

¿Cómo **evitar** que la  
**regulación**  
mate a la



# innovación?

ALFREDO GONZÁLEZ BRISEÑO<sup>1</sup>

Existen alternativas desde el punto de vista regulatorio para apoyar la innovación de emprendedores y PYMES en México, así como el crecimiento de la economía digital.

**M**as del 90% de las personas en México han emprendido un negocio o al menos lo han considerado<sup>2</sup>. Si eres mujer, joven, tienes pocos recursos o educación escolar insuficiente, seguramente enfrentas más retos para emprender. Incluso quienes superan las barreras iniciales para crear su negocio, les cuesta mantenerse a flote y en la formalidad.

Las fuentes y costo de financiamiento son limitantes comunes, pero existe otro factor clave y menos discutido para fomentar el éxito de emprendedores y PYMES: un entorno regulatorio favorable para la creación y crecimiento de negocios innovadores.

### **LAS REGULACIONES IMPORTAN, PERO PUEDEN MATAR LA INNOVACIÓN**

Por más complejas y engorrosas que parezcan, las regulaciones tienen una razón de ser. Son instrumentos que influyen -para bien o para mal- en los niveles de productividad, inversión privada, comercio internacional e innovación. Las regulaciones también sirven para lograr objetivos deseables de política pública, como la protección de los consumidores, los trabajadores y el medio ambiente.

Por ejemplo, gracias a las regulaciones, los alimentos y bebidas que compras son producidos, empaquetados y etiquetados de cierta forma para proteger tu salud. En tu lugar de trabajo idealmente debe haber condiciones mínimas para tu seguridad como extinguidores, salidas de emergencia y espacio suficiente y adecuado al número de empleados. De eso se encarga la regulación. Hasta los frenos de tu carro deben cumplir con estándares técnicos que aseguren tu integridad mientras manejas.

Estos ejemplos nos muestran que las regulaciones son ubicuas. Tanto emprendedores como PYMES deben cumplir con muchos de sus requisitos y obligaciones, ya sea para registrarse formalmente ante el gobierno o para operar dentro del marco legal.

### **REGULACIONES, ¿SÓLO LAS NECESARIAS?**

El cumplimiento de regulaciones y trámites genera costos, también llamados «cargas regulatorias»<sup>3</sup>. Aunque algunos de estos costos son

necesarios para lograr los objetivos arriba mencionados, en varias ocasiones a los gobiernos y reguladores se les pasa la mano y terminan imponiendo cargas innecesarias y a veces excesivas, que restringen el desarrollo de la actividad económica y de la innovación.

Si tienes una empresa grande o multinacional, puedes solventar mejor estos costos y contratar a abogados y gestores que te apoyen en su cumplimiento. Pero si apenas inicias tu camino como emprendedor o empresario, los costos regulatorios se vuelven una verdadera carga para tu negocio<sup>4</sup>. Además de afectar el emprendimiento y a las PYMES, la regulación innecesaria suele tener un impacto negativo en la innovación<sup>5</sup>.

Algunos países como Malasia, donde los sectores público y privado colaboran para crear un mejor ambiente de negocios, han adoptado como principio el de «no más regulación que la necesaria»<sup>6</sup>. Si tomamos este principio como válido y deseable, ¿qué estrategias pueden desarrollar los gobiernos para contar con mejores regulaciones, que generen mejores resultados para emprendedores y PYMES?

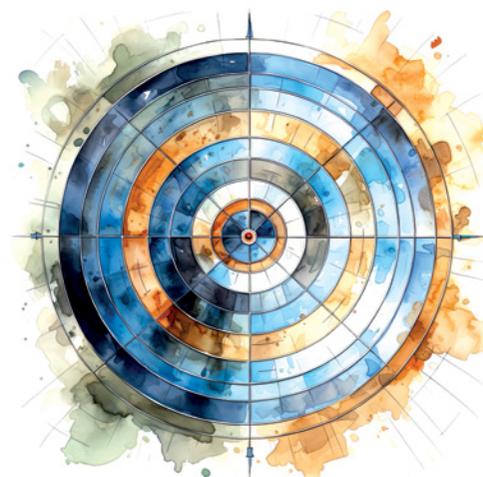
### **ESTRATEGIAS DIFERENTES PARA UN MEJOR ENTORNO REGULATORIO**

Emprendedores y empresarios por lo general piden la disminución o simplificación de trámites complicados y engorrosos para la creación de empresas u operación de sus negocios. De esta agenda ya se ha escrito y discutido demasiado. Solo hay que agregar que queda mucho por hacer.

Sin embargo, el mundo cambia y las estrategias del pasado deben reforzarse para adaptarse a la realidad actual de avances tecnológicos y modelos disruptivos de negocio. Para que emprendedores y PYMES prosperen -y no sólo sobrevivan- en una economía mundial moderna, hay dos estrategias que los gobiernos pueden seguir -y el sector privado apoyar- para incentivar la innovación y aprovechar las oportunidades que brinda, por ejemplo, la economía digital.

Una de ellas es la creación de *sandboxes* regulatorios. La otra es la implementación de reformas regulatorias y programas que faciliten el comercio digital local e internacional.

**las regulaciones sirven para lograr objetivos deseables de política pública, como la protección de los consumidores, los trabajadores y el medio ambiente.**





## SANDBOXES PARA LA INNOVACIÓN Y EL EMPRENDIMIENTO

Los *sandboxes* regulatorios (a veces traducidos como «cajas de arena» o «areneros» regulatorios) surgieron en el Reino Unido hace algunos años. El objetivo era crear un espacio en el sector financiero para que las *startups* pudieran operar en un entorno regulatorio más relajado, bajo la supervisión del regulador financiero. Actualmente, el Financial Conduct Authority del Reino Unido menciona en su página que los *sandboxes* regulatorios «permiten a las empresas probar propuestas innovadoras en el mercado y con consumidores reales»<sup>7</sup>.

Pensemos por un momento en los casos de Uber, Airbnb y empresas similares de la «economía compartida». Estas empresas innovaron al crear modelos de negocios disruptivos. Al operar en un esquema que no cuadraba con las reglas existentes del mercado, su operación en muchas ciudades y países ocasionó tensiones, principalmente entre quienes sí debían cumplir con la regulación, y se veían en una desventaja competitiva ante los nuevos actores.

Las respuestas de los gobiernos en el mundo variaron desde la prohibición hasta la aplicación de los marcos regulatorios existentes a los nuevos actores de mercado. Pero imaginemos si estos casos hubieran sido «llevados de la mano» en un entorno regulatorio más relajado, creado *ex ante* y *ex profeso* para que esas *startups* probaran sus modelos innovadores. Bajo esa dinámica, las empresas innovadoras y los reguladores hubieran aprendido, para después tomar mejores decisiones que incentivaran un ambiente propicio para la innovación.

## SANDBOXES EN MÉXICO

En 2018, México se subió al tren de los *sandboxes* regulatorios. Lo hizo en el sector financiero, que es dónde la mayoría de los países aplican esta herramienta, para apoyar la creación de empresas Fintech. El mecanismo fue la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera, conocida como «Ley Fintech».

Seis años después, el resultado no fue el esperado, incluso un poco desolador. De las ocho solicitudes que se han presentado para operar bajo el esquema de Modelo Novedoso

(o *sandbox*) ninguna progresó o fue aprobada. Ante este fracaso, hay quienes piden revisar el marco legal creado por la Ley Fintech, para saber si los requisitos y condiciones son los más adecuados para permitir la entrada de actores a ese espacio regulatorio en teoría «más relajado» para promover la innovación.

## ¿CÓMO APROVECHAR MEJOR ESTA HERRAMIENTA?

Algunas voces del sector privado y dentro del gobierno piden no tirar la toalla de los *sandboxes* en México y flexibilizar su uso. Para ello, hay ciertas consideraciones para transitar hacia una versión 2.0 de este instrumento regulatorio en el país.

## las respuestas de los gobiernos en el mundo variaron desde la prohibición hasta la aplicación de los marcos regulatorios existentes a los nuevos actores de mercado.

1. Mejorar los marcos legales y diseño que sustentan los *sandboxes*. En algunos países no despegan o dan pocos resultados porque su diseño y requisitos de cumplimiento generan barreras de entrada difíciles de superar para emprendedores y empresas que quieren participar en ellos. El impacto en la innovación resulta cero.
2. Ampliar su aplicación a otros sectores. Tradicionalmente, los *sandboxes* regulatorios se aplican al sector financiero para promover empresas Fintech. Pero sus principios y objetivos pueden utilizarse en otros sectores que sean de importancia para el país. En México, incluso el regulador del sector de telecomunicaciones ha expresado interés en aplicar esta herramienta.
3. Colaborar estrechamente con emprendedores y sector privado. Para el éxito de los dos puntos anteriores, los reguladores deben establecer una relación cercana y un diálogo abierto con aquellos emprendedores y empresas interesadas en innovar y probar nuevos modelos de negocio. Para ello, resulta clave cambiar el «chip» del regulador, para migrar de un pensamiento de control a uno de aprendizaje y experimentación.
4. Vincular los *sandboxes* con otros apoyos de gobierno. Finalmente, no son una varita mágica y deben complementarse con otro tipo de apoyos al emprendimiento y a PYMES. El caso reciente de Brasil es

interesante. Mediante su Ley de *startups* -que incluye la figura de los *sandboxes* regulatorios- y los programas de apoyo financiero, ese país se ha puesto a la vanguardia del emprendimiento en Latinoamérica.

### MEJORES REGULACIONES PARA APROVECHAR LA ECONOMÍA DIGITAL

Los *sandboxes* regulatorios son espacios interesantes para fomentar el emprendimiento innovador, pero su escala suele ser acotada. La pregunta entonces es ¿cómo apoyar a emprendedores y PYMES en las condiciones actuales y crecientes de una economía cada vez más digital?

La economía digital ha surgido de las crecientes interacciones económicas que involucran bienes y servicios producidos, ordenados o entregados con la ayuda de tecnologías digitales<sup>8</sup>. En este nuevo ambiente se conectan personas, negocios, dispositivos, datos y procesos<sup>9</sup> para generar valor agregado y acceder a mercados de una manera más fácil.

Pensemos en algunos ejemplos. Si perteneces a un grupo de artesanas que quieren emprender, tradicionalmente enfrentabas barreras para llevar tus productos a clientes y mercados fuera de tu localidad. Hoy algunas artesanas en México utilizan plataformas como Etsy para vender sus productos a un mejor precio y enviarlos a lugares que posiblemente parecían un sueño. También puede ser que seas una programadora de software o diseñadora de páginas Web, lo cual te permite desarrollar, ofrecer y entregar tus servicios de una manera 100% digital. Por ejemplo, Fiverr es una plataforma donde freelancers ofrecen este y otro tipo de servicios de manera remota a todo el mundo.

### ¿CÓMO AFECTA LA REGULACIÓN A EMPRENDEDORES Y PYMES EN LA ECONOMÍA DIGITAL?

Imaginemos que como emprendedor o PYME tienes un producto de valor y estás «listo» para comercializar en línea y exportar. Aunque tengas la capacidad de producción y plataforma digital para vender, tienes que obtener un permiso de exportación. Esto puede tardar mucho tiempo, en lo que conoces los requisitos, cumples con

## la economía digital ha surgido de las crecientes interacciones económicas que involucran bienes y servicios producidos, ordenados o entregados con la ayuda de tecnologías digitales.

ellos y recibes respuesta del gobierno. Dependiendo del mercado internacional que quieras acceder, tu producto deberá cumplir con regulación técnica específica. Incluso con estos pasos resueltos, los procesos lentos en aduanas pueden impactar significativamente la entrega a tiempo de tus productos. Esto puede llevarte a quedar mal con tus nuevos clientes y/o perder oportunidades de negocio importantes.

En otro escenario, si eres una diseñadora y tu empresa ofrece servicios de manera digital a mercados extranjeros, tu producto no tiene que pasar una frontera o aduana física. Incluso no necesitas permiso para exportar tus servicios. Pero imaginemos que no te pagan los servicios que ofreciste o que incluso, alguien de otro país está utilizando tu trabajo sin respetar la propiedad intelectual del mismo. Como los «infractores» no están en la jurisdicción donde resides,

¿cómo puedes hacerle sin reglas o instituciones que te protejan?

### ENTORNO REGULATORIO QUE APOYE A EMPRENDEDORES Y PYMES EN LA ECONOMÍA DIGITAL

Los aspectos mencionados arriba son de naturaleza regulatoria. Como mencionamos antes, las grandes empresas pueden sobrellevarlos mejor, pues tienen la capacidad humana y financiera para resolverlos. En cambio, emprendedores y PYMES se encuentran en desventaja.

Estas son tres consideraciones para que los gobiernos reduzcan las barreras a la economía digital y facilitar que emprendedores y PYMES aprovechen sus oportunidades. Sobra decir que es clave que el sector privado promueva y apoye esta agenda.

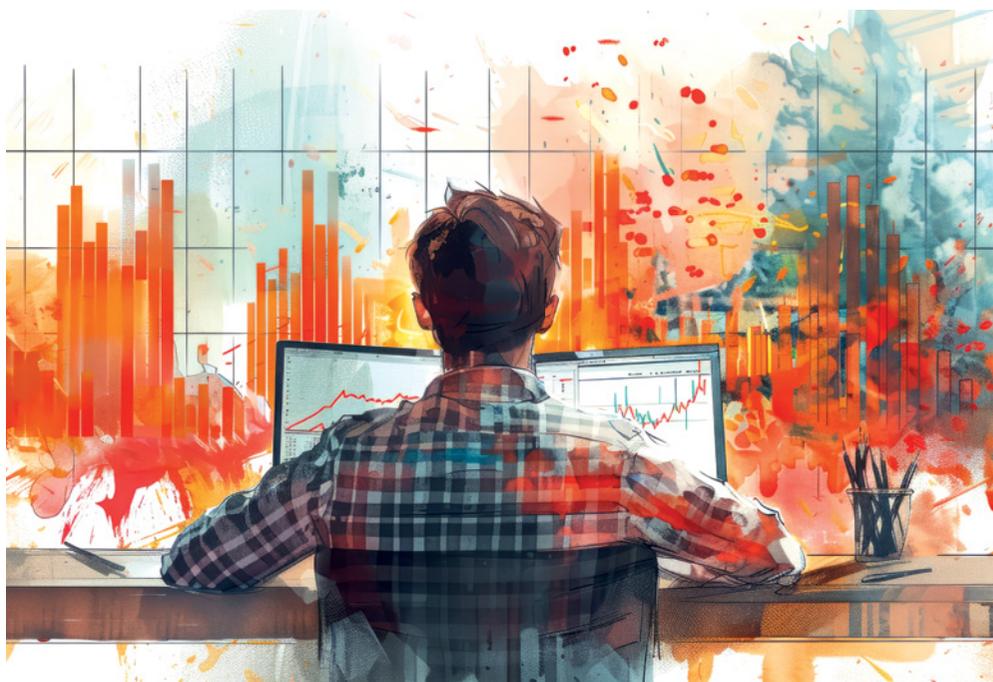


## la economía digital debe ser acompañada por leyes y regulaciones en temas como: protección de datos, ciberseguridad, pagos electrónicos, identidad digital, uso de inteligencia artificial y protección del consumidor.

**1. Medidas de simplificación** para facilitar el cruce transfronterizo de bienes. Mientras cada vez más emprendedores y PYMES comercializan sus productos digitalmente para enviarlos a mercados internacionales, es necesario simplificar los procesos para obtener permisos de exportación y sobre todo agilizar los trámites y procesos administrativos en aduanas.

**2. Marcos legales modernos** para una economía moderna. La economía digital debe ser acompañada por leyes y regulaciones en temas como: protección de datos, ciberseguridad, pagos electrónicos, identidad digital, uso de inteligencia artificial y protección del consumidor. Además de estas medidas nacionales, algunos países tienen acuerdos transnacionales para la economía digital, como el Acuerdo de Asociación de Economía Digital, DEPA, que firmaron Chile, Nueva Zelanda y Singapur.

**3. Política nacional e institución** que coordine esfuerzos regulatorios en todo el gobierno. Para que los puntos arriba mencionados funcionen es necesario contar con una política nacional para la economía digital y una institución que coordine acciones regulatorias en todo el gobierno, de tal modo que los esfuerzos sean consistentes. </>



El autor es experto internacional en mejora regulatoria y gobierno abierto.

### Fuentes

<sup>1</sup> Experto internacional en mejora regulatoria y gobierno abierto. Maestro en Políticas Públicas por la Universidad de Georgetown e Ingeniero Industrial por la Universidad Panamericana. [www.linkedin.com/in/alfredo-gonzalez-brisenno](http://www.linkedin.com/in/alfredo-gonzalez-brisenno)

<sup>2</sup> El reporte *"Entrepreneurialism in Inflationary Times"* de Ipsos analizó en 2022 el emprendimiento en 26 países. Los resultados mostraron que el 53% de los encuestados en México indicaron haber arrancado al menos un negocio, mientras que otro 38% dijo que al menos lo habían considerado.

Ipsos. 2022. "Entrepreneurialism in Inflationary Times: A 26-Country Study." Ipsos, Game Changers. Julio de 2022.

<sup>3</sup> El Gobierno de Australia define las cargas regulatorias como dos costos impuestos en las empresas por el entorno regulatorio, que incluye medidas legislativas, regulatorias y fiscales». Bickerdyke, I. and Lattimore, R.

1997. «Reducing the Regulatory Burden: Does Firm Size Matter?» Industry Commission Staff Research Paper, AGPS. Canberra, December, 1997.

<sup>4</sup> Según datos de la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (ENCRIGE) 2020 del INEGI, 74.8% de las empresas pequeñas y 38.8% de las empresas medianas reportaron que el marco regulatorio es un obstáculo para el logro de sus objetivos económicos. Sólo el 21.2% de empresas grandes reportaron al marco regulatorio como obstáculo.

<sup>5</sup> Aghion, Bergeaud y Van Reenen reportan que la regulación laboral en Francia equivale a un impuesto sobre la utilidad del 2.6%, que reduce la innovación total del país en un 5.8%. Philippe Aghion, Antonin Bergeaud, and John Van Reenen. «The Impact of Regulation on Innovation», Programme on Innovation and Diffusion Working Paper no. 1, January 2021.

<sup>6</sup> Este espíritu se ve reflejado en el buen ranking sobre ambiente de negocios que tiene ese país en subíndice «Open for Business» y su subíndice «no burocrático» en el *Best Countries ranking* del U.S. News.

<sup>7</sup> <https://www.fca.org.uk/firms/innovation/regulatory-sandbox>

<sup>8</sup> UNCTAD. La economía digital: definiciones y estadísticas básicas.

<sup>9</sup> Deloitte. What is digital economy? Unicorns, transformation, and the internet of things.

# SUPERA LOS DESAFÍOS QUE ENFRENTAN LAS ORGANIZACIONES Y LA SOCIEDAD

---

Contribuimos al perfeccionamiento directivo de la comunidad empresarial acorde con su momento de desarrollo profesional y personal.

**Sé parte de este proceso  
que cambiará tu vida.**

