

FONDO MULTILATERAL DE INVERSIÓN

ABSTRACTO

I. DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO

Título del Proyecto:	Sistema de Atención y Tramitación Simplificada para la Formación de Empresas		
País:	Nicaragua		
Número del Proyecto:	TC-02-06-03-1-NI		
Beneficiario y Ejecutor:	El Gobierno de Nicaragua, a través del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC)		
Financiamiento	FOMIN (Ventanilla I):	US\$ 1.000.000	(69%)
(no reembolsable):	Beneficiario:	<u>US\$ 450.000</u>	(31%)
	TOTAL:	US\$ 1.450.000	
Fecha de Solicitud:	Enero del 2003		

II. ANTECEDENTES

A. Contexto general y estrategia del Gobierno de Nicaragua

- 2.1 Cerca del 55%¹ de las empresas actualmente operando en Nicaragua pertenecen al sector informal, debido entre otros factores, a las excesivas regulaciones, procedimientos y trámites que dificultan y encarecen tanto su regularización como el registro de nuevas empresas. Asimismo, el país no está aprovechando la participación de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME)² que emplean la mayoría de la Población Económicamente Activa, y sin embargo escapan del ámbito legal y muchas veces no pagan impuestos, no cumplen con las leyes laborales nacionales y no gozan de los privilegios de empresas formales. Esta situación limita el crecimiento y consolidación del sector empresarial y afecta las finanzas públicas.
- 2.2 En los últimos 5 años, el Gobierno de Nicaragua ha procurado desarrollar un marco de política apropiado para la promoción del sector privado. En particular, ha iniciado una serie de acciones dirigidas al fomento y facilitación del crecimiento empresarial, a través del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC), que lleva el liderazgo en la modificación de instrumentos legales y procesos administrativos que actualmente entorpecen la consolidación de la actividad empresarial.
- 2.3 Se han logrado avances importantes a partir del análisis conjunto y consultas sostenidas con el sector privado para encontrar soluciones. La ejecución de estas acciones ha logrado reformas para un funcionamiento más efectivo del entorno de negocios, el cual requiere aún de modificaciones en favor de la actividad empresarial. A continuación se presenta un resumen de los avances más importantes hasta la fecha:
 - a) Se ha formalizado un *Plan de Fomento a la Inversión y Mejora Regulatoria*, que contempla la propuesta del Sistema de Atención y Tramitación Simplificada, la cual

¹ Según información del CENSO del Directorio Económico Urbano Nacional del año 1998 y la DGI, existen un total de 159.019 empresas, de las cuales un 45% son contribuyentes y el 55 % restante no contribuye al Sistema.

² Según datos del documento "Estructuras de las Empresas de Nicaragua" de la GTZ, del año 1998, el 96.4% de las empresas son mediana, pequeña y micro empresas, es decir un aproximado de 153,319.

será concretizada en el desarrollo de la Ventanilla Única Empresarial (VUE), objeto del presente proyecto.

- b) Dentro de la *Política de Fomento a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYME)*, orientada a alcanzar el desarrollo de este sector, se incluyen como prioridades: (i) la revisión de las normas tributarias para facilitar la conversión de las empresas de menor tamaño en reales contribuyentes; y (ii) la revisión de todos los requerimientos para la formalización de empresas para analizar la posibilidad de implementar mecanismos más simplificados y menos costosos.
- c) Se suscribirá³ un convenio entre las instituciones que realizan los trámites básicos de apertura de empresas nuevas: Alcaldía de Managua (ALMA), Dirección General de Ingresos (DGI), Corte Suprema de Justicia (CJS) y MIFIC. Este convenio contempla aspectos de colaboración para la definición, operativización, desarrollo y mantenimiento del Sistema de Atención y Tramitación Simplificada.

B. Problemas enfrentados por empresas en vías de formalización o potenciales inversionistas

2.4 Desde 1998 se han realizado varios estudios sobre los índices comparativos de competitividad, el marco regulatorio de las inversiones, el proceso de registro de empresas nuevas y los cuellos de botella que impiden un proceso más fluido para los trámites relacionados con el fomento de la actividad privada en el país, los cuales han permitido identificar los siguientes aspectos que caracterizan el entorno complicado de inversión y formalización de empresas en el país:

- ✓ **La creación de empresas es más costosa en Nicaragua que en el resto de países centroamericanos**, como resultado de los aranceles e impuestos establecidos para la inscripción del pacto social y la apertura de nuevos negocios. Estudios realizados han mostrado que el costo para formalizar una empresa (con un capital social de US\$100.000) en Guatemala y El Salvador es de US\$772 y \$877, respectivamente, mientras que en Nicaragua el costo es de US\$2.811.
- ✓ **La duración de los trámites para establecer una empresa es larga y de difícil previsión.** Una persona jurídica para establecerse, además de contar con la escritura de constitución de sociedad, realizada por un notario, tiene que cumplir con una serie de 7 trámites distintos que pueden durar hasta más de 180 días. Estos trámites no están automatizados, no pueden realizarse de manera simultánea ya que muchos están condicionados a la presentación previa de otros documentos, y no están diferenciados por tamaño de la inversión o empresa a establecerse.
- ✓ **Las regulaciones son excesivas y obsoletas:** Existen una serie de normas y regulaciones innecesarias que aumentan el costo de transacción en el establecimiento de una empresa. Un ejemplo de regulación excesiva vigente es el sellado de libros contables, que lo exige tanto el Registro Mercantil como la Dirección General de Ingresos. Esta regulación podría ser reformada, sustituyéndose por una certificación de un contador autorizado. Por

³

Fecha tentativa de firma a final del mes de marzo 2003.

otro lado, un ejemplo de regulación obsoleta es el procedimiento por ley de la transcripción a mano de las escrituras públicas, por parte del Registro Público Mercantil para su inscripción. La eliminación o modificación de regulaciones como estas resultaría en procesos simplificados para la formación de empresas.

- 2.5 En resumen, existe una necesidad urgente de seguir profundizando las iniciativas ya encaminadas para facilitar la formación de empresas en Nicaragua. En este contexto, el proyecto propuesto plantea una serie de actividades para apoyar al MIFIC en: (i) la simplificación de trámites administrativos para el registro de empresas; (ii) la puesta en marcha de un sistema eficiente y unificado de formación y formalización de nuevas empresas en el país, mediante la Ventanilla Única Empresarial (VUE); y (iii) la realización de actividades relacionadas con la sostenibilidad del sistema diseñado.

III. BENEFICIARIOS DEL PROYECTO

- 3.1 Serán beneficiarios del proyecto las empresas nacionales y extranjeras que quieran formalizarse en el país, abarcando tanto la micro y pequeña empresa (MIPYME) como las empresas de mayor tamaño. Se prevé que una vez que se haya puesto en marcha el nuevo sistema de la VUE, el tiempo y costos de registro para formalización se reducirán significativamente.

IV. OBJETIVOS, COMPONENTES Y ACTIVIDADES

A. Objetivos

- 4.1 El objetivo general del proyecto es facilitar la formalización de empresas y la inversión privada en Nicaragua. El propósito del mismo es desarrollar un sistema unificado y eficiente de tramitación simplificado para reducir el tiempo y los costos para la formalización y registro de empresas en Nicaragua.
- 4.2 Como objetivos específicos, se propone: (i) minimizar los trámites, pasos y requisitos legales necesarios para el establecimiento de una empresa formal en Nicaragua; (ii) apoyar el desarrollo de la ventanilla única empresarial (VUE) automatizada, con mecanismos de atención al cliente ágiles y de calidad garantizada; y (iii) sentar las bases para la administración sostenible de la VUE.

B. Componentes y Actividades

1. Componente 1: Simplificación de trámites y requisitos legales

- 4.3 Respondiendo a los problemas identificados de una regulación excesiva para inicio de operaciones de una empresa, este componente buscará incidir de manera importante en la simplificación administrativa, reduciendo costos de transacción y los plazos de las gestiones y trámites ante las diferentes instancias de la Administración Pública. Lo anterior servirá de estímulo a las MIPYME a incorporarse de manera formal a la economía del país. Para lograr este fin, se apoyarán las siguientes actividades:
- 4.4 **Simplificación de trámites:** Se financiará asistencia técnica y capacitación para el diseño e implementación de un plan de reingeniería de procesos, incluyendo una propuesta de simplificación de registros básicos de formación y formalización de empresas. Este

proceso se enfocará primero en las áreas ya identificadas de mejora rápida (“quick hits”) que se puedan realizar en la etapa de simplificación y que tengan un impacto demostrativo rápido.

- 4.5 Paralelamente, se financiarán asesorías externas para identificar y revisar leyes, normas y procedimientos existentes que inciden específica y directamente en los procesos de formación de empresas, y que requieren modificarse como parte del proceso de simplificación. Estas consultorías incluirán: (i) la elaboración de un inventario de leyes, normas y procedimientos excesivos u obsoletos que obstaculizan el proceso de formalización y registro de empresas; (ii) la priorización de los mismos en términos del impacto inmediato y directo de su eliminación o modificación en los costos y tiempos de registro; (iii) apoyo en la redacción de anteproyectos de ley para modificarlos; y (iv) actividades de cabildeo, consenso y capacitación con el Ejecutivo y la Asamblea Nacional en la formación de estas nuevas leyes y normas. Este apoyo adicional contribuirá a que el MIFIC logre los cambios necesarios en las leyes y normas relacionadas directamente con la simplificación del proceso de registro de empresas.

2. Componente 2: Desarrollo de la Ventanilla Única Empresarial (VUE)

- 4.6 El proyecto financiará el **desarrollo de la VUE primero en la ciudad capital, Managua**, dado a que es en la capital donde existe la mayor concentración de la actividad económica⁴. Una vez funcionando, probado y mejorado, se extenderá su alcance a cuatro de las ciudades secundarias más importantes. La idea es de convertir la VUE en el punto focal para la unificación de los trámites básicos⁵ que realizan los empresarios nacionales y extranjeros para la formalización y registro de sus empresas.
- 4.7 Asimismo, se prevé financiar **el desarrollo del sistema de información**, y un mecanismo para **centralizar la información de forma electrónica y automatizada** en un Sistema de Información a través del Internet (Ventanilla Electrónica) que integre todos los trámites y servicios de las instituciones vinculadas al Sistema de Atención y Tramitación Simplificada.

3. Componente 3: Difusión, administración, y sostenibilidad

- 4.8 Para asegurar que el nuevo sistema de VUE sea conocido por los empresarios, para promover la formalización de las MIPYME informales, y para asegurar la sostenibilidad de la VUE en el largo plazo, el proyecto apoyará el desarrollo de varias actividades de difusión y el análisis de un mecanismo para el traspaso gradual del funcionamiento de la VUE al sector privado, o a una administración compartida entre los sectores público y privado.
- 4.9 Para la difusión, se financiará **una campaña de comunicación y sensibilización al usuario de la VUE**, la cual fomentará el conocimiento y una demanda amplia para los servicios de las VUE, además de promocionar al público el impacto de las mejoras logradas en la simplificación y la atención al cliente.

⁴ Por ejemplo, la creación y registro de nuevas empresas (persona jurídica), en el período 1999-2000, alcanzó un promedio anual de 877 empresas en Managua, versus 144 en los departamentos. Dirección General de Ingresos. 2002.

⁵ Se prevé incluir los siguientes **registros básicos** de cuatro instituciones públicas en dicha unificación: (i) Apertura de Matrícula de Alcaldía (*Municipalidad*); (ii) Registro Único del Contribuyente (*Dirección General de Ingresos*); (iii) Inscripción de Constitución de Sociedades Mercantiles y Personas (*Corte Suprema de Justicia*); y (iv) el Registro de Inversión Extranjera, Registros de Propiedad Intelectual, Recursos Naturales y Permiso de Operación Zona Franca, del ámbito del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (*MIFIC*).

- 4.10 Con base en las mejores prácticas internacionales, otros programas de simplificación de trámites financiados por el FOMIN, y la experiencia ganada por parte del MIFIC y los actores del sector privado que hayan participado en el proyecto, se contratará asesoría externa para realizar **un análisis de la factibilidad de privatizar la administración de la VUE**, con el fin de identificar hasta el final del segundo año de funcionamiento de ésta, la viabilidad del posible traspaso o la coadministración. El consultor contratado evaluaría: (i) las alternativas para la administración directa de la VUE por parte de una institución privada; (ii) la posibilidad de una coadministración entre el MIFIC y el sector privado de las VUE; y (iii) los posibles mecanismos, estructuras de tarifas y arreglos institucionales que permitirán lograr la autosostenibilidad económico-operativa de las VUE. La intención de esta actividad es de identificar hasta el final del segundo año de funcionamiento de la VUE la viabilidad del posible traspaso de la administración hacia el sector privado o una coadministración.
- 4.11 Una vez decidido el mecanismo administrativo de la VUE (privatización o coadministración), el proyecto financiará actividades de **asesoría y capacitación para apoyar ese proceso**, incluyendo: (i) capacitación a los operadores de las VUE; (ii) talleres de formación de operadores en temas de servicio al cliente, sistemas de información y base de datos de las VUE; (iii) asesorías para identificar y resolver cuellos de botella en la privatización o coadministración; y (vi) otras actividades necesarias para minimizar obstáculos en el proceso de traspaso de responsabilidades y para aumentar las posibilidades de sostenibilidad económico-operativa.

V. COSTO, FINANCIAMIENTO Y TIEMPO DE EJECUCIÓN

- 5.1 El costo total del proyecto se ha estimado en US\$1.450.000, dividido en: (i) US\$1.000.000 por parte del Banco con los recursos del FOMIN; y (ii) US\$450.000 de los recursos de contrapartida (con un mínimo de 50% en efectivo). Los recursos de contraparte vendrán, en parte, de las asignaciones presupuestarias ya aprobadas para estas actividades por el Gobierno de Nicaragua en su presupuesto nacional, y en parte de recursos de cooperación técnica de la República de Taiwán que el MIFIC ha conseguido para apoyar las actividades de este proyecto.
- 5.2 La contribución del FOMIN estará dirigida a financiar: (i) las consultorías y asistencia técnica necesarias para las actividades previstas; (ii) la compra de equipos y sistemas de información para la instalación y funcionamiento de la VUE; (iii) actividades de promoción, mercadeo y difusión del proyecto y la VUE; y (iv) otras actividades como capacitación, seminarios, talleres y actividades de consenso y cabildeo (lobby). El plazo de ejecución de este proyecto será de 36 meses.

VI. AGENCIA EJECUTORA

- 6.1 La entidad ejecutora del proyecto es el Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) al cuál se le han delegado las tareas dirigidas al fomento, atracción y facilitación de inversiones y establecer un entorno competitivo adecuado para el sector inversionista y empresarial. De acuerdo a los términos de la Ley 290 de Organización, Competencia y Procedimientos, el MIFIC tiene entre sus funciones promover y facilitar la inversión en la economía del país, de conformidad con su misión de “desarrollo de estrategias y políticas

que contribuyan al desarrollo económico sostenible de Nicaragua, ayudando al sector privado a ser competitivo”.

- 6.2 En particular, el MIFIC tiene el papel de implementar las acciones recomendadas en la comisión de promoción de inversiones denominada Pro-Nicaragua, creada en 2002, y la Comisión de Competitividad y Tratados de Libre Comercio, las cuales tienen por objeto contribuir, a través de una colaboración efectiva entre los sectores público – privado, al mejoramiento de la competitividad del país.
- 6.3 Cabe destacar que el MIFIC ha manifestado su interés y compromiso de involucrar a representantes del sector privado en todo el proceso del proyecto (diseño, ejecución y administración futura de la VUE), mediante un Consejo Directivo del Sistema de Atención y Tramitación Simplificada en la Administración Pública. Dicho Consejo cuenta con la participación activa del sector privado, a través de sus cámaras y gremios, - representantes de otras instituciones privadas, y funcionarios de los Ministerios y entidades públicas relacionados con las actividades del presente proyecto. El equipo de proyecto asegurará que este Consejo figure como actor principal en la revisión y aprobación de políticas, estrategias y planes de trabajo elaborados en este proyecto.

VII. RESULTADOS ESPERADOS Y JUSTIFICACIÓN

- 7.1 Al concluir la ejecución de este proyecto, se espera contar con un sistema de trámites para formalización y registro de empresas eficiente y moderno, que permita celeridad y transparencia en los procedimientos para las empresas que desean gozar de los beneficios de la formalización, así como de las empresas que están interesadas en iniciar operaciones en el país. El cumplimiento de este objetivo podrá verificarse a través del propio sistema en funcionamiento, la cantidad de trámites atendidos y el tiempo de respuesta para atender al cliente -- información que estaría disponible en el MIFIC.
- 7.2 Adicionalmente, se espera contar con una estrategia y ejecución de un plan de autosostenibilidad que contemple su privatización o coadministración (sector público – sector privado). La ejecución exitosa de este proyecto proveerá un efecto demostrativo importante sobre el papel de la iniciativa privada en el manejo eficiente de trámites que tradicionalmente son función del sector público.
- 7.3 Asimismo, el proyecto propuesto se enmarca dentro de las líneas prioritarias del FOMIN con relación al apoyo a la competitividad de la pequeña empresa mediante la simplificación de regulaciones y trámites administrativos.

VIII. IMPACTOS AMBIENTALES Y SOCIALES Y MEDIDAS PROPUESTAS

- 8.1 La presente operación no presenta riesgos ambientales o sociales específicos. Más bien, podría tener un efecto positivo en el medio ambiente y la aplicación de las leyes nacionales relacionadas con el medio ambiente, aspectos sociales y salud y seguridad laboral, mediante la facilitación brindada por el proyecto para la formalización de empresas existentes en el país, y por tanto, la exigencia de su cumplimiento con las regulaciones nacionales ambientales y sociales. Durante la preparación del proyecto se

considerarán actividades para mitigar eventuales efectos ambientales o sociales mediante actividades específicas de asistencia técnica.

IX. TEMAS ESPECIALES

- 9.1 Si bien no se cuenta con estadísticas sobre la demanda efectiva para un sistema nuevo para la simplificación, unificación y automatización de los trámites para la formación y formalización de empresas en Nicaragua, este proyecto fue conceptualizado sobre la base de un reconocimiento del rezago del país en términos de un ambiente favorable y ágil para la formación de nuevas empresas y la inconformidad manifestada por potenciales inversionistas privados con las leyes, regulaciones y sistemas actuales. Por tanto el análisis del proyecto evaluará este aspecto y buscará definir con mayor precisión la demanda efectiva por un sistema mejorado de formación de empresas.
- 9.2 Adicionalmente, los siguientes aspectos merecerán consideración especial durante el análisis de la propuesta: (i) determinar la demanda que tendrán los servicios de la ventanilla única, en particular los incentivos y obstáculos que puedan existir para formalizarse; (ii) evaluar y proponer esquemas para la sostenibilidad del funcionamiento de la Ventanilla Única durante (mediante tarifas) y después del período de ejecución del proyecto; (iii) precisar los mecanismos concretos para asegurar la participación activa del sector privado, tanto en el diseño de la operación, como en su ejecución y en la administración futura de la Ventanilla Única; (iv) establecer indicadores claves de desempeño que midan el impacto del proyecto en la mejora regulatoria, la reducción y simplificación de trámites, y la administración eficaz y eficiente de la Ventanilla; (v) asegurar el origen y la factibilidad del aporte financieros locales; (vi) definir el alcance de los trámites a ser incluidos en las operaciones de la Ventanilla Única propuesta en el esquema de este proyecto; (vii) incorporar las lecciones aprendidas de operaciones similares en otros países; y (viii) establecer la secuencia de las actividades y las condiciones previas para el inicio de cada etapa identificada.

X. RECOMENDACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN

- 10.1 La Representación del Banco en Nicaragua considera que este proyecto es prioritario para el país por lo que se recomienda el procesamiento de la operación en el plazo más breve posible.

XI. TIEMPO ESTIMADO DE PREPARACIÓN Y ANALISIS DEL PROYECTO

- 11.1 Se estima que a partir de la aprobación del Abstracto se podría completar el análisis y la presentación del Memorando de Donantes en un período de 5 a 6 meses.

Aprobado por: _____

Fecha: __21-III-03__

Antonio Vives

SDS/PEF