

SISTEMA PARA APERTURA RAPIDA DE EMPRESAS EN MÉXICO

El siguiente documento fue preparado por LATIN-REG en cooperación con la Comisión Federal de Mejora Regulatoria¹.

David Ricardo Samadi Castilla, Ramon Archila Marín y José Daniel Jimenez Ibáñez

November 2012

RESUMEN

En México las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMES) generan importantes contribuciones al desarrollo económico y el desarrollo social. Alrededor del mundo las MIPyMES suelen ser las responsables de la mayor creación de puestos de trabajo; además, constituyen una fuente primordial de innovación, crecimiento y oferta flexible para las grandes empresas². En México representan el 99% de las empresas del sector formal y aportan 52% al PIB.

Sin embargo, más de 20% del total de empresas creadas no sobrevive al primer año de operación, mientras que 73% no llega al séptimo año. La complejidad del marco regulatorio que se les aplica, en conjunto con sus respectivos costos, inhiben de manera desproporcionada la creación y expansión de nuevas empresas. Así, las acciones de los gobiernos deben estar encaminadas a construir y facilitar la cultura empresarial a través de una regulación adecuada.

En 2002, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) propuso el Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) con la finalidad de promover la simplificación regulatoria municipal de los trámites municipales relacionados con el establecimiento e inicio de operaciones de empresas de bajo riesgo. Así, la implementación de los SARE's propició un incremento directo de 5% en la creación de empresas y 2.8% de la generación de empleos.

El presente estudio tiene como finalidad dar a conocer la importancia de la consolidación del Sistema de Apertura Rápida de Empresas en México, en conjunto con una la política de mejora regulatoria multinivel. Adicionalmente, se pretende resaltar el incremento en la facilidad de la apertura de empresas, mediante la instrumentación de acciones para adecuar y mejorar el ambiente para la creación de negocios.

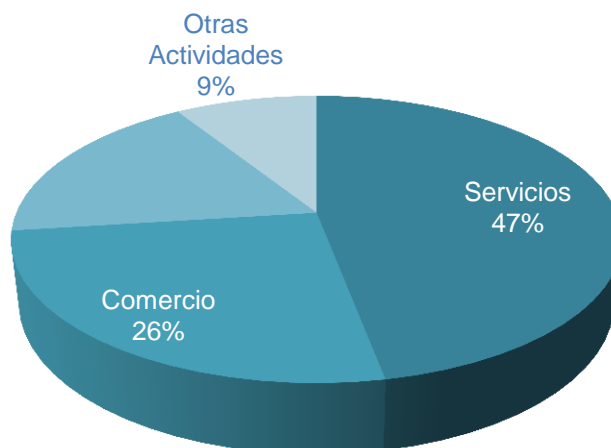
¹ LATIN-REG es la red Latinoamericana de Mejora Regulatoria y Competitividad. Esta publicación esta disponible en www.latin-reg.org y www.cofemer.gob.mx.

² The OECD Report on Regulatory Reform, Paris 1997. OCDE.

SISTEMA DE APERTURA RAPIDA DE EMPRESAS (SARE)

En México, actualmente, las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMES) tienen un papel fundamental en el crecimiento de la economía, si se considera que representan el 99% de las empresas mexicanas en el sector formal de la economía, de las cuales 95% tienen 10 trabajadores o menos. Además, las MIPyMES representan el 52% del Producto Interno Bruto del país; asimismo, conforme a los datos de los Censos Económicos 2009, estas empresas ocupan a 20,463,986 trabajadores, lo que constituye el 72% del empleo formal en nuestro país. La composición de las MIPyMES entre las actividades económicas esta dividida de la siguiente forma:

Gráfico 1: Composición de MIPyMES



Fuente: Elaboración de COFEMER calculada con datos del INEGI

Tomando en cuenta las prácticas en materia de regulación en los Estados y Municipios analizados, la COFEMER detectó la necesidad de apoyar y fomentar la simplificación de trámites para la apertura de empresas. Además dicho rubro era una de las prioridades para el Ejecutivo Federal, por lo que, aunado a que las MIPyMES representan uno de los principales motores de crecimiento del país, la COFEMER realizó un diagnóstico sobre los trámites, requisitos y plazos de mayor impacto en el establecimiento e inicio de operaciones de las empresas.

Con base en ese diagnóstico, se propuso al Ejecutivo Federal el Acuerdo que establece el Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE), que entró en vigor el 1° de marzo de 2002; el acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 2002. Los SARE's son un programa de simplificación, reingeniería y modernización administrativa

de los trámites municipales involucrados en el establecimiento e inicio de operaciones de una empresa de bajo riesgo, la cual a través de este sistema puede abrir en máximo 72 horas. El primer SARE fue implementado el 8 de mayo de 2002, en el Estado de Puebla.

El SARE, que considera las actividades de bajo riesgo, cuenta con los siguientes objetivos:

- ❖ **Ventanilla única, “one stop shop”:** la COFEMER se da a la tarea de promover que los estados y los municipios que han adoptado el SARE, en coordinación con la federación, implementen un esquema integral en donde en una sola oficina se efectúen los procedimientos para convertirse en empresario y se reduzcan los costos asociados a dicho proceso.
- ❖ **Formato único de solicitud** y sometimiento de un análisis costo-beneficio a las formalidades exigidas en el trámite.
- ❖ **Resolución máxima (72 horas):** el objetivo central es que el individuo pueda obtener respuesta a su solicitud en un tiempo no mayor a 3 días, con ayuda de la implementación de la ventanilla única.

Posterior a la implementación del SARE, el proceso para la apertura de una empresa se simplifica notablemente. Aquí observamos que la eficiencia del proceso para la apertura de empresas se realiza de manera eficiente después de implementar el SARE. En este caso, los agentes involucrados son:

- i. La Oficina de Licencias,
- ii. Desarrollo Urbano
- iii. Protección Civil
- iv. El agente que desea abrir una empresa

En este sentido, uno de los aspectos más importantes en la reingeniería del proceso de implementación del SARE ha sido el cambio de concepción de los trámites, ya que en el proceso de operación actual centra su atención en el agente que desea abrir una empresa. En otras palabras, el proceso gira alrededor de dicho agente y a sus necesidades, de manera que los agentes involucrados realizan sus funciones con el objetivo de aumentar el bienestar del ciudadano.

AVANCES EN LA APERTURA DE EMPRESAS, COMPARACIÓN INTERNACIONAL

El estudio del Banco Mundial "Doing Business" mide el número de trámites, el tiempo y los costos relacionados con la apertura y operación formal de una empresa. Esto se aplica para las pequeñas y medianas empresas de responsabilidad limitada. Los principales supuestos son: la empresa es 100% de propiedad nacional, el capital inicial es 10 veces el ingreso per cápita del país, el número de empleados es de entre 10 y 50 personas en el primer mes de operaciones y se involucra en actividades industriales o comerciales. Se utilizan cuatro variables para medir las características mencionadas anteriormente:

- ❖ Un procedimiento es definido como la interacción de los fundadores de la empresa con las partes externas. Ambos procedimientos pre y post incorporación que se requieren oficialmente para que un empresario pueda operar formalmente son considerados.
- ❖ El tiempo se mide en días, se captura la duración media en que los abogados incorporan la manifestación necesaria para completar un procedimiento con un mínimo de seguimiento con las agencias gubernamentales.
- ❖ El costo incluye todos los honorarios legales, oficiales o servicios profesionales, cuando dichos servicios sean necesarios.
- ❖ Capital pagado mínimo se relaciona con la cantidad que un empresario necesita depositar en el banco o ante notario antes del registro, y hasta tres meses después de la incorporación.

Cada indicador contribuye en la misma proporción (1/4 cada uno) a la posición ocupada dentro del ranking.

DESEMPEÑO DE MÉXICO Y LOS BRICS DESDE 2004

En las siguientes páginas se analiza la evolución de México y los países pertenecientes al bloque de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) en la "Apertura de un negocio" variable, medida por el estudio Doing Business para el período 2004-2013.

Tabla 1: Ranking en Apertura de Empresas.

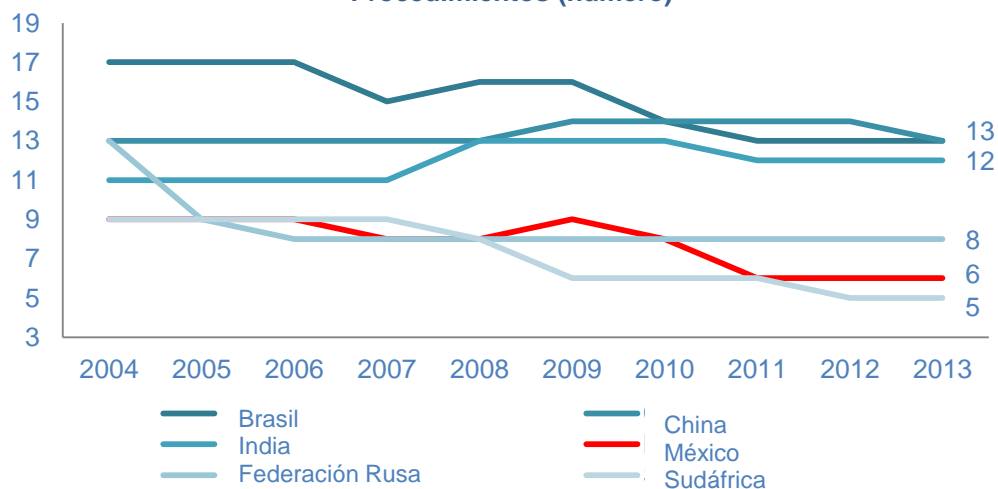
Ranking en Apertura de Empresas						
Año/País	Brasil	China	India	México	Federación Rusa.	Sudáfrica
2012	122	153	169	74	105	43
2013	121	151	173	36	101	53

Fuente: Elaboración COFEMER, con datos del Doing Business 2013.

En el ranking de apertura de empresas del 2013, cuatro de seis de los países mostraron un avance en posiciones respecto al año previo. México avanzó 38 lugares, de estar en la posición 74 a la 36. Brasil, China y la Federación de Rusia también mejoraron su posición en 2013 con respecto a 2012, pero en menor grado. Mientras tanto, la India y Sudáfrica cayó 4 y 10 posiciones, respectivamente.

Procedimientos (número)

Gráfica 2: Apertura de empresas
Procedimientos (número)

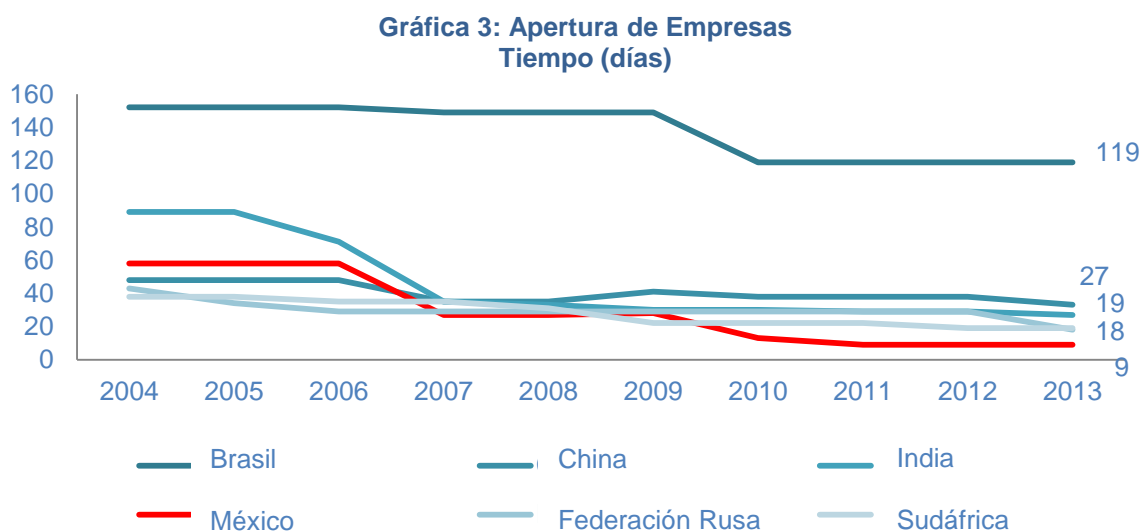


Fuente: Elaboración COFEMER, con datos del Doing Business 2013.

El promedio de procedimientos necesarios para iniciar un negocio es 9,5. Como podemos ver en el gráfico anterior México tiene el segundo lugar entre los países analizados, con 6 procedimientos para abrir un negocio. Mientras que, Sudáfrica es el país con menor número de trámites con 5. Por otro lado, Brasil y China tienen los últimos lugares con 13 procedimientos en la apertura de empresas.

Tiempo (días)

El tiempo medio necesario para poner en marcha un negocio para los países considerados por Doing Business es de 37,5 días. A lo largo de los años, todos los países han reducido los días necesarios. En México se realizó una destacada actuación desde el año 2011, ya que los empresarios sólo necesitan 9 días para iniciar un negocio. Por otro lado, el tiempo necesario en el Brasil para poner en marcha un negocio (119 días) es 13 veces mayor que México. El resto de los países se encuentran entre los 18 y 33 días.

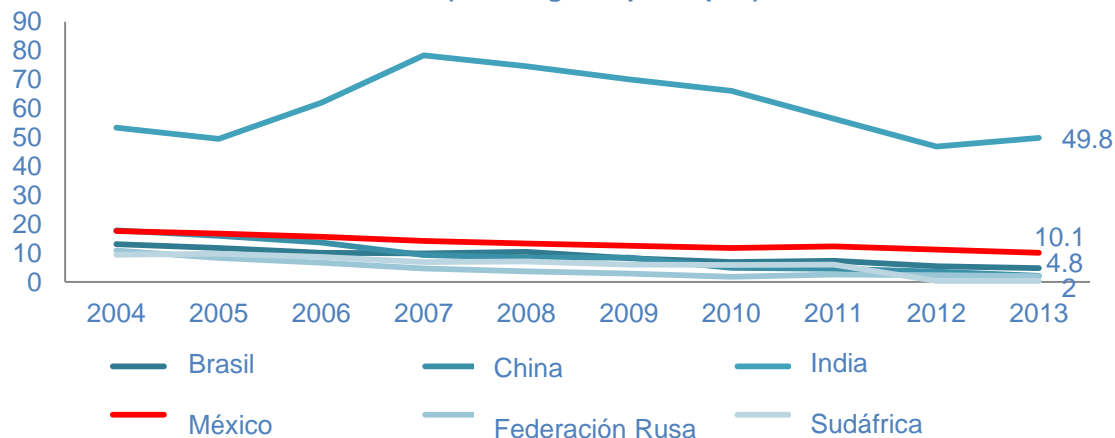


Fuente: Elaboración COFEMER, con datos del Doing Business 2013.

Costo (% de ingreso per cápita)

El costo promedio para iniciar un negocio es de 11,5 como porcentaje del ingreso per cápita. Después de la India, México es el segundo país con mayor costo para iniciar un negocio (10,1). El país con el costo más bajo es el Sudáfrica, seguida de la Federación Rusa. En general todos los países, con excepción de la India, han estado reduciendo sus costos para iniciar un negocio a través de los años.

**Gráfica 4: Apertura de empresas
Costo (% de ingreso per cápita)**

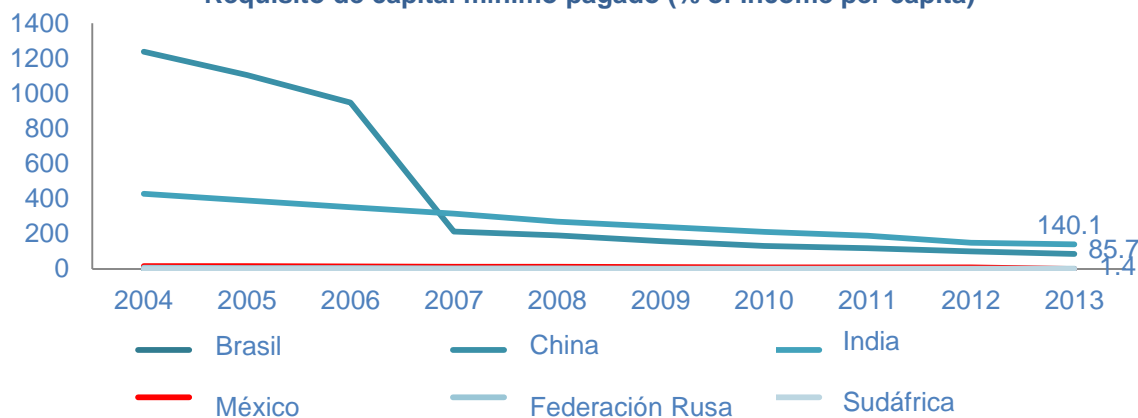


Fuente: Elaboración COFEMER, con datos del Doing Business 2013.

Requisito de capital mínimo pagado (% de ingreso per cápita)

El promedio del requisito de capital mínimo pagado es de 37,8 como porcentaje del ingreso per cápita. India tiene el mayor valor con 140,1, seguido de China con 85,7. La Federación de Rusia tiene un mínimo pagado de 1,4. Mientras que, México, Brasil y Sudáfrica no tienen ningún requisito de capital mínimo. Es importante destacar el desempeño de México en el tiempo, de 2012 hasta 2013 México redujo el capital mínimo de 8,4 a 0. Entre 2006 y 2007 China redujo el requisito de capital mínimo 946 a 213.

**Gráfica 5: Apertura de Empresas
Requisito de capital mínimo pagado (% of income per capita)**

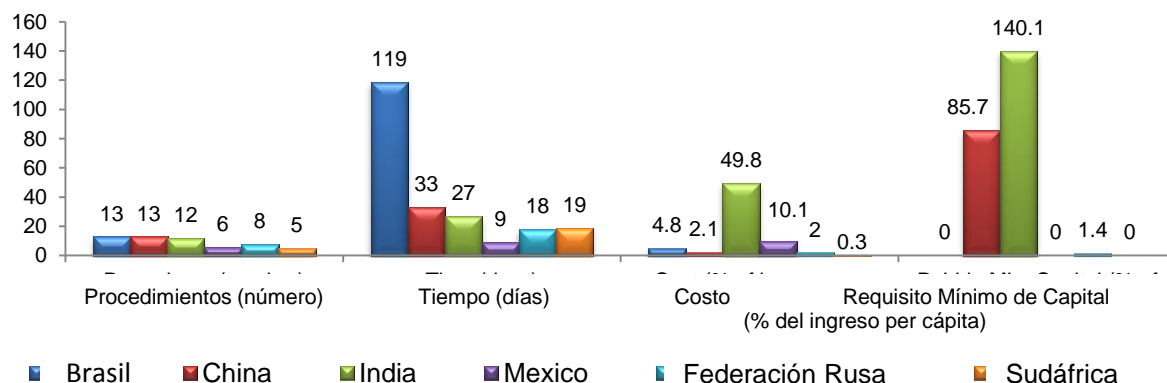


Fuente: Elaboración COFEMER, con datos del Doing Business 2013.

Apertura de Empresas en 2013

El siguiente gráfico resume el desempeño de cada indicador para los países analizados. México muestra buenos resultados en todas las variables, y se ve reflejada en la posición dentro del ranking.

Gráfica 6: Apertura de Empresas, 2013



Fuente: Elaboración COFEMER, con datos del Doing Business 2013.

En resumen, México ha tenido una destacada actuación en los últimos años. En cada indicador, México está por arriba de la media, superando a Sudáfrica en el ranking mundial. Sin embargo, el costo como porcentaje de los ingresos se puede reducir. En cuanto a los otros países, la Federación de Rusia se encuentra en una trayectoria ascendente, ya que avanzó cuatro lugares en el ranking mundial. India tiene el mínimo de requisito de capital más alto de los países analizados y cayó 4 posiciones, por su parte, Brasil avanzó un lugar en el ranking mundial.

PROGRESO A NIVEL SUBNACIONAL EN MÉXICO

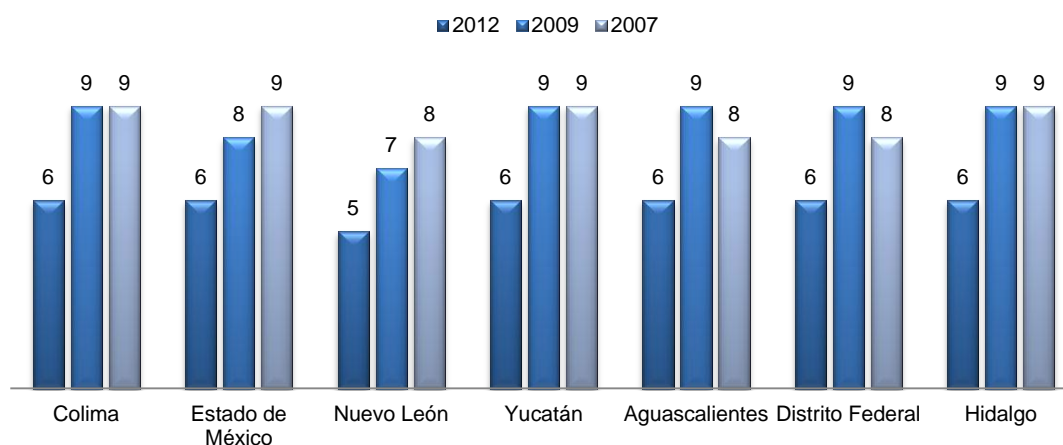
Un primer paso importante para el avance de México dentro del Doing Business fue el lanzamiento en 2002 del Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) en diversas ciudades, lo que permitió a las empresas a cumplir con las regulaciones gubernamentales de una manera más fácil y rápida. Sin embargo, el SARE aún hace poco uso del Internet, ya que sólo cubre una parte de los trámites para la apertura de empresas y sólo está disponible en un número limitado de municipios. Por otro lado, los servicios gubernamentales en línea han ido mejorando en los últimos años, ejemplo de esto es la inscripción del Registro Federal de Contribuyentes, que ahora se hace con mayor frecuencia a través de Internet.

En este contexto, el gobierno creó el sitio web tuempresa.gob.mx. El sitio permite el intercambio de datos a través de varias agencias del gobierno involucradas. El uso de Internet en relación con los procedimientos administrativos es muy útil para ofrecer orientación y difusión de información.

Las entidades con mayor avance son:

- ❖ **PROCEDIMIENTOS:** Colima, Estado de México, Nuevo León, Yucatán, Aguascalientes, Distrito Federal e Hidalgo.
- ❖ **TIEMPO:** Colima, Guerrero, Estado de México, Distrito Federal, Jalisco, Nuevo León, Sonora y Yucatán.
- ❖ **COSTO:** Coahuila, Estado de México, Tabasco, Tlaxcala, Nuevo León, Michoacán y Chihuahua.

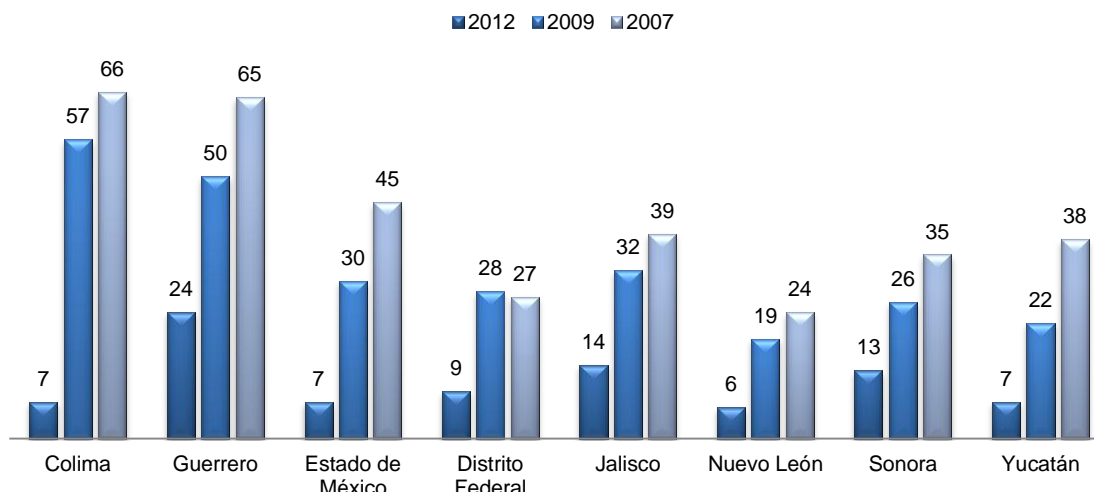
Gráfica 7: Procedimientos (entidades con mayor avance)



Fuente: Elaboración COFEMER, con datos del Doing Business 2013.

Del mismo modo, mediante la reducción de trámites se puede ver una mejora significativa a lo largo del tiempo en todos los estados con mejor rendimiento. La mayoría tiene 6 procedimientos de trámites para iniciar un negocio, sólo Nuevo León tiene un procedimiento menos que los demás.

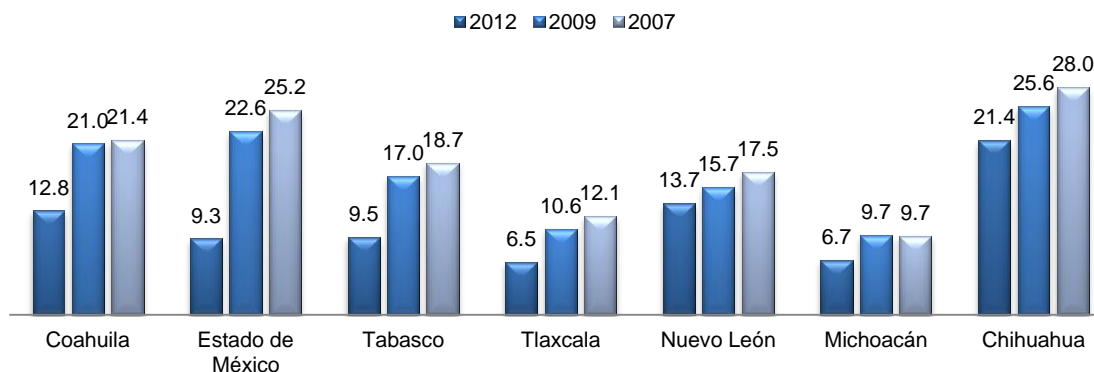
Gráfica 8: Tiempo (entidades con mayor avance)



Fuente: Elaboración COFEMER, con datos del Doing Business 2013.

El tiempo promedio para iniciar un negocio en estos Estados en el año 2012 es 10.8 días. Sólo Jalisco, Sonora y Guerrero están por encima de la media. En general, se observa un notable desarrollo en esta materia. En 2007, el tiempo promedio fue de 39 días, casi cuatro veces más alto que el promedio actual.

Gráfica 9: Costo como % de ingreso per cápita (entidades con mayor avance)



Fuente: Elaboración COFEMER, con datos del Doing Business 2013.

Por último, el costo promedio es de 9.9 en 2012 como porcentaje del ingreso nacional bruto per cápita. Sólo Coahuila y Chihuahua están por encima de la media. Todos los estados han mejorado en este índice, algunos con mayor reducción, como Estado de México que pasó de 25.2 en 2007 a 9.3 en 2012 (casi un tercio).

LA EXPERIENCIA DE LAS VENTANILLAS ÚNICAS EN MÉXICO

Hace algunos años en México, los empresarios que querían iniciar un negocio tenían que hacer frente a procedimientos complejos que a menudo resultaban en costos adicionales y retrasos en el procedimiento. Los ciudadanos tenían que cumplir una gran cantidad de trámites con el fin de obtener permisos, documentos y licencias necesarios para operar. A su vez, los empresarios lidiaban con diferentes órganos de gobierno tanto a nivel federal, como estatal y municipal. También se presentaba la misma información al gobierno federal por lo menos siete veces, y en algunos casos 18 veces o más.

Una burocracia ineficiente implica un proceso demasiado costoso y además consume tiempo productivo. No sólo los empresarios tienen que pagar cuotas, tasas e impuestos, sino que también se incurre en un costo de oportunidad relacionado con el tiempo dedicado a los procedimientos administrativos. Como resultado de estas complicaciones y retrasos, muchas personas simplemente se rinden y abandonan sus proyectos empresariales.

Para solucionar este problema y teniendo en cuenta las quejas de los ciudadanos, el Gobierno Federal mexicano decidió ajustar las regulaciones con el objetivo de fomentar la competitividad y el desarrollo económico. El resultado fue la creación del portal **tuempresa.gob.mx**, el cual fue un paso decisivo en la estrategia de simplificar los procedimientos administrativos y facilitar una mejor interacción entre los individuos y el gobierno. La ventanilla única incorporó tecnologías de la información que reducen significativamente el nivel de administrativo y reducen al mínimo el costo de iniciar un negocio.

El portal **tuempresa.gob.mx** fue diseñado con el fin de ayudar de una manera práctica a las personas que deseen establecer un negocio, ya sea como una sociedad anónima o una sociedad de responsabilidad limitada, no se aplica a los empresarios individuales, que se enfrentan a procedimientos mucho más sencillos para comenzar un negocio. El objetivo de la ventanilla única es simplificar los procedimientos federales para que las personas no tengan que ir a diversas agencias gubernamentales y tengan que hacer colas en diversas oficinas. El sistema electrónico de ventanilla única reduce el tiempo y los costos administrativos involucrados. También elimina la duplicación ya que la información sobre la empresa se presenta solo una vez.

Los pasos principales en el establecimiento de una empresa son los involucrados con: registro, la elección de la denominación o razón social, la información para establecer la empresa, el pago de las cuotas federales y la elección de un notario público o "fedatario".

Figura 1: Pasos involucrados en el establecimiento de una empresa en México.



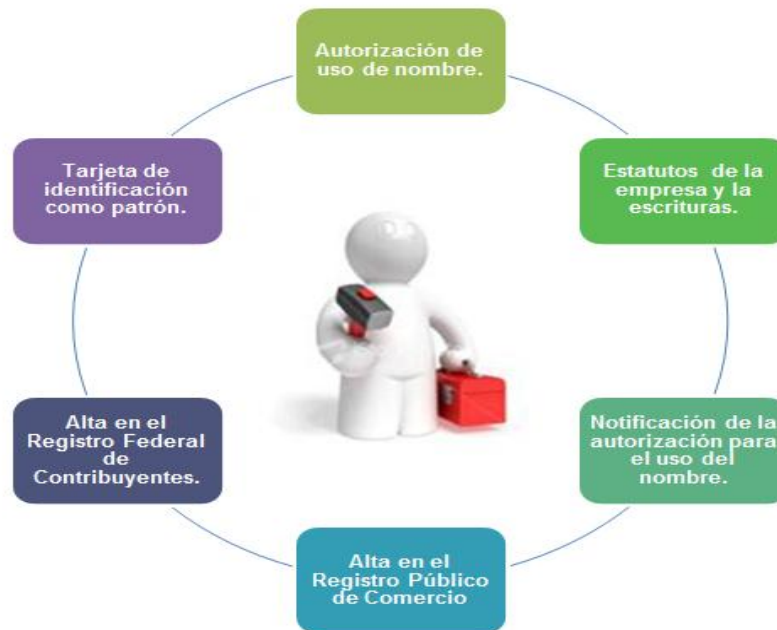
Fuente: Elaboración COFEMER.

El sitio web tuempresa.gob.mx permite a los empresarios a ponerse en marcha a través del proceso de apertura según sus necesidades. Ellos son guiados sobre los trámites necesarios para crear una empresa y, si es necesario, pueden tener acceso a apoyo a través de diversas herramientas de ayuda. Los usuarios proporcionan información sólo una vez y la ventanilla única (one-stop shop) envía electrónicamente a los organismos pertinentes.

El uso de servicios en línea, así como la interconexión de todas las bases de datos, mejora el intercambio de información a través de las diferentes agencias gubernamentales involucradas, lo que genera el ahorro de tiempo considerable. Después de finalizar el proceso en tuempresa.gob.mx y de completar la reunión con el fedatario (notario público), el empresario obtiene los siguientes documentos:

- ❖ Autorización de uso de nombre;
- ❖ Estatutos de la empresa y las escrituras;
- ❖ Notificación de la autorización para el uso del nombre;
- ❖ Alta en el Registro Público de Comercio;
- ❖ Alta en el Registro Federal de Contribuyentes; y
- ❖ Tarjeta de identificación como patrón.

Figura 2: Documentos obtenidos después del proceso con el Notario



Fuente: Elaboración COFEMER.

La ventanilla única permite recolectar y conservar la información sobre la empresa en cualquier punto en el tiempo, incluso cuando todavía es incompleta. El empresario puede completar la información ingresando a su cuenta o a través de un notario público u otro agente autorizado, al formalizar la escritura de constitución. Además, puede acceder a la información en cualquier momento desde cualquier computadora conectada al Internet.

LA IMPORTANCIA DEL SARE EN MEXICO

En México, el Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE) permite a las empresas cumplir con las regulaciones del Gobierno "bajo un mismo techo". La política pública del SARE hace poco uso de la tecnología de Internet y tiene un alcance limitada, ya que:

- a) Tiene un formato de aplicación único.
- b) Se aplica a una gama definida de bajo riesgo.
- c) Tiene un tiempo máximo de resolución máximo de 72 horas.
- d) Ventanilla única (One-stop shop).
- e) Cubre únicamente algunas formalidades de la apertura.
- f) Se aplica a un sector con bajo riesgo.

Figura 3: Beneficios del SARE en México



Fuente: Elaboración COFEMER.

Al mismo tiempo, los servicios de e-gobierno han mejorado progresivamente; por ejemplo, el registrarse en el Registro Federal de Contribuyentes se hace de manera frecuente vía internet.

La creación del SARE en México ha tenido los siguientes impactos:

- ❖ Hacer negocios en México se ha vuelto más competitivo y ha vuelto al país más atractivo a la inversión extranjera.
- ❖ Se ha impulsado la creación de módulos electrónicos, que ayudan con las formalidades, de la mano con los módulos físicos.
- ❖ La Centralización de las bases de datos e incremento en la calidad de información disponible sobre las actividades económicas en México, ha ayudado a mejorar las decisiones de programas y el monitoreo de los resultados.

Sin duda el programa SARE ha ayudado a crear un gobierno moderno con la apertura de políticas para el desarrollo económico regional. Al mismo tiempo, este programa ha establecido una mayor seguridad jurídica para los ciudadanos y ha incrementado el nivel de transparencia en el proceso de resolución de las licencias. Los SARE han aumentado la

productividad y la eficiencia del Gobierno, así como menores costos para los ciudadanos que buscan crear empresas.

El SARE ha contribuido a crear un ambiente de negocios más amigable, también ha impulsado la participación de los inversionistas grandes y pequeños, así como nacionales y extranjeros, para comenzar (y desarrollar) sus operaciones en México. La consolidación y simplificación de los procedimientos de Gobierno multinivel beneficia directamente a empresarios. Los negocios más pequeños, que sufren de manera desproporcionada de la carga del cumplimiento, son posiblemente los más beneficiados en el proceso de desregulación y simplificación administrativa.

Desde la inauguración del primer SARE hasta el día de hoy, la COFEMER (Comisión Federal de mejora regulatoria) ha impulsado el establecimiento de 210 módulos del SARE, facilitando la creación de 292,321 nuevas empresas. Esto dio lugar a la generación de 778,286 empleos con una inversión total de 53,090 millones de pesos.

Durante el sexenio del Gobierno del Presidente Felipe Calderón se han creado 102 nuevos SARE's, con lo que se supera el objetivo fijado en el inicio de su administración de constituir 100 SARE's. Con ello se ha promovido la apertura de 200,247 empresas y la creación de 479,301 empleos formales con una inversión de 38,243 millones de pesos.