

**INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA** recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 21.131, que establece pago a treinta días.

**BOLETÍN N° 13.045-03.**

**HONORABLE SENADO:**

Vuestra Comisión de Economía tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República.

La iniciativa ingresó a tramitación en el Senado el 20 de noviembre de 2019, pasando a la Comisión de Economía.

Su Excelencia el Presidente de la República, hizo presente urgencia en el despacho de esta iniciativa, en el carácter de "discusión inmediata".

---

Corresponde hacer presente que de conformidad a lo establecido en el artículo 127 del Reglamento del Senado, la Comisión discutió el proyecto en general y particular a la vez.

---

A la sesión en que la Comisión estudió esta iniciativa asistieron, además de sus integrantes, el Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Lucas Palacios.

Otros asistentes:

Del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo: las asesoras señoras Ximena Contreras y Macarena Pivcevic; el asesor señor Diego Schaerer, y los periodistas señoras Elizabeth Guajardo y Daniela Pradel, y señor Víctor Guillou.

De la Secretaría General de la Presidencia, el asesor, señor Víctor Inostroza.

Los asesores señoras Pamela Cousins (Senador señor José Miguel Durana), Camila Madariaga (Senador señor Rodrigo Galilea), señor Gonzalo Mardones (Senadora señora Ximena Rincón), señor Claudio Mendoza (Senador señor Álvaro Elizalde) y señor Patricio Cuevas (Senadora señora Luz Ebensperger).

Del Comité DC, la asesora señora Constanza González; del Comité PPD, el asesor señor José Miguel Bolados.

De la Fundación Jaime Guzmán, el asesor señor Tomás de Tezanos.

### **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**

No hay.

### **OBJETIVOS DEL PROYECTO**

Modificar la ley N° 21.131, que establece pago a treinta días, con el propósito de adelantar la entrada en vigencia de la obligación del pago del saldo insoluto de las facturas a treinta días, que en principio estaba contemplada en 24 meses desde la entrada en vigencia de la ley, esto es, el mes de febrero de 2021. En conformidad a esta iniciativa, esta disposición entrará en vigencia una vez transcurridos tres meses desde la publicación de este proyecto de ley.

### **ESTRUCTURA DEL PROYECTO**

El proyecto consta de dos artículos. El artículo 1° deroga el inciso segundo del artículo primero transitorio de la ley N° 21.131, que establece el pago a 30 días. El artículo 2° establece el plazo de entrada en vigencia de esta ley.

### **ANTECEDENTES**

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

#### **A. ANTECEDENTES JURÍDICOS**

- Ley N° 21.131, sobre pago a 30 días.

#### **B. ANTECEDENTES DE HECHO**

El Mensaje que dio origen a este proyecto.

Su Excelencia el Presidente de la República comienza señalando que la ley N°21.131 introdujo diversas modificaciones a la ley N° 19.983, que regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a copia de la factura, teniendo como principal objetivo establecer la obligación de efectuar el pago del saldo insoluto contenido en la factura en un plazo máximo de treinta días corridos contado desde la recepción de la misma. Asimismo, establece que, en casos excepcionales, las partes podrán pactar de común acuerdo un plazo que excediera el plazo de treinta días, lo que debe constar por escrito, no pudiendo constituir abuso para el acreedor y debiendo ser inscrito en un registro que lleva al efecto el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

En caso que el comprador o beneficiario del bien o servicio no efectuara el pago dentro de plazo, la ley N° 21.131 establece un interés que se devengará desde el primer día de mora y una comisión fija por recuperación de pagos equivalente al 1% del saldo insoluto adeudado.

El Mensaje pone de relieve que el objetivo central perseguido con dichas disposiciones fue, por un lado, disminuir los plazos de pago usualmente impuestos por las grandes empresas compradoras o beneficiarias de los bienes o servicios prestados por pequeñas y medianas empresas vendedoras o prestadoras de los mismos, entregándoles, asimismo, certeza respecto del plazo en que debe efectuarse el pago de la obligación por parte del comprador o beneficiario. Los extensos y variables plazos de pago se presentaban como una gran problemática para las pequeñas y medianas empresas, las que se ven perjudicadas por los largos periodos que transcurren entre la emisión de la factura y el pago de la misma, lo que afecta su estabilidad financiera y liquidez.

Continúa señalando que, con el objeto de otorgar gradualidad en la implementación de la obligación de efectuar los pagos dentro del plazo de treinta días, y que las empresas pudieran adaptarse a este nuevo sistema de pago, la ley N° 21.131 establece una norma transitoria, la que considera un periodo de ajuste de veinticuatro meses, contados desde la publicación de dicha ley, periodo durante el cual el plazo máximo de pago de treinta días corridos, será de sesenta días. De acuerdo a lo anterior, la obligación de efectuar el pago dentro del plazo máximo de treinta días, salvo acuerdo excepcional de las partes que disponga otro plazo y que éste se encuentre inscrito en el registro que lleva al efecto el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, comenzaría en el mes de febrero del año 2021.

Sin embargo, considerando las necesidades de financiamiento de las medianas y pequeñas empresas, se ha estimado imperioso adelantar la vigencia de la obligación de efectuar el pago dentro del plazo máximo de treinta días.

Su Excelencia, el Presidente de la República, Dado lo anterior, señala que se ha estimado necesario adelantar la entrada en vigencia de la obligación de pago en un plazo de máximo de 30 días, inicialmente prevista para el mes de febrero del año 2021, una vez transcurridos tres meses desde la publicación de la ley que por este proyecto se propone.

---

## DISCUSIÓN EN GENERAL Y PARTICULAR A LA VEZ

**En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 127 del Reglamento del Senado, la Comisión inició la discusión general y particular a la vez de esta iniciativa, escuchando al Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Lucas Palacios.**

El señor Ministro recordó que la ley N° 21.131, en su artículo 1° introdujo diversas modificaciones a la ley N° 19.983, que regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a la copia de la factura, teniendo como principal objetivo establecer la obligación de efectuar el pago del saldo insoluto contenido en la factura en un plazo máximo de treinta días corridos contado desde la recepción de la misma.

La obligación de efectuar el pago dentro del plazo máximo de treinta días, atendida la vigencia diferida establecida en el artículo primero transitorio de la ley, comenzaría a regir en el mes de febrero del año 2021, por lo tanto, el artículo que se modifica en este proyecto de ley es aquel que incorporó tal obligación y que aún no se encuentra vigente en la ley N°19.987.

El presente proyecto de ley anticipa la obligación de pago a 30 días y considera un periodo de ajuste de tres meses, contados desde la publicación de dicha ley, periodo durante el cual el plazo máximo de pago será de sesenta días.

Hizo presente que, recién designado, se reunió con gremios de pequeñas y medianas empresas de nuestro país, quienes le manifestaron que el punto que aborda esta iniciativa es un aspecto fundamental, y le solicitaron que se apruebe prontamente. Por tal motivo se presentó el proyecto de ley en informe, de manera de que sea aprobado con celeridad.

Lo anterior, sin perjuicio de que resulta necesario revisar otros elementos de la ley N° 21.131 que podría ser necesario modificar con posterioridad. Específicamente, tres aspectos de la normativa vigente que le preocupan y en la que está trabajando son las siguientes:

En primer término, la entrada en vigencia de la obligación de emitir guía de despacho electrónica, que está prevista para enero de 2020. Se trata de una obligación compleja de cumplir, particularmente en ciertos sectores, como el agropecuario. Existe una propuesta de que no se aplique esta obligación a ese sector, que es una alternativa, pero es de la opinión de analizar también otras soluciones, por ejemplo, en estos casos contemplar una guía de traspaso para movilizar la mercadería y que, una vez llegada a destino, se emita directamente la factura. Hizo presente que se comprometió a plantear una solución en un plazo de 15 días.

Un segundo tema es el del registro que creó la ley, en el que se inscriben los contratos que pueden celebrar las partes, estableciendo de común acuerdo un plazo que exceda del legal para el pago. Actualmente hay registrados 24.500 contratos, de los que un 11% corresponden a empresas grandes que suscriben estos contratos con empresas chicas, que son los que les preocupan. Se está revisando minuciosamente estos contratos para evitar que existan abusos, y que en definitiva una empresa grande se financie a costa de una empresa chica.

El tercer aspecto es el relativo al IVA al crédito, que no pueda ser utilizado hasta que se haya pagado la factura. Se trata de un tema que hace mucho sentido desde un punto de vista técnico, pero que podría tener un impacto negativo en pymes que tienen ese descalce. Están estudiando la posibilidad de aplicación diferenciada.

Reiteró que estos elementos requieren una revisión, y plantear soluciones, y que ello es prioridad para el Ejecutivo. Pero se hará ese análisis separadamente de la materia que aborda este proyecto que es de la mayor urgencia para las pymes, particularmente atendiendo la situación actual del país.

Finalizada la presentación del señor Ministro, intervinieron los Honorables Senadores presentes.

El Honorable Senador señor Harboe agradeció la disposición del Ministro de Economía en orden a revisar los aspectos mencionados. Puso de relieve que se trata de materias que fueron planteadas durante la tramitación de la iniciativa, a las autoridades del momento, particularmente al Ministro Valente, y que no fueron consideradas. Por ejemplo, lo relativo a la dificultad de aplicación de la guía de despacho electrónica en ciertos sectores de la industria en nuestro país.

Respecto del registro, llamó la atención sobre el alto número de contratos inscritos e hizo un llamado a velar para que no existan abusos por esta vía, en el sentido de burlar la ley.

En relación al pago del IVA, se incorporó como una reivindicación de las pymes, pero entiende que al día de hoy su aplicación puede ocasionar un desajuste.

Luego se refirió a la materia que aborda este proyecto. Está de acuerdo en adelantar el plazo de entrada en vigencia de la obligación de pago a 30 días, tema que también fue objeto de discusión durante la tramitación de esta iniciativa.

No obstante, le preocupa que la modificación de estos plazos no alcanza a las Municipalidades ni al sector salud, que se rigen por una normativa especial. En su parecer, es necesario hacer un esfuerzo desde el mundo público, son miles los proveedores de Municipalidades, de hospitales, que están sujetos a largas esperas para que les paguen.

Asimismo, consultó por qué el proyecto contempla un plazo de 3 meses para la entrada en vigencia de esta obligación, y si no podría vigencia inmediata o en un plazo inferior.

La Honorable Senadora señora Rincón también formuló varias observaciones.

En primer lugar, felicitó que se reaccione ante los numerosos problemas que nacen de la ley N° 21.131, algunos de los cuales planteo el señor Ministro. Recalcó que, durante la tramitación legislativa, se le hicieron presentes estas materias al Ministro Valente, y lamentablemente el tiempo les dio la razón. En su región son miles de pymes que están afectadas con la entrada en vigencia de la obligación de facturación electrónica, y necesitan una solución.

Adicionalmente le preocupan otros temas. Así, en relación a la sanción por no pago, señaló que si no se verifica el pago dentro de los plazos señalados en la ley, el deudor incurrirá en incumplimiento, devengándose desde el primer día de retardo y hasta la fecha del pago efectivo, un interés igual al interés corriente, por montos superiores al equivalente a 200 UF e inferiores o iguales al equivalente de 5.000 UF, que rija durante dicho período. El comprador deberá pagar comisión fija de 1%. En su opinión, se podría fijar el interés superior máximo convencional como sanción e incentivar efectivamente el pago.

Por otra parte, es necesario aclarar lo relativo al pago de mayor impuesto. La obligatoriedad del pago efectivo de la factura a 30 días no es tal, sino que a contar del día 31 de la emisión o recepción de la factura, es decir, retardo en el pago, se comienzan a devengar intereses más una comisión fija para el emisor de la factura ese interés y la comisión es un ingreso, aunque no se le haya pagado, por tener el derecho a cobrarlo. Estos montos quedan gravados con impuesto a la renta, debiendo pagar PPM por ellos mes a mes. Esto se traduce en que al pequeño emprendedor no le pagan la factura, pero debe pagar impuesto. Antes pagaba PPM sólo respecto al monto neto, sin esos intereses ni comisión fija, de la factura emitida en el mes correspondiente.

Eventualmente puede castigar estos montos como incobrables en tres meses, gracias a una interpretación del SII, para equilibrar la situación de desmedro en que la norma dejó a las pyme. Señaló que el SII interpretó que siempre serán gastos aceptados los intereses y comisión pagados por el retardo en el pago de las facturas; esta interpretación que ha hecho el SII debería quedar en la ley, es decir, que para efectos de la Ley de Impuesto a la Renta u otros gravámenes, se tome en cuenta el monto neto de la factura y no los intereses y comisión fija a las que tiene derecho desde el retardo del pago de la factura.

El Honorable Senador señor Galilea se refirió al tema de la guía de despacho electrónica. Recordó que el entonces Ministro, señor Valente, explicó que no era inconveniente para exigir esa obligación, el hecho que, por ejemplo, en nuestro país existan zonas en que no hay internet, pues se utilizaría un software que no la requiere. Consultó si nuevos estudios han determinado que ese sistema no va a funcionar.

Respecto del plazo de entrada en vigencia de la obligación de pago a 30 días, le parece que no fue establecido en forma arbitraria, sino que se estudió el período necesario para el ajuste de caja de las empresas. Declaró que, no obstante, está llano a acortar los plazos si el cambio de circunstancias lo ha hecho necesario, y en esa línea, esta iniciativa cuenta con todo su apoyo.

Intervino a continuación el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Durana. Además de las materias ya mencionadas, en su parecer este proyecto de ley corta debiera incluir algún estudio respecto de los convenios marco, que son muy injustos para las pymes.

Finalmente, el Honorable Senador señor Elizalde, valoró la iniciativa del Ejecutivo. Es de la opinión de darle la mayor celeridad a la tramitación de esta iniciativa, sin perjuicio de la necesidad de abordar integralmente las otras materias planteadas.

El Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Lucas Palacios, dio respuesta a las inquietudes planteadas. Coincidió con lo planteado por el Honorable Senador señor Harboe y otros señores Senadores respecto del sector salud y Municipalidades. Hay muchos proveedores pequeños que se ven afectados por la demora en el pago en esos ámbitos, y por ello se está estudiando internamente alguna solución particularmente en el sector salud. En las Municipalidades esto es más difícil. Podría resolverse en parte con la ley de reasignación del fondo común municipal.

Agregó que, de acuerdo a su experiencia, el Ministerio de Obras Públicas es también un mal pagador. El problema se suscita especialmente pues es bastante engorroso que el Ministerio autorice a facturar, una vez que se termina una obra, es indispensable que se agilice el proceso. Muchas veces se puede demorar 8 meses en que una empresa pueda facturar, y no son sólo grandes empresas las que realizan este trabajo.

Otra situación que le preocupa es lo que ocurre en el caso de emergencias. Como sabemos, en Chile son frecuentes las situaciones de emergencia, y en estos casos se faculta a los Ministerios para usar determinados fondos de emergencia. El problema se presenta con el proceso de pago a quienes ejecutaron obras de emergencia, que es muy lento, y esto en empresas pequeñas especialmente puede tener gran repercusión.

Reiteró su compromiso en avanzar en los 3 elementos que esbozó, y se comprometió también a estudiar los otros temas planteados por los Honorables Senadores, como asimismo en la modernización del Estado.

En respuesta al Honorable Senador señor Galilea, manifestó que, efectivamente, la aplicación a que hizo referencia puede ser utilizada; pero hay que dar alternativas a quienes no quieren o no pueden usarla.

En relación al tema del impuesto sobre intereses planteado por la Honorable Senadora señora Rincón, hizo presente que el SII emitió una circular señalando expresamente que no se pueden cobrar mayores impuestos sobre esos intereses.

Al respecto, la Honorable Senadora señora Rincón manifestó que, si bien eso es efectivo, nada impide que el SII cambie la interpretación y emita una circular en otro sentido, por lo que es necesario que se aclare en la ley.

El señor Ministro también se refirió a la consulta del Honorable Senador señor Harboe en relación a la entrada en vigencia de 3 meses. Es el plazo mínimo que se requiere para equilibrar el mercado, sobre todo para las pymes, hay un ajuste de liquidez en el mercado.

Informó que muchas grandes empresas están haciendo un esfuerzo al día de hoy, de acortar sus plazos de pago, incluso a 15 días. Ante la solicitud del Honorable Senador señor Harboe, comprometió el envío de un listado de esas empresas.

El Honorable Senador señor Harboe reiteró su aprensión en este punto. Hoy en día existen 15 mil pymes afectadas por saqueos, y varios miles más sufren los efectos indirectos de lo ocurrido en el país. Le preocupa que no tengan la espalda económica para esperar otros tres meses.

El señor Ministro coincidió con lo señalado. Pero llamó a no olvidar que esas pymes también deben pagar a sus proveedores, y sin duda no tienen tampoco la capacidad de que se les exija de inmediato un plazo inferior. No obstante, y ante la sugerencia del Honorable Senador señor Harboe, comprometió el análisis de la posibilidad de una entrada en vigencia diferenciada, salvaguardando a los más pequeños.

Los Honorables Senadores presentes mostraron su preocupación por lo planteado por el señor Ministro en relación al MOP y otros organismos del Estado.

La Honorable Senadora señora Rincón expresó que en su región hay comunas con empresas que han quebrado por los problemas de pago en el Ministerio de Obras Públicas, y por ello en su momento le planteó esta inquietud al Ministro señor Fontaine.

El Honorable Senador señor Galilea coincidió con lo expresado. Agregó que el problema no es sólo el MOP, sino todo órgano del Fisco que contrata, cada vez la validación de los pagos lleva meses, y esto afecta a los proveedores. Este hecho termina por encarecer los costos, pues los proveedores lo consideran al momento de contratar.

Esto también ocurre en el sector privado, por ejemplo, en las mineras. Hay una larga tramitación de validación de los pagos, sin perjuicio de que, una vez que se factura, el pago se haga en el plazo correspondiente.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Durana, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 127 del Reglamento del Senado, puso en votación el proyecto en general y particular en informe.

Al emitir su voto, el Honorable Senador señor Harboe hizo presente que vota a favor, sin perjuicio de las aprensiones ya planteadas, particularmente lo señalado en relación al sector salud y las Municipalidades.

La Honorable Senadora señora Rincón, por su parte, votó a favor, dejando expresa constancia de la necesidad de avanzar en los puntos planteados. Reiteró que lo señalado respecto del MOP afecta particularmente a su región.

**-- En votación, el proyecto fue aprobado en general y particular a la vez por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señor José Miguel Durana Semir (Presidente), señora Ximena Rincón González y señores Álvaro Elizalde Soto, Rodrigo Galilea Vial y Felipe Harboe Bascuñán (Unanimidad, 5X0).**

---

## **TEXTO DEL PROYECTO APROBADO EN GENERAL**

Se inserta a continuación el texto del proyecto de ley que la Comisión de Economía propone aprobar en general y particular a la vez, que corresponde al aprobado por la Cámara de Diputados, y cuyo tenor es el siguiente:

### **PROYECTO DE LEY**

“Artículo 1.- Derógase el inciso segundo del artículo primero transitorio de la ley N° 21.131, que establece pago a treinta días.

Artículo 2.- El plazo máximo de pago establecido en el inciso primero del artículo 2° de la ley N° 19.983, reemplazado según el numeral segundo del artículo primero de la ley N° 21.131, será de sesenta días corridos contado desde la recepción de la factura, por el tiempo que medie hasta el último día del tercer mes contado desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial. Transcurridos los tres meses antes señalados, el plazo máximo de pago será el establecido en el referido inciso primero del artículo 2° de la ley N° 19.983.”.

---

**Acordado en sesión celebrada el día 27 de noviembre, con asistencia de los Honorables Senadores señor José Miguel Durana Semir (Presidente), señora Ximena Rincón González y señores Álvaro Elizalde Soto, Rodrigo Galilea Vial y Felipe Harboe Bascuñán).**

**Sala de la Comisión, a 27 de noviembre de 2019.**

**PEDRO FADIC RUIZ  
Abogado Secretario de la Comisión**

## **RESUMEN EJECUTIVO**

**INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY N° 21.131, QUE ESTABLECE PAGO A TREINTA DÍAS.**

**BOLETÍN N° 13.045-03.**

**I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Modificar la ley N° 21.131, que establece pago a treinta días, con el propósito de adelantar la entrada en vigencia de la obligación del pago del saldo insoluto de las facturas a treinta días, que en principio estaba contemplada en 24 meses desde la entrada en vigencia de la ley, esto es, el mes de febrero de 2021. En conformidad a esta iniciativa, esta disposición entrará en vigencia una vez transcurridos tres meses desde la publicación de este proyecto de ley.

**II. ACUERDOS:** Aprobado en general y particular a la vez (Unanimidad, 5x0).

**III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** El proyecto consta de dos artículos:

-El artículo 1° deroga el inciso segundo, del artículo primero transitorio, de la ley N° 21.131, que establece el pago a 30 días.

-El artículo 2° establece el plazo de entrada en vigencia de esta ley.

**IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** No hay.

**V. URGENCIA:** Discusión inmediata.

**VI. ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República.

**VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** Segundo trámite.

**VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** Inició su tramitación en el Senado el 20 de noviembre de 2019, pasando a la Comisión de Economía.

**IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** Primer trámite reglamentario. Por tratarse de una iniciativa con urgencia calificada de “discusión inmediata”, la Comisión discutió el proyecto en general particular a la vez, en conformidad a lo establecido por el artículo 127 del Reglamento del Senado.

**X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

- Ley N° 21.131, sobre pago a 30 días.

**XI. SECRETARÍA DE LA COMISIÓN:** Abogado Secretario de la Comisión, señor Pedro Fadic Ruiz, y Abogada Ayudante, señora Carolina Arcil Campos.

**PEDRO FADIC RUIZ**  
Abogado Secretario de la Comisión