión en los estatutos (o en otras reglas que rijan el funcionamiento o la gestión de una empresa) de lo que se conoce como “cláusula de

---

<sup>63</sup> Véase, por ejemplo, en relación con Grecia, en V. Saltane y J. Pan, *Getting Down to Business: Strengthening Economies through Business Registration Reforms*, 2013, pág. 2. Hay también otros ejemplos, entre ellos Colombia (véase A/CN.9/WG.I/WP.83).

<sup>64</sup> En el documento A/CN.9/825, párrs. 75 a 79, se examina más a fondo la cuestión de los requisitos de capital mínimo y las entidades mercantiles simplificadas.

<sup>65</sup> Véase A/CN.9/WG.I/WP.85, párr. 28.

<sup>66</sup> Véase Italia, *ibid.*, párr. 29.

<sup>67</sup> Véase, por ejemplo, Alemania, en “Simplified business forms in the context of small and medium enterprises, the German approach”, exposición presentada en el Coloquio Internacional de la CNUDMI sobre Microfinanzas (16 a 18 de enero de 2013), publicada en [www.uncitral.org](http://www.uncitral.org).

<sup>68</sup> Se trata de una cuestión en la que el Grupo de Trabajo ya se puso de acuerdo en sus deliberaciones relativas a un texto legislativo sobre las entidades mercantiles simplificadas (véase A/CN.9/825, párr. 70).

finalidad general”, en la que se establece que la empresa tendrá por objeto todo tipo de actividad comercial o negocio y se le otorga autoridad para hacerlo, facilita la inscripción registral de empresas. Con este enfoque es mucho menos probable que se requiera una inscripción adicional o modificada en el futuro, ya que las empresas pueden cambiar su objetivo puesto que los empresarios pueden cambiar de actividad sin modificar su inscripción, siempre que la nueva actividad empresarial sea lícita y que se hayan obtenido las licencias correspondientes. Otras opciones distintas a la inclusión de una cláusula de finalidad general, que respaldarían el mismo objetivo, consistirían en aprobar legislación según la cual se permitiera, como norma, la libertad de objetivos de la empresa dentro de la jurisdicción, o se suprimiera el requisito de que las empresas, en particular las empresas privadas, especificaran sus objetivos a efectos de la inscripción registral<sup>69</sup>.

## **E. Tasas de la inscripción registral de empresas y otras tasas**

72. El cobro de una tasa por los servicios de inscripción puede considerarse una práctica habitual en casi todas las jurisdicciones, incluidas aquellas cuyos registros son gestionados por el gobierno y reciben financiación pública. Los tipos más comunes de tasas son las de inscripción y las de los productos de información, si bien las multas también pueden generar fondos en menor medida. En algunas jurisdicciones, los registros también pueden cobrar una tasa anual para mantener la empresa en el registro (esa tasa no está relacionada con ninguna actividad en particular), así como tasas para inscribir las cuentas anuales o los estados financieros<sup>70</sup>.

73. Si bien las tasas generan ingresos para los registros, también pueden disuadir a las empresas de inscribirse, ya que pueden suponer una carga onerosa para ellas, y en particular para las MIPYME. Las tasas sobre las nuevas inscripciones, por ejemplo, pueden impedir que las empresas se inscriban, mientras que las tasas anuales para mantenerse inscritas en el registro o inscribir las cuentas anuales pueden disuadir a las empresas de seguir inscritas en el registro. Los Estados deberían tener en cuenta estos y otros efectos indirectos que pueden tener las tasas sobre los servicios de inscripción. Un sistema de inscripción registral que pretenda apoyar a las MIPYME y contribuir a que estas se inscriban en mayor número en el registro debe adoptar un enfoque equilibrado entre la recuperación del capital y los gastos de operación dentro de un plazo razonable y alentar a las MIPYME a inscribirse.

### **1. Tasas de inscripción**

74. Algunos Estados ven la inscripción registral de empresas como un servicio público que ha de alentar a estas a ingresar en el sector reglamentado de la economía, más que como un mecanismo de generación de ingresos, por lo que han fijado tasas de inscripción a unos precios que resultan atractivos para las empresas que desean inscribirse. En esos Estados, el uso de tarifas planas de inscripción, independientemente del tamaño de la empresa, es la práctica más común. También

---

<sup>69</sup> Véase A/CN.9/WG.I/WP.85, párr. 52.

<sup>70</sup> Véase European Commerce Registers' Forum Report 2013, pág. 72.

hay ejemplos de Estados que proporcionan el servicio de inscripción registral de empresas de forma gratuita. Esta práctica podría alentar a las empresas a inscribirse.

## **2. Multas**

75. Las multas por incumplir las obligaciones relacionadas con la inscripción registral de empresas, por ejemplo por presentar con retraso las declaraciones, pueden ser una forma de generar ingresos. No obstante, su recaudación también requiere un enfoque equilibrado. Varias jurisdicciones utilizan las multas como forma de disuadir a las empresas de operar fuera del sector reglamentado. En algunos casos, la legislación vincula determinadas ventajas a la presentación de los documentos correspondientes dentro de los plazos establecidos; en otros, se imponen multas de un importe cada vez mayor por la presentación tardía de la documentación, que puedan dar lugar, en última instancia, a la liquidación de la empresa. No obstante, la utilización de las multas como fuente principal de financiación del registro, como ocurre en algunas jurisdicciones, puede ir en detrimento de la eficiencia. Conscientes de que perderían ingresos si las empresas cumplieran en mayor medida, los registros podrían tener poca motivación para fomentar el cumplimiento. Por ello se recomienda que los Estados no consideren las multas la principal fuente de ingresos del registro, sino que fijen multas por unas sumas que alienten la inscripción registral sin que la financiación de los registros se vea afectada con la mejora del cumplimiento.

## **3. Cobro de tasas por los productos de información**

76. Como ocurre en varias jurisdicciones, cobrar tasas por los productos de información puede ser una opción más viable para los registros que se autofinancian. Tales tasas también motivan a los registros a ofrecer información valiosa a sus clientes, mantener sus archivos actualizados y prestar servicios de información adicionales. Una buena práctica recomendada para las jurisdicciones que desean mejorar ese sistema de generación de ingresos sería evitar cobrar tasas por servicios básicos como la búsqueda de nombres y, en cambio, cobrar por los servicios más complejos (por ejemplo, las descargas directas o la facilitación de información de carácter general). Dado que el hecho de tener o no que pagar una tasa puede influir en los productos que los consumidores eligen, dichas tasas deben fijarse a un nivel lo suficientemente bajo como para hacer atractivo para las empresas el uso de productos menos costosos; de lo contrario, las empresas podrán solicitar productos de información que salen mucho más caros al registro (por ejemplo, pueden solicitar versiones impresas por teléfono)<sup>71</sup>.

## **4. Fijación de tasas**

77. De los párrafos anteriores se desprende claramente que establecer un equilibrio entre la sostenibilidad de las operaciones del registro y la promoción de la inscripción registral de empresas es un factor fundamental que debe tenerse en cuenta al fijar cualquier tipo de tasa. Un enfoque recomendado, que siguen muchos Estados, es aplicar el principio de la “recuperación de costos”, según el cual no deberían generarse utilidades de las tasas por un importe superior a los costos. Al aplicar ese principio, los Estados estarían obligados a evaluar en primer lugar el

---

<sup>71</sup> Véase la nota 19 *supra*, pág. 17.

nivel de ingresos provenientes de las tasas de registro necesario para lograr la recuperación de costos. Al llevar a cabo la evaluación, hay que tener en cuenta, no solo los costos iniciales relacionados con el establecimiento del registro, sino también los costos necesarios para financiar su funcionamiento. A modo de ejemplo, cabe citar los costos siguientes: a) los sueldos del personal del registro; b) la modernización y sustitución del equipo y los programas informáticos; c) la formación continua del personal; y d) las actividades de promoción y de capacitación de los usuarios del registro. En el caso de los registros que utilizan la TIC, si se establecen en colaboración con una entidad privada, esta tal vez pueda hacer la inversión de capital inicial en la infraestructura del registro y recuperar su inversión tomando un porcentaje de las tasas de servicio que se cobren a los usuarios una vez que el registro comience a funcionar.

78. Los datos empíricos demuestran, no obstante, que el enfoque de la recuperación de costos permite un margen amplio de variabilidad entre los distintos Estados, ya que exige determinar qué costos habría que recuperar, lo que puede interpretarse de muy diversas formas. En una jurisdicción, por ejemplo, las tasas de las nuevas inscripciones se calculan en función de los costos en que haya incurrido una empresa típica en concepto de actividades de inscripción durante su ciclo de vida. De esta forma, las posibles modificaciones, salvo las que deban publicarse en anuncios oficiales, quedan cubiertas por la tasa que las empresas pagan al inscribirse por primera vez. Se considera que este enfoque reporta varias ventajas, entre ellas: a) hacer que la mayoría de las modificaciones sean gratuitas, lo que alienta a las empresas inscritas a cumplir sus obligaciones registrales; b) ahorrar recursos, tanto al registro como a las empresas, en relación con el pago de tasas por modificaciones; y c) utilizar el superávit temporal generado por el pago anticipado de las modificaciones para mejorar las operaciones y funciones del registro. En otros casos, las jurisdicciones han decidido cobrar tasas inferiores a los costos reales que afrontan los registros, a fin de promover la inscripción registral de empresas. Ahora bien, en estos casos, los servicios prestados a las empresas suelen subvencionarse con fondos públicos.

79. Independientemente del enfoque que se adopte para determinar las tasas que deban aplicarse, los Estados han de establecer claramente qué tasas de inscripción e información deben pagar los usuarios del registro. Un enfoque consistiría en fijar las tasas en un “reglamento”, que podría ser un reglamento formal o unas directrices administrativas más informales que el registro pueda revisar según sus necesidades. Si se utilizan directrices administrativas, se dispondrá de más flexibilidad para ajustar las tasas en respuesta a casos que puedan presentarse, como la necesidad de rebajar las tasas una vez que se hayan recuperado los costos del establecimiento del registro. La desventaja de este enfoque, no obstante, es que la falta de un arreglo formal puede llevar a que el registro se aproveche y suba las tasas sin justificación. Por otra parte, los Estados pueden optar por no especificar las tasas de inscripción registral en un reglamento, sino designar a una autoridad administrativa que tenga facultades para fijar las tasas de inscripción. Los Estados también podrían considerar la posibilidad de especificar en la ley o el reglamento sobre la inscripción registral de empresas los tipos de servicios que el registro puede proporcionar de forma gratuita.

80. Al fijar tasas en un sistema de inscripción registral híbrido (electrónico y en formato papel), podría ser razonable que el Estado decida cobrar tasas más altas por tramitar las solicitudes y las peticiones de búsqueda presentadas en papel, porque estas tendrían que ser tramitadas por el personal del registro, mientras que las solicitudes y peticiones de búsqueda electrónicas se presentan directamente a este y no requieren atención de su personal. El cobro de tasas más altas también alentaría, tal vez, a la comunidad de usuarios a pasarse a las búsquedas y la inscripción registral electrónicas. No obstante, al adoptar esta decisión, los Estados tal vez deseen considerar si el cobro de tales tasas podría afectar desproporcionadamente a las MIPYME que no puedan acceder fácilmente a los servicios electrónicos.

## **F. Fomento de la capacidad**

81. Una vez iniciado el proceso de reforma del sistema de inscripción registral, será importante capacitar al personal encargado de desempeñar las funciones de inscripción registral. El mal servicio suele afectar a la eficiencia del sistema y puede dar lugar a errores u obligar a los usuarios a realizar múltiples visitas al registro<sup>72</sup>. El fomento de la capacidad del personal del registro podría tener como objetivo, no solo mejorar su rendimiento y aumentar sus conocimientos sobre los nuevos procesos de inscripción registral, soluciones de TIC y orientación de los clientes, sino también hallar nuevas formas de mejorar la inscripción registral<sup>73</sup>.

82. Como se observa en varios Estados, pueden seguirse diversos enfoques, desde los métodos de capacitación más tradicionales, basados en conferencias y actividades en las aulas, hasta formas más innovadoras que pueden impulsarse mediante la introducción de nuevos sistemas de inscripción registral. En algunas jurisdicciones se han utilizado con cierto éxito actividades de fomento del trabajo en equipo y juegos de rol, dado que las reformas suelen romper barreras entre distintos departamentos de la administración pública y exigen un mayor flujo de información entre ellos, así como una comprensión de los distintos aspectos de procedimientos con los que algunos funcionarios del registro pueden no estar familiarizados<sup>74</sup>. En otros casos, los Estados han optado por elaborar planes de acción con objetivos anuales para mejorar su posición internacional y por vincular los ascensos y pagas extraordinarias del personal al cumplimiento de los objetivos de los planes de acción. Otros Estados han decidido inculcar nuevos valores institucionales a fin de mejorar el sistema de servicios públicos, incluida la inscripción registral de empresas<sup>75</sup>. Aunque lo habitual es que la autoridad estatal competente sea la encargada de organizar los programas de fomento de la capacidad del personal del registro, puede recurrirse a expertos de la comunidad jurídica y empresarial para que presten ayuda.

83. Las actividades de aprendizaje entre homólogos y las redes internacionales también son medios eficaces de fomentar la capacidad de quienes se encargan del funcionamiento del registro. Estos instrumentos ayudan al personal del registro a

---

<sup>72</sup> Véase la nota 15 *supra*, pág. 37.

<sup>73</sup> Véase A/CN.9/WG.I/WP.85, párr. 60.

<sup>74</sup> *Ibid.*, véase también K. Rada y U. Blotte, *Improving business registry procedures at the sub-national level: the case of Lima, Peru*, 2007, pág. 3.

<sup>75</sup> Véase A/CN.9/WG.I/WP.85, párr. 60, y la nota 15 *supra*, pág. 21.

visitar otras jurisdicciones y otros Estados con sistemas eficientes y eficaces de inscripción registral. A fin de potenciar al máximo el impacto de tales visitas, es importante que ocurran en jurisdicciones que resulten familiares a la jurisdicción que esté emprendiendo la reforma. Este enfoque se ha seguido con éxito en varias jurisdicciones que han emprendido una reforma de sus sistemas de inscripción registral de empresas. Los foros y redes internacionales también proporcionan plataformas para compartir conocimientos e intercambiar ideas entre funcionarios de los registros de todo el mundo para la implementación de la reforma de la inscripción registral de empresas<sup>76</sup>.

84. Es igualmente importante que los posibles usuarios del registro, ya sean empresas que deseen inscribirse o particulares que hagan búsquedas, reciban asesoramiento claro sobre los aspectos logísticos prácticos de los procesos de inscripción y búsqueda, por ejemplo, mediante directrices y manuales prácticos (idealmente, tanto en formato impreso como electrónico) y la asistencia a sesiones de información y capacitación (véase también el párr. 7 del documento A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1). En algunos Estados, por ejemplo, se remite a los posibles futuros usuarios del sistema a actividades de aprendizaje en las aulas o por vía electrónica impartidas por instituciones de enseñanza o asociaciones profesionales locales<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> *Ibid.*

<sup>77</sup> Véase Service Alberta, Canadá, en [www.servicealberta.com/1005.cfm](http://www.servicealberta.com/1005.cfm).