

**INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA** recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica la ley N° 20.416, que fija normas especiales para empresas de menor tamaño, en materia de plazo y procedimiento de pago a las micro y pequeñas empresas.

**BOLETÍN N° 10.785-03.**

**HONORABLE SENADO:**

Vuestra Comisión de Economía tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley de la suma, en primer trámite constitucional, iniciado en moción de los Honorables Senadores señores Tuma, Allamand, De Urresti, Moreira y Zaldívar.

La iniciativa ingresó a tramitación en el Senado con fecha 5 de julio de 2016, pasando a la Comisión de Economía.

A una de las sesiones en que la Comisión estudió esta iniciativa asistió el Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Luis Felipe Céspedes.

o o o o

Cabe hacer presente que, por tratarse de un artículo único, la Comisión de Economía lo discutió en general y particular en este primer informe, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento del Senado.

- - - - -

A una o más de las sesiones en que la Comisión estudió el proyecto asistieron, especialmente invitadas por la Comisión, las siguientes personas:

**Del Ministerio de Hacienda:** el Subsecretario de Hacienda, señor Alejandro Micco; la Coordinadora de Mercado de Capitales y Finanzas Internacionales, señora Bernardita Piedrabuena, y la abogada, área Mercado de Capitales, señora Francisca Lyon.

**Del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo:** la Jefa de División de Empresas de Menor Tamaño, señora Alejandra Dagnino; el Asesor, señor Adrián Fuentes, y de la Unidad de Comunicaciones, el señor Cristián Torres.

**De la Confederación Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de Chile (CONAPYME):** el Vicepresidente de Conapyme y Presidente de Fechipan, señor Nelson Olivares, y el Director de Conapyme y Fechipan, señor Alberto Albornoz.

**De la Confederación Nacional Unida de la Micro, Pequeña y Mediana Industria, Artesanado y Servicios (CONUPIA):** el Presidente, señor Roberto Rojas, y el Director, señor Iván Buscovic.

**De la Asociación de Emprendedores de Chile (ASECH):** el Director, señor Tomás Sánchez.

**De la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA):** la abogada de la Gerencia de Políticas Públicas y Desarrollo, señora Cecilia Flores.

**De Chile Compra:** la Directora , señora Trinidad Inostroza; el Fiscal , señor Ricardo Miranda, y el Coordinador Chilepaga, señor Eduardo Viveros.

**De la Comunidad Empresarial de Micro, Pequeños Empresarios y Emprendedores de Chile (PROPYME):** el Director, señor Rodrigo Bon.

También estuvieron presentes las siguientes personas:

**De la Secretaría General de la Presidencia, (SEGPRES):** el asesor, señor Daniel Portilla.

Los **asesores**, señora Melissa Mallega (Honorable Senador señor Rabindranath Quinteros), y señores Eduardo Faúndez (Honorable Senadora señora Lily Pérez), Pablo Terrazas (Honorable Senador señor Iván Moreira), y Eduardo Barros y Claudio Flores (Honorable Senador señor Eugenio Tuma). La Jefa de Gabinete, señora Kareen Herrera (Honorable Senador señor Jorge Pizarro).

La **periodista del Senado**, señora Karina Arancibia.

**De la Biblioteca del Congreso Nacional**, el abogado, señor Jaime Wilkins.

**De la Unidad de Asesoría Presupuestaria del Senado**, la señora María Soledad Larenas.

**De la Fundación Jaime Guzmán**, el asesor, señor Diego Vicuña.

## **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**

No hay.

## **OBJETIVOS DEL PROYECTO**

Establecer plazos máximos de pago; fijar los intereses por mora, y consagrar el derecho a indemnización de perjuicios, con la finalidad de desincentivar las malas prácticas comerciales, que afectan especialmente a las pequeñas y medianas empresas cuando operan como proveedoras, y promover su desarrollo, protegiendo los empleos que generan y fomentar una adecuada competencia en el mercado.

- - - - -

## **ANTECEDENTES**

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

### **A. ANTECEDENTES JURÍDICOS**

- Ley N° 20.416, que fija normas especiales para empresas de menor tamaño.
- Ley N°18.010 sobre operaciones de crédito de dinero.
- Ley N° 19.983, que regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a la copia de la factura.
- Ley N° 20.169, sobre competencia desleal.

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

La moción que dio origen a este proyecto.

En su texto, declara que el presente proyecto tiene por objetivo promover el pronto pago de las deudas contraídas con pequeñas y micro empresas cuando efectúan la venta de un producto o prestación de servicios. Con este propósito se establecen plazos, se regula el no cumplimiento de los mismos, se garantiza el derecho a la aplicación de intereses por morosidad, se define como cláusula abusiva cualquier acuerdo que vulnere los derechos contenidos en la ley y por último se incorpora el derecho a indemnización.

La iniciativa busca establecer mayor simetría en las relaciones de comercio y prestaciones de servicio que efectúan las empresas de menor tamaño, particularmente las pequeñas y micro empresas, considerando su posición en el mercado, su baja participación en

ventas y exportaciones, su aporte en la generación de empleos y las dificultades que presentan para acceder a fuentes de financiamiento formales.

Agregan sus autores que el proyecto recoge la experiencia comparada, particularmente las directivas emanadas de la Unión Europea, y la legislación de España y de Reino Unido sobre la materia.

En primer término la moción analiza la situación actual.

### I. Realidad de las pymes en Chile.

El año tributario 2014, el Servicio de Impuestos Internos registró un total de 867.863 empresas con actividad en el país. El sector de la micro, pequeña y mediana empresa (Mipyme) representa el 99% de las empresas en Chile y solamente participan del 16% de las ventas. Sin embargo, las MIPYME son un sector relevante en material laboral para el país, aportan 3.757.433 empleos, lo que corresponde al 42% de los trabajadores con contrato.

La moción entrega una serie de datos en relación a las MIPYME:

De manera desagregada, la micro empresa representa el 6%, la pequeña el 20% y la mediana empresa contribuye con el 16% restante (cuadro 1). Con respecto a la participación en las ventas, el mismo sector sólo representa el 15%, mientras que la gran empresa concentra el 85% de la participación.

Cuadro 1. Cantidad de empresas según ventas y trabajadores, año tributario 2014

Empresas según ventas	Nº de Empresas	% de empresas	% de Ventas	Nº Trabajadores	% de Trabajadores
Sin ventas	149.210	14	-	587.132	7
Micro	669.515	64	2	569.907	6
Pequeña	184.654	18	6	1.762.087	20
Mediana	27.688	3	6	1.425.439	16
Grande	13.979	1	85	4.531.630	51
Total	1.045.046	100	100	8.876.195	100

Fuente: Elaboración propia, datos extraídos de Servicios de Impuestos Internos

Según la OCDE-CEPAL (2012) las políticas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas de América Latina pueden contribuir a elevar la productividad, complementar las economías de escala de las grandes empresas, aportar en la creación de cluster en determinados sectores y reducir la desigualdad social y la pobreza. El mismo informe detalla que las PYMES pueden aportar en forma significativa al PIB.

Mientras que en la OCDE aproximadamente el 60% de la producción es generada por las PYMES, en América Latina el 70% del PIB regional proviene de las grandes empresas. Algo no funciona en

el mercado y la clave es entender que las PYMES requieren condiciones adecuadas para el emprendimiento y desarrollo, condiciones que debe garantizar el Estado.

Respecto a las ventas, la moción presenta el siguiente cuadro N°2, que revela que el 29% de las empresas en Chile tiene ventas promedio mensual de \$169.095, el 21% registra ventas de \$798.753, y un 25% presenta promedio de \$2.718.601. Esto refleja la importancia que tiene el pronto pago para unidades económicas más pequeñas o la barrera que representa para su escalamiento en los pagos diferidos, porque hace imposible su operación al comprometer el capital de trabajo y las obliga a recurrir a fuentes de financiamiento cuyas tasas de interés son elevadas, alcanzando a un 36,66% para operaciones inferiores o iguales a 50 UF y 29,66 % para operaciones inferiores o iguales a 200 UF y superiores a 50 UF.

Cuadro 2. Ventas por tamaño de empresa, año tributario 2014

Tamaño según ventas	Número de Empresas	Venta anual (UF)	Venta Mensual (tomando en referencia la venta anual)	Venta en montos (considerando el valor UF \$25.899)
Sin Ventas / Sin Info.	149.210	-	-	-
Micro 1	258.651	78	7	169.095
Micro 2	184.342	370	31	798.753
Micro 3	226.522	1.260	105	2.718.601
Pequeña 1	86.807	3.475	290	7.498.840
Pequeña 2	55.353	7.029	586	15.170.602
Pequeña 3	42.494	15.520	1.293	33.495.620
Mediana 1	17.368	35.115	2.926	75.787.242
Mediana 2	10.320	70.124	5.844	151.345.210
Grande 1	5.977	140.060	11.672	302.283.481
Grande 2	4.841	336.693	28.058	726.667.514
Grande 3	1.094	774.933	64.578	1.672.499.970
Grande 4	2.067	7.058.877	588.240	15.234.820.496
<b>TOTAL</b>	<b>1.045.046</b>	<b>20.060</b>	<b>1.672</b>	<b>43.293.450</b>

Fuente: Datos extraídos de SII, venta mensual y venta en montos son simulaciones propias

En relación a las fuentes de financiamiento para la inversión, en el cuadro 3 se observa que para cada segmento de empresas, con excepción de la micro, la principal fuente de financiamiento son los recursos propios. En el caso de las pequeñas empresas, un 50,6% de la inversión se realiza con recursos propios. En las medianas empresas, los recursos propios financian un 56,1% de la inversión. En el caso del segmento micro empresa, ésta busca el financiamiento mediante el endeudamiento.

Cuadro 3. Fuentes de Financiamiento de la Inversión (%)

Tamaño de la empresa	Fondos propios	Factoring	Línea de crédito o Préstamo Bancario	Financieras/Cooperativas	Aumento de Capital de dueños	Aumento de Capital nuevos socios	Otro
Micro	40.3	1.7	50.5	2.0	0.0	1.7	3.8
Pequeña	50.6	6.9	38.5	2.2	0.3	0.6	1.0
Mediana	56.1	13.9	26.0	2.0	0.5	0.7	0.8
Grande	63.2	15.1	18.7	0.5	0.4	1.1	1.0

Fuente: Extraída del Informe del Consejo de Financiamiento de Pymes y Emprendimiento, 2015

## **II. Prácticas abusivas.**

En segundo término, la moción aborda la problemática que fundamenta esta iniciativa.

Señala que el problema de los plazos de pago excesivamente amplios es causa de un abuso de posición dominante por parte de las grandes empresas. Es decir, el deudor obtiene una liquidez a expensas de las micro y pequeñas empresas.

Otra problemática a la que se enfrentan las pequeñas empresas es la falta de transparencia en la determinación de los plazos de pago en las transacciones comerciales. De este modo, impedir plazos de pago excesivos es proporcionar certeza a las pequeñas empresas proveedoras de bienes y servicios a la hora de la organización de su contabilidad y proyección de su escalamiento productivo.

El pago 60, 90 y 180 días después de la entrega del producto o prestación de servicios por parte de empresas de menor tamaño constituye una práctica habitual, que implica el incumplimiento de las condiciones de pago pactadas o cambios unilaterales de las mismas, sin posibilidad de que las empresas de menor tamaño puedan ejercer sus derechos, toda vez que sus ventas dependen de la relación con las empresas que proveen.

Los autores de la moción indican que esta mala práctica ha sido denunciada por asociaciones gremiales, como Conapyme. Sus dirigentes han evidenciado el cambio de condiciones de pago en alimentos frescos perecibles con plazos que superan los 90 y 180 días. Esta situación, grafican los dirigentes, representa el pago de seis IVA de cargo de las micro y pequeñas empresas, lo que permite hacer uso del crédito fiscal con cargo al capital de los proveedores los que, a su vez, deben buscar fuentes de financiamiento con altos intereses o con deuda fiscal.

Esta política abusiva en la postergación del pago se ha generalizado a un punto tal que frente la disminución del precio del cobre empresas mineras han trasladado abiertamente los problemas de liquidez a sus proveedores. El rechazo a estas prácticas afecta indistintamente a las empresas de menor tamaño, a un punto tal que la asociación gremial de la Cámara Chilena de la Construcción de Antofagasta ha argumentado que, en el caso del retraso del pago de la minera BHP Billiton a los proveedores mineros de 30 a 60 días, "afectará severamente a las pequeñas y medianas empresas dedicadas a las obras de construcción con mandantes mineros, lo cual incrementará el desempleo y contribuirá a aumentar el clima de incertidumbre y pesimismo local derivado de la situación nacional".

En tiempos complejos para la economía del país, con una clara contracción del crecimiento económico cuya proyección para el año 2016 no supera el 2% del PIB, quienes se ven más afectados son precisamente las micro y pequeñas empresas, considerando que su disminuida participación en las ventas internas no supera el 9% y en el caso

de las exportaciones un 2%.

### **III. El incumplimiento del plazo de pago en la experiencia comparada.**

El texto de la moción declara que el proyecto aborda la regulación del pago a las micro y pequeñas empresas, punto central que afecta su competitividad y que ha sido advertida por diversos estudios comparados. Entrega una serie de conclusiones al respecto, contenidas en el informe "Políticas para las Mipymes frente a la crisis", EuropAid-OIT, 2009.

Según el citado informe, "el retraso en el pago es una situación que afecta profundamente el Capital de Trabajo de la empresa" (EuropAid-OIT, 2009:56) siendo los primeros afectados los proveedores de la misma, que a su vez experimentan retrasos en sus respectivos pagos. Asimismo, luego agrega que "Estos retrasos con proveedores, reducen las opciones de compra de la empresa y, además, al elevarse el "riesgo del cliente" para el proveedor, éste suele castigarlo por la vía del aumento de precio de los insumos o de la tasa del financiamiento (crédito de proveedores, ampliamente utilizado en el estrato)".

Dicho informe, identifica como "malas prácticas bastante extendidas en América Latina, de grandes retrasos en los pagos del sector público y de conductas abusivas en el pago de grandes empresas a proveedores MIPYMES en encadenamientos productivos (por ejemplo grandes supermercados, cadenas exportadoras)". Lo anterior, impacta y profundiza aún más la situación de disponibilidad del Capital de Trabajo mediante financiamiento bancario, que opera en un marco de limitaciones.

Estos retrasos afectan a las micro y pequeñas empresas en sus relaciones con el sistema bancario y financiero, cotizaciones laborales y tributarias. Frente a estas situaciones, el informe sostiene que las pequeñas empresas en América Latina se encuentran más vulnerables que en la UE debido a que éstas cuentan con mayor disponibilidad de recursos e implica que es una situación que pueden sostener por más tiempo.

Lo anterior se sustenta en que "En América Latina constituye una práctica muy generalizada utilizar el crédito de proveedores, siendo éste mucho más caro. En este caso de crisis puede constituir un buffer, pero con limitaciones, ya que también algunos de ellos son PYMES. De todas maneras, esto lleva a un encarecimiento de los insumos y los servicios y una concentración en los proveedores más grandes, con capacidad de crédito.

### **Legislación comparada:**

- La Comisión de la Unión Europea ya en 1995 hizo una recomendación relativa al plazo de pago en las transacciones comerciales.

- En 1998 el Reino Unido toma la iniciativa de regular la materia incorporando desincentivos al incumplimiento del plazo de pago pactado, tal como la indemnización por costos de cobro e intereses diarios luego de la prestación de servicios o bienes.

- La Unión Europea, al tomar conocimiento que los estados miembros no regularon la materia, publica la Directiva 2000/35/CE.

- Parlamento y el Consejo Europeo adoptaron la Directiva 2011/7/UE, que establece medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

De acuerdo al estudio "Late Payment in Western Europe", 9 países (Bélgica, Inglaterra y Gales, Francia, Alemania, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y España) han armonizado su legislación interna con la Directiva 2011/7/UE. Entre las materias que abordan estas legislaciones se identifican la fijación de una tasa de interés a los pagos tardíos y la compensación por costos, lo mismo ocurre para la reserva de dominio, en el caso Italia esta figura se aplica sólo cuando el pago es en cuotas. Asimismo, Portugal y España han contemplado un régimen especial para el plazo de pago a las empresas agroalimentarias (a 30 días) sin posibilidad de extenderse.

#### a. Reino Unido

Por su parte, desde 1998 el Reino Unido regula el retraso de pago a proveedores de bienes y servicios, la regulación está contenida en "Late Payment of Commercial Debts (Interest) Act 1998". Esta legislación no distingue tamaño de empresas. La distinción que realiza es entre contratos. Los contratos bajo los cuales aplica esta ley son aquellos contratos que suministren bienes o servicios.

La moción explica detalladamente los principales contenidos de esta legislación.

#### b. Parlamento y Consejo Europeo

El Parlamento y el Consejo Europeo adoptaron la Directiva 2011/7/UE, que establece medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. En las ideas matrices de la Directiva se sostiene que tiene como finalidad la prohibición del abuso de la libertad de contratación en perjuicio del acreedor. Esto, debido a que "cuando una cláusula contractual o una práctica relacionada con la fecha o el plazo de pago, el tipo de interés de demora o la compensación por los costos de cobro no esté justificada sobre la base de las condiciones acordadas al deudor o cuando sirva principalmente para proporcionar al deudor una liquidez

adicional a expensas del acreedor, podrán considerarse factores constitutivos de dicho abuso."

De este modo, ordena a los países miembros de la Unión a someter a su legislación nacional a que los plazos de pago para la administración pública son de 30 días y que los plazos de pago entre empresa pueden exceder los 60 días siempre y cuando no sea abusiva para el acreedor.

En caso de existir demora en el pago, la Directiva contiene dos aspectos prácticos a destacar: en primer lugar, la admisión de que el acreedor reclame el interés de demora sin necesidad de aviso previo de vencimiento o notificación similar que recuerde al deudor su obligación de paga, siendo las propias facturas las que equivalen a la solicitud de pago, pudiéndose añadir en la reclamación los gastos originados por la contratación de un abogado o de agencia para la gestión del cobro. En segundo lugar, se permite que las partes acuerden un calendario de pagos para pagos aplazados siempre que se respete la legislación nacional correspondiente.

Por su parte, el Artículo 7° de la Directiva establece que los "Estados miembros dispondrán que una cláusula contractual o una práctica relacionada con la fecha o el plazo de pago, el tipo de interés de demora o la compensación por costes de cobro si resulta manifiestamente abusiva para el acreedor no sea aplicable o pueda dar lugar a una reclamación por daños."

### c. España

La Ley 3/2004, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, obedece a la incorporación al derecho interno de la Directiva 2000/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2000. La ley tiene como objeto combatir la morosidad en el pago de deudas y el abuso en perjuicio del acreedor, en la fijación de los plazos de pago en las operaciones comerciales que den lugar a la entrega de bienes o a la prestación de servicios realizadas entre empresas o entre empresas y la Administración.

De este modo, en su artículo 4° establece la determinación del plazo de pago en el pacto entre las partes. En caso que no exista un pacto entre las partes éste se entenderá que existe conforme a una serie de normas que se detallan.

El artículo 5 dispone que se incurre automáticamente en el interés pactado en el contrato por mero incumplimiento del pago "... sin necesidad de aviso de vencimiento ni intimación alguna por parte del acreedor.". A su vez, el artículo 7 establece el tipo de interés de demora, que es la fijada por el Banco Central Europeo más un 7%.

La moción explica detalladamente los principales contenidos de esta legislación, que experimentó importantes modificaciones

el año 2010.

#### **IV. Objetivo del proyecto de ley**

De acuerdo al texto de la moción y lo declarado por sus autores, el presente proyecto de ley tiene por objeto corregir las asimetrías que se producen entre micro y pequeñas empresas en la venta de productos o la prestación de servicios, particularmente en lo relativo a los plazos del pago de la deuda generada y la regulación de intereses por mora, así como el derecho a indemnización de perjuicios a fin de promover el desarrollo de las micro y pequeñas empresas, una adecuada competencia del mercado, la protección de los empleos y el desincentivo de malas prácticas comerciales que se aplican a las empresas de menor tamaño cuando son proveedoras.

El proyecto de ley propone regular los plazos de pago a las micro y pequeñas empresas, y establecer el derecho a cobrar intereses cuando se produce la mora en el pago del acto de comercio o civil. A su vez, se establece como condiciones abusivas, y por tanto nulas, para los contratos de operaciones comerciales con las pequeñas y microempresas, el no cumplimiento del plazo o la exclusión del derecho al cobro de interés por mora.

Respecto a los plazos de pago se establece como regla general 30 días, no obstante, las partes podrán acordar un plazo superior de hasta 45 días, si se vulneran los plazos establecidos en la ley o los acordados por las partes, se establece un interés de mora para cubrir el costo del dinero y evitar que la liquidez de las empresas que contratan con proveedores de menor tamaño se efectúe a costo de las pequeñas y micro empresas.

Para el establecimiento de las tasas de interés de mora se toma como tasa de referencia el Interés Máximo Convencional (IMC) regulado por la ley N° 18.010 y se aplican reglas diferenciadas según la existencia de acuerdos, la extensión del período de mora o la vulneración de plazos sin la aceptación de las partes.

De este modo se propone una norma flexible que permite exceder el plazo de 30 días, pero incorporando el costo del dinero adeudado, en el caso de existir consentimiento se aplica el IMC para las operaciones en moneda nacional no reajutable de 90 días superiores al equivalente de 5.000 UF, que corresponde al costo de una operación de crédito al que puede acceder una empresa mediana o grande. Cuando no existe acuerdo y se excede el plazo de 30 días se aplica Interés Máximo Convencional para operaciones no reajutables en moneda nacional de menos de 90 días, inferiores o iguales al equivalente de 5.000 unidades de fomento y superiores al equivalente de 200 unidades de fomento y en el caso que excedan los 45 días se aplica el IMC para las operaciones inferiores o iguales al equivalente de 50 UF.

Finalmente se consigna el derecho de la empresa de menor tamaño afectada por el incumplimiento en las reglas de pago

incorporadas en el proyecto para demandar el monto de los perjuicios, acción que podrá ser ejercida por el afectado personalmente o en demanda colectiva o representado por la entidad gremial que les agrupe.

---

## **DISCUSIÓN EN GENERAL Y PARTICULAR**

**La Comisión inició la discusión general y particular del proyecto escuchando la exposición de diversos actores interesados en la materia.**

---

**En sesión de fecha 31 de agosto de 2016 la Comisión recibió a representantes del Ministerio de Hacienda; del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo; de la Confederación Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de Chile; y de la Confederación Nacional Unida de la Micro, Pequeña y Mediana Industria, Artesanado y Servicios.**

### **Confederación Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de Chile (CONAPYME)**

La Comisión escuchó al Vicepresidente de la Confederación Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de Chile, CONAPYME, señor Nelson Olivares, quien agradeció la invitación y destacó que este proyecto de ley es de gran relevancia para las empresas de menor tamaño.

Explicó que, sin una regulación adecuada, en muchas ocasiones su sector sufre atropellos en materia de pago de parte de las grandes empresas. Por tal motivo, manifestó su disponibilidad para trabajar en esta iniciativa.

### **Confederación Nacional Unida de la Micro, Pequeña y Mediana Industria, Artesanado y Servicios (CONUPIA)**

En representación de la Confederación Nacional Unida de la Micro, Pequeña y Mediana Industria, Artesanado y Servicios, CONUPIA, su Presidente, señor Roberto Rojas, realizó una exposición ante la Comisión. Agradeció la posibilidad de participar en la discusión de la moción, puesto que los miembros de su organización constantemente se ven afectados por la demora en el pago por la venta de productos o prestación de servicios, tanto a privados como al Estado.

Indicó que, cuando se habla de EMT (empresas de menor tamaño), se hace referencia a empresas que pueden tener realidades bastante diferentes entre ellas, ya que los montos de facturación

varían mucho. En atención a lo anterior, debería existir una mayor cantidad de categorías internas, de manera de enfrentar adecuadamente los problemas de cada una según su tamaño.

Si bien está de acuerdo con el contenido del proyecto, ya que el pago tardío representa el problema más grave para las EMT, recalcó que existe otro elemento que, en su opinión, también debe ser tomado en cuenta: el pago del Impuesto al Valor Agregado, IVA. Recordó que los proveedores operan como agentes retenedores de dicho impuesto y deben enterarlo al Fisco, aunque sus clientes no hayan cumplido con pagar el precio pactado.

Subrayó que, en caso de retraso en el pago del IVA, se aplica una multa equivalente al 11,5% de lo adeudado. Entonces, una empresa que factura \$2.500.000 mensuales, debería pagar \$475.000 de IVA, pero ese monto aumentará en \$54.625 en caso de no cumplir oportunamente. Si una empresa más grande factura \$50.000.000 mensuales, tendría que pagar un IVA de \$9.500.000, a lo que se deberá agregar \$1.092.500 de multa en caso de retraso.

Si los clientes de las EMT no cumplen con pagar el precio a tiempo, las multas que se generan para éstas representan una carga que muy pocas pueden soportar. La situación es especialmente criticable cuando instituciones públicas son clientes de las EMT: es un buen negocio para el Estado demorarse en el cumplimiento de sus obligaciones y luego cobrar multas por el retardo en el pago del IVA.

El señor Iván Vuskovic, Director de CONUPIA, agregó que, si bien el Gobierno ha dado instrucciones a sus organismos para efectuar el pago dentro de 30 días, hay dos clientes de las EMT que exceden con creces ese plazo: las instituciones de salud y las municipalidades. Señaló que debe existir una mayor preocupación por las relaciones comerciales entre las EMT y el Estado, y también una regulación diferenciada.

El retraso en el pago a las EMT y la aplicación de multas por la demora en enterar el IVA producen múltiples efectos negativos para ellas:

- a) Deben endeudarse para cumplir con sus obligaciones.
- b) Muchas de ellas caen en la informalidad para evitar los problemas descritos.
- c) En algunos casos simplemente no pueden seguir funcionando.

Para el Estado también se generan problemas:

- a) El Fisco deja de recaudar impuestos.
- b) Si mueren EMT, se pierden puestos de trabajo.

A fin de solucionar el problema descrito, propuso adoptar las siguientes medidas:

a) Cambio de sujeto del IVA, que consiste en trasladar la obligación de retener y declarar el IVA a los clientes de las EMT. Consideró que se está solicitando algo razonable, ya que sólo implicaría que quien debe soportar el peso de este impuesto lo pague directamente.

b) Modificación del sistema de multas por retardo en el pago del IVA: sugirió que se cobren a partir de último día del mes y de manera paulatina, comenzando con una cantidad más baja que el actual 11,5%, que vaya aumentando hasta llegar a esa cifra. Hoy se exige el pago del 11,5% adicional desde el primer día de retraso hasta el último día del mes, entonces, no existe ningún incentivo para pagar antes de la fecha límite.

El señor Iván Vuskovic indicó que su organización apoya todas las medidas que tiendan a solucionar el problema de liquidez que tienen las EMT, como las propuestas en este proyecto, ya que disminuyen la necesidad de créditos para obtener financiamiento.

#### **División de Empresas de Menor tamaño del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo; y Ministerio de Hacienda.**

A continuación, la Comisión escuchó a representantes de la División de Empresas de Menor Tamaño del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, y del Ministerio de Hacienda, quienes realizaron una presentación conjunta en formato *power point*, que se encuentra disponible en la página web del Senado.

El Subsecretario de Hacienda, señor Alejandro Micco, celebró el proyecto de ley y afirmó que debe analizarse en el contexto de otras medidas que se han implementado respecto a la materia en análisis. Sostuvo que un elemento clave es establecer los incentivos suficientes para que las modificaciones propuestas se cumplan en la práctica. Se refirió a la cuarta copia de la factura, que generó muchas expectativas en cuanto a la disminución de tasas del *factoring* y el *confirming*, pero finalmente se empezó a retener y no produjo los efectos esperados. Hay que evitar que eso ocurra con este proyecto.

La señora Alejandra Dagnino, Jefa de la División de Empresas de Menor Tamaño, indicó que el tema del financiamiento es uno de los más recurrentes cuando se reúnen con los representantes de las EMT.

En la misma línea del Subsecretario de Hacienda, señaló que la moción debe analizarse dentro del marco de otras iniciativas que se han impulsado para favorecer a las EMT. Hizo referencia a la Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento, que tiene cuatro ideas centrales respecto de las EMT: 1) Diversificación productiva, 2) Democratización del emprendimiento y la innovación, 3) Atracción de más y mejor inversión, y 4) Mejoras a la competitividad.

En cuanto al desarrollo de las PYMES, se ha buscado fortalecer su capacidad de gestión, fomentar el carácter asociativo y apoyar el acceso al financiamiento. Para ello se implementaron las siguientes medidas:

- Financiamiento y liquidez: nuevas líneas de financiamiento CORFO; desarrollo de nuevos instrumentos para PYMES exportadoras; reforma tributaria; medidas de competitividad.

- Asesorías: Centro de Desarrollo de Negocios.

- Mejoras a la Competitividad: Escritorio Empresa para facilitar trámites.

Luego se refirió a las iniciativas relativas al financiamiento de la EMT, que giran en torno a la idea de una falta de competencia en ese mercado:

- Creación de Estrategia para Financiamiento de las Pymes y el Emprendimiento.

- Múltiples instrumentos de financiamiento temprano.

- Creación de nueva línea de crédito CORFO para intermediarios financieros no bancarios por cerca de \$81.600 millones.

- Expansión del Programa de Cobertura Pro Inversión con un monto total de créditos superior a los \$238.000 millones.

- Capitalización Banco Estado y FOGAPE.

El Subsecretario de Hacienda, señor Alejandro Micco, hizo alusión a las iniciativas en materia de pago oportuno y liquidez:

- Modificación al sello ProPyme, que distingue a las grandes empresas que pagan dentro de un plazo de treinta días, mediante el establecimiento de un procedimiento de auto certificación.

- Firma de “Código de Pago Oportuno a Mis Proveedores” por parte de los representantes de asociaciones gremiales PYME y de grandes empresas.

- Modificación del Reglamento de Chile Compra DS 250, estableciendo pago de treinta días corridos siguientes a la recepción de la factura.

- Modificación de pago del Gobierno Central.

Sector	2016
Gobierno General	16.7 días
Salud	70,0 días
Hacienda	100% menos de 30 días 70% menos de 15 días

En la tabla se refleja la preocupación del Gobierno Central por pagar oportunamente. Reconoció que en el sector Salud hay problemas con el cumplimiento de los plazos. Agregó que, si bien las municipalidades también se retrasan en sus pagos, el Gobierno no tiene injerencia en ese ámbito.

- Reforma Tributaria: introdujo importantes beneficios que solucionan los problemas señalados por los representantes de las EMT en cuanto al pago de impuestos.

a) Beneficio de pago diferido del IVA por hasta 2 meses a empresas con ventas bajo 100.000 UF. Equivale a un préstamo de un 19% de las ventas por 2 meses a tasa 0%.

CONTRIBUYENTE	DECLARACIÓN Y PAGO NORMAL		DECLARACIÓN CON POSTERGACIÓN DE PAGO DE IVA	
	DEVENGO IMPUESTO(*)	FECHA DE DECLARACIÓN Y PAGO	FECHA DE DECLARACIÓN	FECHA DE PAGO
NO es Facturador Electrónico (*)	Enero 2015	Hasta el 12-02-2015	Hasta el 12-02-2015	Hasta el 12-04-2015
ES Facturador Electrónico (*)	Enero 2015	Hasta el 20-02-2015	Hasta el 20-02-2015	Hasta el 20-04-2015

Postergados a la fecha: 123.000 contribuyentes (ocupación prom. 3,8), 704 M MM\$.

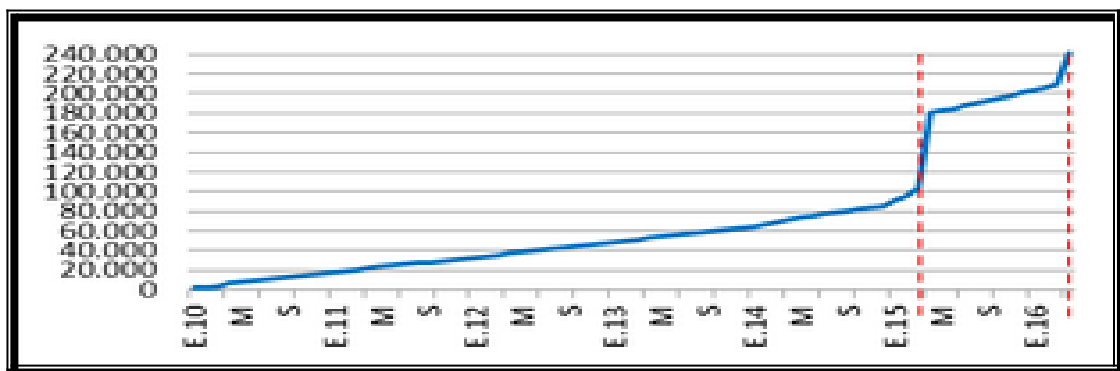
b) Beneficio a la reinversión para ser deducida como gasto, para el 50% de las utilidades reinvertidas con un tope de 4.000 UF (+- MM\$ 100). Equivale a un préstamo de un 12.5% de la inversión a tasa 0% real, por un período indeterminado, es decir, "más regalado no puede ser". Es una medida que empieza a regir desde el año 2017.

c) Régimen especial para EMT, cuyos ingresos no superan las 50.000 UF anuales, del artículo 14 ter A de la Ley de Impuesto a la Renta:

i. Depreciación instantánea de inversiones, tanto de bienes nuevos como usados. Se comienza a pagar impuestos de 1era categoría sólo una vez pagada la inversión.

ii. Pago del impuesto de 1era. contra ingresos recibidos, no facturados.

Evolución de las empresas acogidas al 14 ter A.



Fuente: SII

Hoy tenemos más de 260 mil micro, pequeñas y medianas empresas, que representan un tercio de las EMT en Chile.

- Proyecto de Productividad aprobado.

a) "Acuso de recibo" de factura automático: plazo de 8 días para que el receptor de una factura (el deudor) otorgue el "acuso de recibo" de la misma. Transcurrido ese plazo o incluso antes, si el deudor otorga expresamente el acuso de recibo, la factura tendrá mérito ejecutivo y podrá ser cobrada por el acreedor (en este caso las PYMES) al deudor.

Sin acuso de recibo existe el riesgo de no pagarse la factura o que no se haya entregado adecuadamente la mercadería.

El acuso de recibo automático elimina esos riesgos e implica una disminución de las tasas del *factoring*, lo que, a su vez, baja los costos de financiamiento para las EMT.

b) "Bolsa de Productos PYME": facturas se pueden custodiar en el Depósito Central de Valores. Dentro de la bolsa la tasa de *factoring* es de 0,5%, mientras que fuera de ella la tasa es de un 2%.

A modo de conclusión, señaló que este proyecto de ley, que fija los plazos para efectuar el pago a las MYPES y establece intereses diferenciados según el tiempo de morosidad, es una iniciativa interesante, que puede ser complementada con algunas ideas para perfeccionarla.

Consideró que, una vez que la tramitación esté más avanzada, deberían analizarse más profundamente algunos aspectos:

- Hay que atender a la forma en que las modificaciones legales operarán en la práctica, para que no se repita lo que ocurrió con la cuarta copia de la factura, que no produjo los efectos esperados.

- No sólo debería regularse el plazo y los intereses en relación con las EMT, sino con todas las empresas. A veces, cuando se establecen normas especiales para ciertos grupos, terminan perjudicándolos.

- Hay que distinguir según diferentes productos y servicios, ya que cada mercado opera con características propias.

- Es necesario revisar desde un punto de vista técnico algunos elementos como la cláusula de reserva, la aplicación directa de la Ley de Protección de los Derechos del Consumidor., la solicitud de pago y la prohibición de compensar obligaciones.

Reiteró que la moción debe analizarse en el contexto de todas las medidas que se han impulsado para beneficiar a las EMT y que implican una importante inyección de liquidez para ellas. Tal vez ha faltado difusión de las nuevas herramientas con que cuentan y solicitó la colaboración de las propias organizaciones de EMT para informar a sus integrantes y fomentar su utilización.

---

**Finalizadas las exposiciones, intervinieron los Honorables Senadores presentes.**

El **Honorable Senador señor Tuma** sostuvo que los autores de este proyecto buscan disminuir las desigualdades que existen entre las EMT y otros actores del mercado. Un problema crucial para las EMT es el financiamiento: las grandes empresas se financian en un 60% con fondos propios, y las de menor tamaño sólo lo hacen en un 40%. Es decir, los empresarios más pequeños deben recurrir en mayor proporción al crédito. Además, al retrasarse las grandes empresas en pagar a las EMT, éstas están financiando a las primeras, lo que resulta muy injusto.

Destacó que el Gobierno ha apoyado iniciativas que significan un progreso, como la determinación de la fecha en que las facturas se hacen exigibles. Ahora es necesario avanzar en los plazos de pago y la regulación de los intereses moratorios.

Actualmente el costo del financiamiento no lo está asumiendo quien se beneficia con él. Las grandes empresas que son clientes de las EMT utilizan el capital de trabajo y el IVA que pagan estas últimas, y usan el crédito fiscal, mientras que las EMT deben endeudarse para obtener recursos. Este proyecto de ley pretende corregir esta situación, que es evidentemente injusta.

El **Honorable Senador señor Moreira** puso de relieve que el proyecto se basa en las directivas de la Unión Europea. Algunos podrían decir que propone incorporar medidas que operan en países con economías muy sólidas y que, por lo tanto, no se ajustan a la realidad chilena. Sin embargo, Chile forma parte de la OCDE y si se pretende estar a la altura de esa organización y ajustarse a sus parámetros, entonces, hay que aceptar los desafíos que imponen proyectos como este.

Si bien se hizo referencia a muchos mecanismos que se han impulsado para favorecer a las EMT, éstos parecen no haber tenido gran impacto, tal vez ha faltado una mayor difusión.

El Subsecretario de Hacienda, señor Alejandro Micco, reconoció que aún falta información entre las EMT respecto a los beneficios que se han implementado. No obstante, recordó las importantes cifras a que hizo alusión en su presentación, respecto a la cantidad de EMT que han utilizado el pago diferido del IVA y que se han acogido al régimen del artículo 14 ter A de la Ley de Impuesto a la Renta.

En cuanto al cambio de sujeto del IVA, explicó que es una herramienta que actualmente existe. Sin embargo, implica una serie de complicaciones, relativas al uso del crédito por parte de las EMT, que hacen preferible los demás mecanismos que tienden a otorgar liquidez.

Por su parte, la **Honorable Senadora señora Pérez** expresó que las medidas que señaló el Ejecutivo no han significado un pago oportuno a las EMT, que es la idea central del proyecto. Por el contrario, se están justificando los pagos tardíos. En el fondo, lo que el Gobierno les está diciendo a estos empresarios es que son unos malagradecidos. Solicitó al Ejecutivo que, si la reforma tributaria trajo tantos beneficios, se ponga en contacto con las EMT para difundirlos entre ellas.

El pago a tiempo es un tema muy importante para las EMT, que no sólo es de carácter legal, sino también ético, especialmente cuando el deudor es el propio Estado. Estas empresas no están en condiciones de soportar los retrasos en el pago, a diferencia de las grandes empresas. Esta es la materia en la que hay que enfocarse, porque es lo central de la iniciativa.

El **Honorable Senador señor Pizarro** manifestó su desacuerdo con lo señalado por la **Honorable Senadora señora Pérez**. La idea del proyecto es lograr un pago oportuno, con la finalidad de evitar problemas de liquidez para las EMT. Se explicó que uno de los problemas para las MYPES es tener que pagar el IVA antes de recibir el pago de sus clientes, y el Subsecretario de Hacienda expuso acerca de dos alternativas concretas para resolver ese punto. Los datos entregados demuestran que la reforma tributaria sí ha causado un efecto positivo. El objetivo del Ejecutivo durante su presentación fue dar a conocer los avances en esta materia y no llamar malagradecidas a las EMT. Respecto a la difusión de las nuevas herramientas para las EMT, agregó que en su Región sí se habían efectuado actividades con ese fin.

Indicó que lo esencial es la falta de caja de las MYPES. Si ya se han tomado medidas para solucionar ese problema, hay

que tomarlas en cuenta y trabajar sobre esa base, para seguir avanzando en lograr un pago oportuno.

**El Honorable Senador señor Moreira** preguntó a las organizaciones de EMT invitadas su opinión sobre las modificaciones introducidas con la reforma tributaria.

En representación de CONAPYME, el señor Alberto Albornoz manifestó que las medidas expuestas por el Ejecutivo permitieron dar un pequeño respiro a las EMT, pero sólo se trata de una forma de compensar los problemas que existen.

Indicó que, al hablar del Estado como deudor de las EMT, es importante que también se incluya a las municipalidades, ya que constituyen grandes clientes de esas empresas.

Cuando se venden productos o se prestan servicios a entidades públicas, hay dos elementos que deben considerarse en materia de pago: por un lado, a veces hay problemas de ejecución del pago por parte de los funcionarios, que no siempre operan de manera eficiente; y por otro, la falta de fondos. La regulación de recepción de documentos va a generar una distinción entre la responsabilidad del funcionario y la de la autoridad.

Luego, el señor Roberto Rojas, miembro de CONUPIA, destacó que el sector al que representa es el de la Industria y el Artesanado productivo, que es de gran importancia para el desarrollo económico de Chile. Declaró que se ha avanzado en algunas materias, pero no están solucionados todos los problemas.

Manifestó que es necesario reconocer que la mitad de un total de 1.600.000 EMT se encuentran en la informalidad, porque el sistema no les permite regularizar su situación.

Se refirió a las 123.000 EMT que han recurrido al pago diferido del IVA y afirmó que esa cifra sólo ratifica la existencia del problema. Si los pagos fueran oportunos, no sería necesario emplear ese mecanismo. Agregó que la postergación lleva a un círculo vicioso, puesto que una vez utilizada, se seguirán aplazando los pagos todos los meses.

Señaló que le pareció inadecuado que el Subsecretario de Hacienda haya expresado que los beneficios para las EMT de la reforma tributaria “más regalados no pueden ser”. Las EMT no están pidiendo regalos, sino que se avance en materias que son importantes para ellas.

El Subsecretario de Hacienda, señor Alejandro Micco, aclaró que el beneficio de postergación del pago del IVA no sólo se puede usar en caso de retraso por parte de los clientes, sino cuando la EMT tiene problemas de liquidez por cualquier motivo.

Estuvo de acuerdo con que hay que avanzar en la formalización de las EMT. De esa forma las empresas pueden acogerse a los beneficios establecidos por la ley, y además cumplen sus deberes tributarios.

Enfatizó en que lo relevante es lograr la liquidez de las EMT, que les permita seguir invirtiendo. Reiteró que ya existen importantes medidas implementadas y que se está trabajando por difundirlas. Destacó que no se debe buscar un significado negativo en las palabras de quienes intervienen en las sesiones, porque ello dificulta el diálogo.

El representante de CONAPYME, señor Nelson Olivares, en la misma línea de los integrantes de CONUPIA, estimó que el pago diferido del IVA es una situación que se prolonga en el tiempo una vez que se recurre a él. Además, si se considera que se utiliza por el pago tardío de los clientes, no representa realmente un beneficio.

El **Honorable Senador señor Tuma** agradeció la disposición del Ministerio de Hacienda para tratar este tema. Reconoció que se han hecho avances, pero hay que ir más lejos e incentivar el pago oportuno a las MYPES.

El Estado no puede intervenir en la negociación que se da entre las partes, pero sí debe establecer una regulación que impida abusos. Tanto los integrantes de la Comisión como los representantes del Ejecutivo han expresado su voluntad para apoyar este proyecto y lograr que quienes utilizan el crédito sean los que financien la morosidad. Hay que obtener el pago oportuno, en cumplimiento de lo pactado por las partes, porque las EMT lo necesitan. No bastan las medidas de excepción que han demostrado no ser suficientes para resolver el problema.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Quinteros** valoró la iniciativa, porque muchas veces las grandes empresas abusan de los pequeños proveedores y no les pagan a tiempo.

Manifestó sorpresa por la falta de diligencia de los alcaldes en materia de pago, puesto que los municipios tienen un patrimonio propio e ingresos mensuales que provienen del Fondo Común Municipal. Al momento de elaborar sus presupuestos deberían estar estudiados los egresos correspondientes a los pagos a sus proveedores.

---

A la sesión de fecha 14 de septiembre asistieron como invitados el Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Luis Felipe Céspedes; y el Director de la Asociación de Emprendedores de Chile (ASECH), señor Tomás Sánchez.

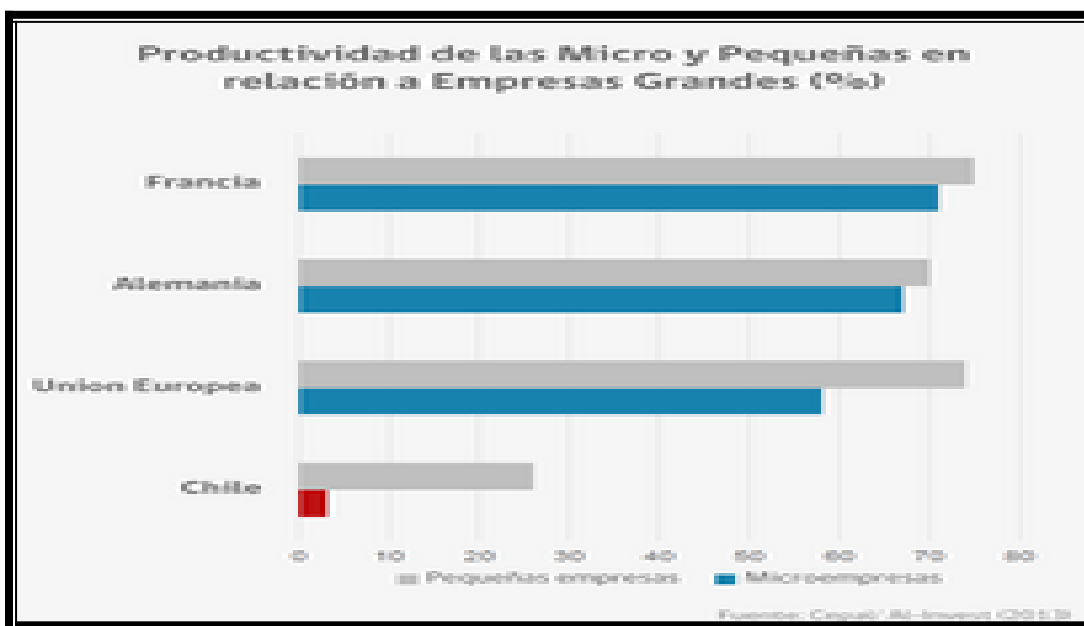
### Ministro de Economía, Fomento y Turismo

La Comisión escuchó al Ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Luis Felipe Céspedes, quien realizó una exposición en formato *power point*, que se encuentra disponible en la página web del Senado.

Agradeció la oportunidad para exponer algunas reflexiones relativas al proyecto y valoró su espíritu, debido a la importancia que representa el pago oportuno para las EMT. A fin de contextualizar la materia regulada por la iniciativa, se refirió a la Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento impulsada por el Ejecutivo, dentro de la cual se han adoptado diversas medidas que pretenden favorecer a dichas empresas.

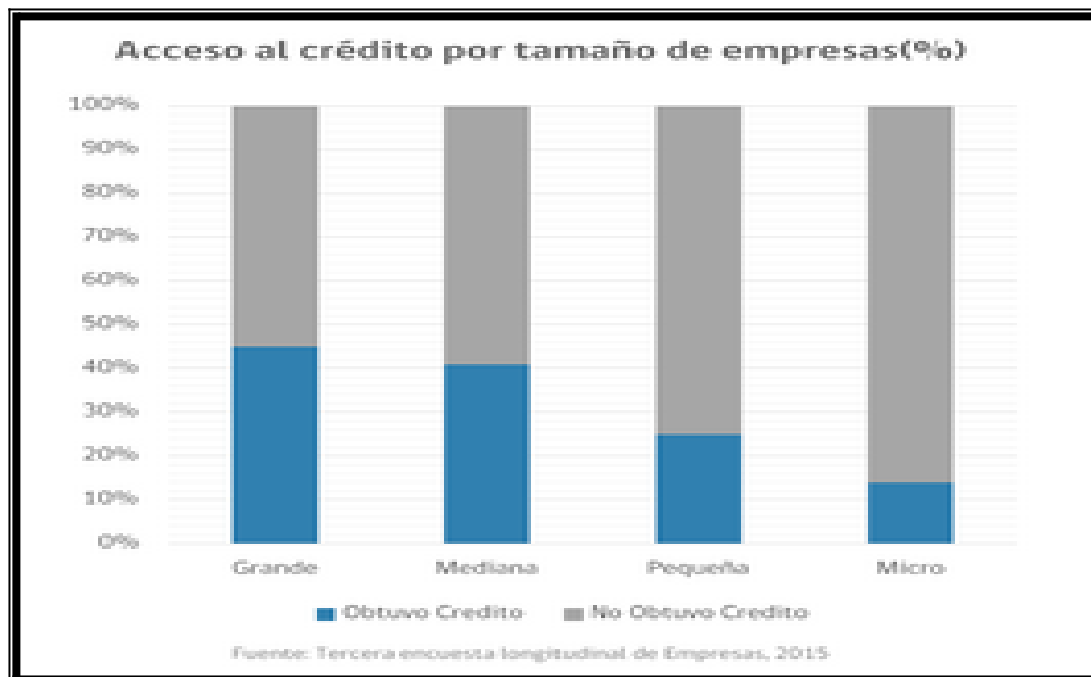
En cuanto al diagnóstico de la situación de las EMT, hizo alusión a dos problemas:

1. Existe una brecha de productividad que se concentra en las MYPES.



La productividad de las MYPES es muy baja en comparación con las grandes empresas: es normal que exista una diferencia según el tamaño de las empresas, pero ésta es mucho menor en países desarrollados. En Chile las pequeñas empresas sólo alcanzan un 25% de la productividad de las grandes empresas, mientras que en países desarrollados ese porcentaje aumenta a 75 %.

2. Existe un bajo acceso al crédito, que se agudiza con el tamaño de la empresa.



Las MYPES, además de tener dificultades para obtener crédito, deben pagar tasas de interés más altas.

Con el objetivo de solucionar los problemas señalados, se han adoptado varias medidas en el marco de la Agenda de Productividad, las cuales giran en torno a tres ejes:

1. Políticas de Financiamiento.

a) Expansión del financiamiento.

i. Nueva línea de crédito CORFO para intermediarios financieros no bancarios por \$81.600 millones: se aumenta la competencia en el sistema financiero, favoreciendo el acceso al crédito y disminuyendo las tasas de interés.

ii. Expansión del programa de Cobertura Pro Inversión con un monto total en créditos superior a los \$238.000 millones. Con esta medida se ha logrado, por un lado, otorgar créditos de largo plazo a las EMT, necesarios para realizar inversiones; y por otro, disminuir las tasas de interés, al elevar la calidad de la garantía.

b) Políticas para incentivar compromisos de pago: establecimiento de un plazo de 8 días para el acuse de recibo de la mercadería.

Además de contribuir al financiamiento de las EMT, permitirá obtener importante información para adoptar políticas públicas a futuro, ya que se podrá determinar cuánto tiempo de retardo existe en el pago, y cuáles son las empresas que reiteradamente solicitan la cancelación y reemisión de facturas para retrasar el pago.

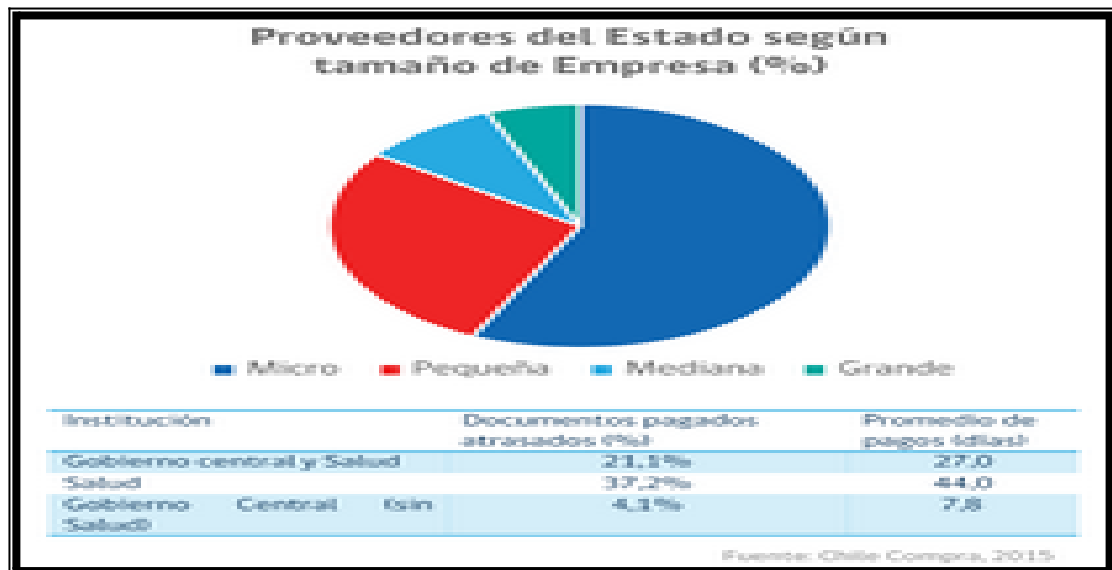
La iniciativa cuenta con amplio respaldo del Sector del Factoring: el riesgo del pago de la factura deja de ser de la empresa que la emitió una vez que tiene acuse de recibo, de manera que bajan las tasas.

c) Procedimiento de auto certificación para la obtención del Sello Pro Pyme.

Las empresas que cuentan con este sello tienen procesos contables más eficientes, que les permiten efectuar pagos oportunos. Son 100.000 las pequeñas empresas proveedoras que resultan beneficiadas.

De las 113 entidades adheridas al Sello pro Pyme, un 74% corresponde a empresas privadas, un 19% a empresas y servicios del Estado, y un 7% a filiales de Banco Estado.

d) Modificación al reglamento de ChileCompra, estableciendo el pago dentro de los 30 días siguientes a la recepción de la factura.



El único sector del Gobierno Central que se encuentra atrasado en los pagos es Salud.

e) Actualmente más de 260.000 EMT se han acogido al régimen del artículo 14 ter de la Ley de Impuesto a la Renta. Dicho régimen permite obtener mayor liquidez y lograr la liberación de algunas obligaciones tributarias, como la de efectuar balance e inventario.

## 2. Mejoras a la competitividad.

a) Escritorio Empresa: escritorio virtual personalizado para interactuar con el Estado.

Es una plataforma digital que permitirá realizar en línea todos los trámites necesarios para iniciar y operar una empresa (son aproximadamente 1.000), además de acceder a los beneficios que otorga el Estado.

Esta plataforma implica menores costos al realizar trámites, integración y eficiencia de servicios públicos, y digitalización y simplificación de trámites.

Actualmente está operando de manera parcial y su implementación total debería lograrse dentro de los siguientes 4 años.

b) Trabajo colaborativo para facilitar acceso a nuevos mercados.

i. Centro de Desarrollo de Negocios: hay 35 centros operando y más de 7.600 empresarios asesorados a la fecha.

ii. Centros PYME Exporta: hay 15 centros en que las empresas son capacitadas por Pro Chile en todas aquellas temáticas relacionadas con las exportaciones. Se les apoya en materia de gestión, abriendo sus posibilidades de exportar y de diversificar la canasta de exportación.

c) Fomento al trabajo asociativo y recuperación de patrimonio.

i. Almacenes de Chile: se entrega capacitación relativa a gestión a dueños de almacenes, y se otorga financiamiento por medio de fondos para ejecución de acciones. Hay más de 4.900 alumnos inscritos.

ii. Barrios comerciales: financiamiento de proyectos asociativos. Son 60 los barrios que hoy están ejecutando planes de acción participativos.

3. Democratización del emprendimiento y la innovación.

No basta con los capitales semilla. Parte importante del desafío que tiene Chile para transformar al emprendimiento y la innovación en un motor de desarrollo es democratizarlos. No deben restringirse a ciertas comunas, colegios o sectores de la población.

Se han tomado medidas para consolidar el ecosistema de apoyo al emprendedor: hay 30 espacios *co-work* (12.500 m<sup>2</sup>, 900 emprendedores atendidos mensualmente); existe una red de mentores e incubadoras; son más de 750 emprendedores financiados en 2015, en distintas etapas.

Hoy Chile es uno de los mayores líderes mundiales en aceleración y en ecosistema emprendedor: 2° lugar del mundo en inversión total, 5° lugar a nivel mundial en número de *start up* aceleradas y 1° lugar en Latinoamérica en ecosistema de apoyo al emprendimiento (con el 48% de la inversión total de la región).

Después de analizar las políticas impulsadas para fomentar la productividad de las EMT, se refirió específicamente al proyecto en estudio, realizando algunas observaciones:

- Valoró el objetivo del proyecto, que es lograr el pronto pago para las EMT, desincentivando el financiamiento de las grandes empresas a costa de las más pequeñas. No obstante, deberían examinarse algunos elementos de manera más profunda.

- La introducción de un plazo máximo de pago de 30 o de 45 días, en caso de acuerdo entre las partes, resulta restrictivo respecto de la experiencia comparada. En la Unión Europea el plazo es de 60 días, en general, y de 30 días, cuando el cliente es una institución pública. Si el plazo es muy acotado, se podría desincentivar la contratación de MYPES, ya que los clientes preferirán a empresas medianas o grandes como proveedoras de bienes o servicios, ya que a éstas se les podrá pagar dentro de un término mayor.

- Se deben considerar los ciclos productivos de las diferentes industrias, ya que cada una funciona con sus propios tiempos de pago.

- Es importante que exista gradualidad en la implementación de esta iniciativa. Recordó que con el acuse de recibo automático recién existirán cifras exactas relativas al incumplimiento, que permitirán un mejor análisis de los efectos prácticos de los plazos de pago.

- Desde la perspectiva de la técnica legislativa, consideró que la moción guarda mayor relación con la ley N° 19.983, que otorga mérito ejecutivo a la cuarta copia de la factura. En atención a lo anterior, propuso efectuar modificaciones a ese cuerpo normativo y no a la ley 20.416. El Ministerio de Hacienda y el SII deberían formar parte de esta iniciativa.

### **Asociación de Emprendedores de Chile (ASECH)**

El señor Tomás Sánchez, Director de la Asociación de Emprendedores de Chile, ASECH, se dirigió a la Comisión para realizar comentarios y observaciones relativos al proyecto en análisis.

Agradeció la invitación y valoró la iniciativa, que tiene por objeto favorecer a las EMT. Subrayó que éstas fomentan la movilidad social y el equilibrio económico del país, por lo tanto, es importante que estos temas estén presentes en la discusión pública.

Destacó la finalidad de la moción de acortar los plazos de pago, ya que el flujo de caja es uno de los mayores problemas de las EMT, que afecta su productividad. Sin embargo, señaló que existe el riesgo de que se discrimine a las EMT, debido a este beneficio que se pretende implementar:

- Los clientes podrían preferir a grandes empresas como proveedoras, para evitar cumplir con las exigencias del plazo de pago. Explicó que en Reino Unido se fijó un plazo único para todo tipo de empresas, sin distinguir según su tamaño, e indicó que sería interesante analizar esa posibilidad. No basta con ampliar el plazo, como sugirió el Ministro de Economía, sino que debe ser igual para todos.

- Agregó que el establecimiento de exigencias más altas en la regulación muchas veces va aparejado de malas prácticas: si se establecen plazos de pago que favorecen a las EMT, los clientes podrían comenzar a exigir el retraso en la emisión de las facturas, a fin de postergar el inicio del cómputo del plazo. Frente a un cliente importante, las EMT generalmente aceptan este tipo de conductas.

Indicó que sería relevante que el Gobierno dé el ejemplo en materia de pago y que todas sus instituciones tuvieran el Sello Pro Pyme.

En cuanto a la implementación de la nueva regulación, consideró que, más importante que la gradualidad, es “prototipar”. Las medidas deberían aplicarse primero en algún lugar o industria determinados, para analizar la forma en que operan en la práctica, y luego extenderse al resto del territorio o actividades, efectuando las mejoras que corresponda. La información que se obtendrá una vez que opere el acuse de recibo será útil para hacer el seguimiento de los efectos de los plazos de pago.

Respecto al pago del IVA, sostuvo que representa uno de los grandes problemas para las EMT, ya que no coincide en el tiempo con el cumplimiento de las obligaciones por parte de sus clientes. Si bien la postergación del pago de IVA en dos meses alivia la situación de algunas EMT, no todas ellas pueden acceder a ese beneficio, porque no cumplen con los requisitos necesarios. Cuando los clientes se demoran en cumplir sus obligaciones, el pago del IVA obstaculiza el crecimiento de las empresas más pequeñas y lleva a que sus dueños incurran en conductas como el uso de sus tarjetas personales para obtener financiamiento. Propuso el cambio de sujeto del IVA como mecanismo para hacer frente a este problema.

Hizo referencia a las EMT exportadoras y señaló que es necesario efectuar modificaciones legales que faciliten la obtención del pago. Explicó que existen muchas complicaciones para recibir un pago proveniente de otros países: es difícil abrir una cuenta bancaria extranjera en dólares; no se puede acceder al pago mediante tarjetas de crédito; si se contrata a una empresa extranjera para tramitar los pagos, aumentan muchos los costos; y si se quiere contratar a una empresa nacional con el mismo objetivo, hay dificultades derivadas del pseudomonopolio que existe en Chile en relación con los medios de pago. Facilitar las transacciones influye en la diversificación de la canasta de exportaciones.

Para finalizar su presentación, comentó que en ASECH se está trabajando en una nueva agenda pro emprendimiento PYME, que constituye una actualización de lo que se había hecho en la misma organización algunos años atrás. Invitó a la Comisión y al Ministerio de Economía a participar en esa instancia.

---

**Luego intervinieron los Honorables Senadores presentes en la sesión.**

La **Honorable Senadora señora Pérez** se refirió a la exposición del señor Ministro de Economía. La calificó como positiva, y sostuvo que existe una gran diferencia entre la postura y tono del Ministro de Economía, y el de la exposición en una sesión anterior por parte de Subsecretario de Hacienda. En la presentación efectuada por el primero existe una mirada inclusiva respecto de las EMT y no adversarial. Destacó que, con el apoyo del Ministerio de Economía, se han impulsado iniciativas por la Comisión que favorecen el desarrollo de estas empresas.

Luego, el **Honorable Senador señor Tuma** sostuvo que la intervención del Ministro de Economía corrobora la conformidad del Ejecutivo con esta moción, no obstante las modificaciones que puedan introducirse posteriormente. Agradeció la participación de ASECH, puesto que su exposición permitirá mejorar el proyecto.

Afirmó que el trato que reciben hoy las EMT es desigual y es una situación que debe ser corregida. Consideró interesante la propuesta de regular el mismo plazo para todo tipo de empresas, de manera de evitar eventuales discriminaciones que perjudiquen a las más pequeñas.

En relación con el pago diferido del IVA, subrayó que se trata de un crédito por 60 días que pueden utilizar todas las empresas, no sólo las de menor tamaño. Es un avance, pero se debe seguir trabajando para favorecer a los empresarios más pequeños. Resulta muy significativa la inyección de liquidez que implicaría para las EMT el pago oportuno del precio por parte de sus clientes. Hay que lograr que lo pactado entre las partes se cumpla y, en la medida que ello ocurra, el pago de impuestos no debería ser un problema. Es razonable que las grandes empresas no abusen de su posición dominante, logrando financiamiento a través de los pagos retrasados.

Es necesario que también se tomen medidas que faciliten la recepción del pago cuando éste proviene de clientes extranjeros. Propuso que, en caso que sea posible, se introduzcan modificaciones en este proyecto, que tiendan a lograr ese objetivo.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Pizarro** manifestó que la presentación de ASECH permite conocer cómo funcionan las relaciones entre proveedores y clientes en los hechos, y ello contribuye a realizar un pronóstico más preciso de los efectos prácticos que tendrán las modificaciones legales.

Las relaciones privadas deberían regirse por el mutuo acuerdo. El problema se presenta cuando una de las partes tiene una posición dominante y abusa de la otra.

Hay que ser cuidadosos con posibles discriminaciones que puedan presentarse a futuro como consecuencia de esta iniciativa. Ya existe cierta discriminación de parte de las grandes empresas al momento de contratar con un proveedor de menor tamaño: por

un lado, porque no saben si éstos cumplirán sus obligaciones; y por otro, debido a que necesitan pagos dentro de un tiempo más acotado.

Es importante no establecer una regulación demasiado rígida, que impida la negociación entre las partes. Por ejemplo, un cliente podría proponer una disminución del precio a cambio de un pago dentro de 10 días.

En cuanto al cambio de sujeto del IVA, señaló que es una materia que debe analizarse detenidamente. El emisor de la factura ya no estaría facultado para descontar ese impuesto como gasto y eso podría generarle problemas.

Hizo alusión a las exportaciones e indicó que las desventajas para las EMT están representadas por las dificultades para obtener el pago y generar contactos con clientes extranjeros. El sistema financiero pasa a ser el elemento clave, no sólo por el acceso, sino por la forma en que se concreta en una operación de comercio exterior. Es necesario además que en los Centros de Desarrollo de Negocios y en los Centros PYME Exporta se incentive la diversificación de la canasta exportadora.

En la misma línea de los **Honorables Senadores señores Tuma y Pizarro**, la **Honorable Senadora señora Pérez** destacó que pueden existir grandes diferencias entre la teoría y la práctica. Se debe tener cuidado al momento de efectuar modificaciones como la propuesta, porque una medida, que es diseñada como un beneficio para las EMT, se puede transformar en lo contrario una vez que se aplica. Por eso es importante que se legisle igual para todos, sin establecer una regulación especial para las EMT.

Estimó que debe considerarse el carácter de mal pagador que tienen las instituciones públicas, especialmente las del sector Salud y las municipalidades. Estas entidades también deben cumplir con la nueva normativa que se apruebe.

El **Honorable Senador señor Moreira** señaló que, no obstante existir algunos elementos que pueden ser mejorados durante la discusión particular, este proyecto resulta valorable, ya que su objetivo es evitar abusos que afectan a las MYPES, que son grandes creadoras de trabajo en nuestro país.

---

**En sesión celebrada el día 28 de septiembre, la Comisión recibió a representantes de la Comunidad Empresarial de Micro, Pequeños Empresarios y Emprendedores de Chile (PROPYME), la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA), y ChileCompra.**

### **Comunidad Empresarial de Micro, Pequeños Empresarios y Emprendedores de Chile (PROPYME)**

El señor Rodrigo Bon, Director de la Comunidad Empresarial de Micro, Pequeños Empresarios y Emprendedores de Chile, PROPYME, realizó una exposición sobre la iniciativa en análisis, utilizando como apoyo una minuta, que se encuentra disponible en la página web del Senado.

Comenzó su intervención agradeciendo a la Comisión la posibilidad de exponer la opinión de su organización respecto al proyecto.

Explicó que PROPYME es una comunidad empresarial que actualmente cuenta con más de 50.000 integrantes, con presencia en todas las regiones del país. Agregó que llevan 10 años trabajando en una red que abarca más de 60 instituciones, tanto públicas como privadas, e hizo referencia a algunas iniciativas en las que han participado durante los últimos dos Gobiernos.

Indicó que, junto a la capacitación y la obtención de información respecto a los programas de fomento del Gobierno, el pago oportuno es una de las principales necesidades que actualmente tienen las EMT.

Sostuvo que es importante analizar el tema del retraso del pago a las MYPES proveedoras, en el contexto del escenario económico que éstas deben enfrentar actualmente. En relación con lo anterior destacó tres aspectos:

1. Reforma laboral: un 70% de los micro y pequeños empresarios no tiene mayor claridad en cuanto al contenido de esta reforma, por lo que aún falta avanzar en su difusión.

2. Reforma tributaria: el aumento de impuestos generó una nueva barrera para la actividad de las EMT. Si bien se crearon algunos beneficios, como la postergación del pago del IVA o el régimen del artículo 14 ter de la Ley de Impuesto a la Renta, éstos sólo demuestran que existe el problema de retardo en el pago. Si los pagos se realizaran de manera oportuna, esas medidas no serían necesarias.

3. Eventual reforma del sistema de pensiones: se anunció un aumento de un 5% de las cotizaciones, con cargo al empleador. Serán las EMT las que financiarán esta reforma, ya que en Chile un 80% de los empleos son generados por ellas.

La demora en el pago es un problema que afecta a las EMT, con independencia del sector al que pertenezcan sus clientes: en

el ámbito público, las municipalidades, las instituciones de salud y el Ministerio de Obras Públicas pagan tardíamente; y en el área privada también han aumentado los tiempos de pago, llegando a los 90 o 120 días. Si bien reconoció que ha habido avances en materia de pago oportuno, consideró que llegó el momento de buscar una solución legal.

De acuerdo a las opiniones recogidas dentro de PROPYME, los siguientes serían los principales problemas que deben enfrentar los empresarios de menor tamaño: pago del IVA; necesidad de recurrir al financiamiento bancario, factoring y leasing; altas tasas de crédito; flujos de caja débiles; endeudamiento previsional y tributario; nula posibilidad de inversión en productividad, infraestructura, gestión, innovación, exportaciones y capital humano; pérdida de competencia en el mercado; falta de regulación del mercado y la competencia entre grandes empresas y EMT, es decir, deficiencia en políticas públicas pro MIPYME y pro emprendimiento; y falta de regulación tributaria diferenciada según el tamaño de la empresa. Muchos de estos problemas derivan del retraso en los pagos o se ven aumentados por él.

Dio a conocer los resultados de una encuesta que se realizó entre más de 900 empresarios de PROPYME, entre los días 12 y 23 de septiembre del presente año. Afirmó que los números son categóricos, especialmente a propósito de la última pregunta, que se refiere al pago.

<b>El modelo económico chileno actual favorece el desarrollo de las PYMES</b>		
<b>Respuesta</b>	<b>Cantidad de respuestas</b>	<b>Porcentaje</b>
Muy en desacuerdo	224	24.72%
En desacuerdo	373	41.17%
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	141	15.56%
De acuerdo	130	14.35%
Muy de acuerdo	31	3.42%
No sé	7	0.77%
Total	906	100%

<b>Considerando la situación económica de Chile en los últimos 20 años, usted diría que ve el futuro de las Pymes con:</b>		
<b>Respuesta</b>	<b>Cantidad de respuestas</b>	<b>Porcentaje</b>
Mucho pesimismo	92	10.47%
Pesimismo	269	30.6%
Ni pesimismo ni optimismo	257	29.24%
Optimismo	232	26.39%
Mucho optimismo	29	3.3%
Total	879	100%

<b>Están dadas las condiciones para que las Pymes aporten al desarrollo del país:</b>		
<b>Respuesta</b>	<b>Cantidad de respuestas</b>	<b>Porcentaje</b>
Muy en desacuerdo	99	10.86%
En desacuerdo	388	42.54%
Ni de acuerdo ni desacuerdo	112	12.28%
De acuerdo	205	22.48%
Muy de acuerdo	103	11.29%
No sé	5	0.55%
Total	912	100%

<b>Cuánto diría usted que las grandes empresas (incluyendo Retail) apoyen y contribuyen al desarrollo de las Pymes?</b>		
<b>Respuesta</b>	<b>Cantidad de respuestas</b>	<b>Porcentaje</b>
Nada	288	31.54%
Muy poco	446	48.85%
Neutro	125	13.69%
Bastante	49	5.37%
Mucho	5	0.55%
Total	913	100%

<b>¿Cómo considera que es la relación entre su Pyme y las grandes empresas (incluyendo Retail) en el país?</b>		
<b>Respuesta</b>	<b>Cantidad de respuestas</b>	<b>Porcentaje</b>
Muy inadecuada	193	21.49%
Inadecuada	344	38.31%
Ni adecuada ni inadecuada	255	28.4%
Adecuada	100	11.14%
Muy adecuada	6	0.67%
Total	898	100%

<b>¿Cómo considera que son las condiciones de pago que rigen cuando las empresas de gran tamaño le pagan a las Pymes?</b>		
<b>Respuesta</b>	<b>Cantidad de respuestas</b>	<b>Porcentaje</b>
Muy desfavorable	415	45.65%
Desfavorable	389	42.79%
Ni favorable ni desfavorable	79	8.69%
Favorable	24	2.64%
Muy favorable	2	0.22%
Total	909	100%

Para finalizar su intervención, expresó que su organización apoya la iniciativa, ya que contribuye a solucionar uno de los principales problemas que aquejan a las EMT. A fin de contribuir al perfeccionamiento del proyecto, realizó las siguientes propuestas:

1. Plazo máximo de pago de 30 días.
2. Plazo de pago contado desde la entrega de la correspondiente factura.
3. Plazo igual para todos, con independencia del tamaño de la empresa.
4. Imposibilidad de negociar entre las partes plazos de pago superiores a los fijados por ley.
5. Establecer mecanismos para asegurar el cumplimiento de los plazos. Por ejemplo, se podría imponer como sanción a las empresas morosas la prohibición de negociar con el Estado.
6. Plataforma digital para denunciar a empresas incumplidoras, para facilitar la aplicación de intereses, multas y otras sanciones.

Finalizada la presentación, la **Honorable Senadora señora Pérez** valoró las observaciones realizadas. La situación de las EMT es agobiante, y es necesario que tengan las mismas posibilidades que las grandes empresas al momento de cobrar.

Destacó la idea de llevar un registro de malos pagadores y la consideró como una propuesta positiva, que ayudaría a cumplir los objetivos del proyecto.

Coincidió en el diagnóstico realizado por el invitado de PROPYME, en el sentido que todas las ventajas tributarias creadas con la reforma son medidas paliativas frente a la demora en el pago.

Sostuvo que resultan preocupantes las cifras analizadas, especialmente las que indican que un 30% de las EMT no sobreviven más allá de un período entre 2 y 5 años. En relación con esta última situación, estimó interesante conocer el número de EMT que se han creado durante los últimos 2 años.

**A propuesta de la Honorable Senadora señora Pérez, la Comisión acordó oficiar al Servicio de Impuestos Internos, para que informe acerca de la cantidad de Empresas de Menor Tamaño creadas durante los últimos 2 años.**

**En cumplimiento de dicho acuerdo se despachó el Oficio N° 1.075, de 28 de septiembre de 2016.**

Luego, el **Honorable Senador señor Tuma**, expresó que PROPYME ha planteado los puntos centrales que motivaron la presentación de la moción que dio origen a esta iniciativa.

Una de las principales dificultades que tienen las EMT para sobrevivir es la falta de capital, y ésta se agudiza con el retraso en el pago. Resolver este problema es necesario para permitir la competencia y recuperar el equilibrio en la negociación entre proveedores de menor tamaño y sus clientes.

Recordó que en otros países el problema fue superado mediante una legislación que establece igualdad de condiciones para todas las empresas, sin considerar su tamaño. Estimó que este proyecto puede ser mejorado siguiendo ese mismo modelo.

El **Honorable Senador señor Quinteros** consideró preocupante la concepción negativa que tienen los empresarios de menor tamaño respecto a las condiciones que ofrece el modelo económico chileno para que ellos desarrollen sus actividades.

Afirmó estar absolutamente convencido de la existencia de un aprovechamiento de las grandes empresas, que no pagan a tiempo a sus proveedores de menor tamaño. En regiones ha conocido casos en que la demora llega a los 6, 7 u 8 meses. Es un abuso al que se debe poner término.

El señor Rodrigo Bon indicó que también hay aspectos positivos que vale la pena destacar. Por ejemplo, gracias a

ChileCompras se han logrado buenas condiciones de contratación con instituciones públicas, a tal nivel, que algunas EMT se dedican exclusivamente a ser proveedoras de estos organismos. Además existe una buena valoración de las medidas de fomento de la exportación y la capacitación.

Lamentablemente en relación con los pagos existe una percepción negativa. Es importante tener presente esta información, que refleja la opinión de los empresarios de menor tamaño, porque son datos que le dan fuerza al proyecto, concluyó.

---

### **Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA)**

La señora Cecilia Flores, abogada de la Gerencia de Políticas Públicas y Desarrollo de la Sociedad de Fomento Fabril, SOFOFA, realizó una presentación en formato *power point*, a la que se puede acceder a través de la página web del Senado.

Agradeció la invitación de la Comisión y expresó que es de la esencia de esta organización promover la iniciativa del sector privado, para lograr su fortalecimiento.

Luego de hacer un repaso sobre el contenido del proyecto, realizó algunos comentarios generales.

1. El informe final sobre “Estrategia para Financiamiento de las PYMES y el Emprendimiento”, elaborado por el Consejo de Financiamiento de PYMES y Emprendimiento, reconoce que una de las razones que podrían explicar los obstáculos existentes para un mejor acceso de las Pymes y emprendedores a las fuentes de financiamiento, serían algunas prácticas de mercado en la industria y el comercio. Sin embargo, esta misma entidad afirma que “un aspecto sobre el cual no se cuenta con información sistemática es el plazo de pago de las obligaciones comerciales por parte de los clientes. En especial cuando se trata de empresas grandes, se argumenta que pueden usar su poder de negociación para extender el plazo del pago de los bienes y servicios, lo que incrementa las necesidades de financiamiento de las PYMES. En el año 2011, se implementó el sello ProPyme que tenía como objetivo incentivar el pago a las empresas de menor tamaño en plazos menores a un mes. No obstante, aún existe la visión que este es un problema relevante para las PYMES”.

- De acuerdo al informe, elaborado por un Consejo compuesto por empresarios y especialistas del ámbito financiero público y privado, este podría ser un problema que afecta el financiamiento de las Pymes, sin embargo, no existen datos que avalen dicha circunstancia.

- En consecuencia, no existen datos que permitan conocer la magnitud del problema que enfrentamos, sus actores y sus causas y, por lo anterior, resulta complejo tratar de darle una solución legal.

2. En el sector público existen algunos datos, sin embargo, se desconoce qué porcentaje de las micro y pequeñas empresas resultarían afectadas.

- El Ministerio de Hacienda ha comentado en esta Comisión que el Gobierno Central paga en promedio en 16,7 días. En el sector salud el tiempo de pago se extiende a 70 días.

- En el caso de los municipios, la deuda flotante municipal en 2015 fue de 74.045 millones de pesos. Esta cifra representa el monto global de deudas hacia terceros que tenían los municipios a diciembre del año 2015, según el Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM), de la SUBDERE.

### 3. Caso de los supermercados.

- Han operado instrumentos de autorregulación, que establecen plazos de pago similares a los contemplados en la iniciativa. Así, desde los años 2007 y 2008, las dos cadenas más importantes del sector cuentan con documentos que establecen los términos y condiciones de contratación con sus respectivos proveedores.

- En estos casos se establecen condiciones de plazo de pago a 30 días de las facturas de aquellos proveedores que califican como Pymes, a ser pagadas en la fecha siguiente de pago.

- Estos instrumentos de autorregulación cuentan con la validación de las autoridades de libre competencia, y también de la Corte Suprema.

- A estas iniciativas se sumaron luego las demás cadenas de supermercados del país.

4. El proyecto de ley resulta interesante y, en ciertos aspectos, concordante con la legislación comparada.

- Sin embargo, se puede poner en duda que el establecimiento de plazos de pago e intereses moratorios específicos resuelva, en la práctica, el problema de fondo.

- La iniciativa supone que el proveedor pequeño podrá exigirle a su cliente el pago de la factura a los 30 días y el pago de intereses moratorios, en caso de retraso. En la práctica parece difícil que ello ocurra, por los efectos que podría generar en las ventas o prestación de servicios futuros del proveedor pequeño.

- El retraso en el pago se puede generar debido a que ha existido una cadena de incumplimiento de pagos previos, pero el proyecto sólo exige el cumplimiento del plazo a la empresa que contrató con el proveedor pequeño.

- En consecuencia, establecer que el plazo resulte aplicable sólo al caso de micro y pequeñas empresas podría generar desincentivos a su contratación.

A continuación, efectuó los siguientes comentarios específicos:

1. Establecer como obligatorio que el pago no se puede efectuar más allá de los 30 o 45 días, en caso de acuerdo, podría generar un desincentivo a contratar con un proveedor pequeño.

2. Estableciendo plazos comunes para toda la industria se corre el riesgo de desconocer las realidades particulares de ciertos sectores de la economía.

3. La iniciativa también resulta aplicable a clientes que son micro y pequeñas empresas, por lo que éstas no podrían negociar con sus proveedores pequeños plazos de pago extendidos (pese a que en estos casos no existiría asimetría).

4. Se rompe con la regla general en materia de compensación, la cual opera por el solo ministerio de la ley y aún sin conocimiento de los deudores, extinguiéndose ambas deudas recíprocamente hasta la concurrencia de sus valores. Esto también podría generar un desincentivo a la contratación con proveedores pequeños, que sean a su vez deudores.

5. Respecto de los beneficiarios de la iniciativa surgen dudas. Si bien primeramente la iniciativa enuncia que éstos serían las micro y pequeñas empresas, en materia de resolución o cumplimiento forzado con indemnización de perjuicios de los contratos y cláusulas abusivas se hace referencia a las empresas de menor tamaño, concepto que incluye también a las medianas empresas.

Para finalizar su exposición, planteó algunas propuestas:

1. Antes de continuar con la tramitación del proyecto, solicitar la siguiente información:

a) Informe a la Comisión Nacional de Productividad, a fin de que analice e identifique los obstáculos generados por la regulación o gestión del sector público, que podría estar limitando o restringiendo el emprendimiento o el desarrollo de alguna industria o sector económico, y proponga las acciones necesarias para su solución.

b) Informe a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras acerca del impacto de esta iniciativa en un escenario de tasa de interés alta.

c) Estudio que permita identificar las causas y responsables de las demoras en el pago a los proveedores, para lo cual SOFOFA ofrece su colaboración.

2. En caso que se decida avanzar en la fórmula planteada, se sugiere alternativamente:

a) Fijar un plazo máximo de pago más extendido, que opere salvo acuerdo expreso en contrario.

b) Establecer claramente:

- Plazo de días hábiles o corridos
- Desde cuándo se contabiliza el plazo.

c) Fijar intereses moratorios en caso de incumplimiento de pago, otorgando a las partes autonomía para fijar el plazo de pago.

d) Se deberán considerar circunstancias como:

- Emisión de las órdenes de compra o solicitud de servicios o documento similar, sin los cuales los proveedores no pueden emitir las facturas.

- Recepción de bienes o prestación de servicios que no están conformes con lo solicitado (por cantidad o calidad), o si existen diferencias de precios, etc.

---

El **Honorable Senador señor Tuma** solicitó a la representante de SOFOFA que profundizara en el tema de los documentos sin los cuales el proveedor no puede emitir la factura.

La señora Cecilia Flores explicó que, de acuerdo a la información entregada por sus empresas asociadas, mientras el cliente no emite la orden de compra o de prestación de servicios, el proveedor no puede emitir la factura. Entonces, es complicado contar el plazo de pago desde la emisión de la factura, porque los proveedores se ven atados de manos mientras su cliente no otorga esos documentos.

El **Honorable Senador señor Tuma** señaló que el plazo contemplado en el proyecto se cuenta desde la emisión de la factura o la solicitud de pago. En caso de dudas sobre ese momento, el término comienza a correr desde el día de recepción de los productos o prestación de servicios. Respecto de esta última fecha recordó la medida del acuse de recibo automático que fue tratada en sesiones anteriores.

Sostuvo que la ley no establece ninguna exigencia relativa a la emisión de documentos antes de la elaboración de la factura. Puede existir una costumbre, pero no es un requisito legal. En caso de considerar esa condición previa para facturar, la legislación propuesta no va a funcionar en la práctica.

La señora Cecilia Flores indicó que, pese a que no existe una ley en ese sentido, en los hechos los proveedores sí esperan la orden de compra o de prestación de servicios para emitir sus facturas. En consecuencia, es una situación que debe considerarse, porque podría frustrar el objetivo del proyecto.

Luego, el **Honorable Senador señor Quinteros** estimó que varios de los datos contenidos en la presentación se alejan de la realidad. Los supermercados no pagan a 30 días, sino que se demoran

bastante más, hasta 6 meses en algunas oportunidades, para pagar a sus proveedores pequeños.

Le pareció muy criticable que algunos grandes clientes recurran a la demora en la emisión de la orden de compra o de prestación de servicios para retrasar a su vez la factura.

Por su parte, la **Honorable Senadora señora Pérez** consideró interesantes los datos y observaciones de SOFOFA.

El señor Rodrigo Bon declaró que es relevante que el proyecto de ley establezca reglas iguales para todas las empresas, sin considerar su tamaño. Varias de las críticas que hizo SOFOFA en sus comentarios específicos se superan si la legislación da un trato igualitario a la totalidad de las empresas.

Agregó que para las EMT el plazo de 30 días no significaría un problema, puesto que éstas pagan contra la entrega del producto o prestación de servicios, o incluso de manera anticipada.

---

### **ChileCompra**

La Directora de ChileCompra, señora Trinidad Inostroza, realizó un análisis de la moción en estudio, utilizando una presentación en formato *power point*, que está disponible en la página web del Senado.

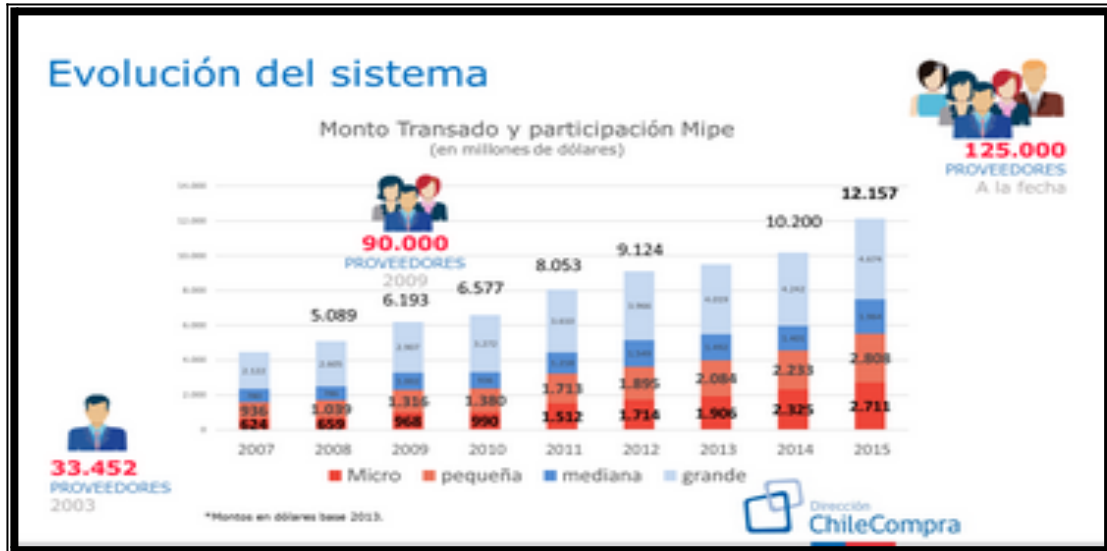
Luego de agradecer la invitación, hizo referencia al funcionamiento del sistema de compras públicas.

- Es un mercado completamente electrónico, que permite el encuentro entre compradores públicos y proveedores.

- Objetivos relativos a la contratación pública: a) lograr el respeto por la probidad y la transparencia; b) fomentar la eficiencia del Estado; y c) incentivar la participación de las EMT.

ChileCompra es el mercado electrónico más grande del país, lo que se refleja en las siguientes cifras: 125.000 proveedores; más de USD\$ 12.000 millones en transacciones durante el año 2015; más de USD\$ 837 millones de ahorro al año; 850 organismos públicos.

Si se analiza la evolución del sistema, se puede apreciar el crecimiento en la participación de las EMT:



Avances del sistema durante el año 2016:

- Negocios con el Estado crecieron en un 15%, alcanzando más de USD\$ 4.848 millones y 1 millón 76 mil órdenes de compra.

- Durante el primer semestre de 2016 las ventas de las micro y pequeñas empresas llegaron a los USD\$ 2.072 millones.

- La transparencia es un buen negocio para las EMT, porque las instituciones públicas están recurriendo al sistema para realizar transacciones que antes no se hacían a través de ChileCompra.

Gran rentabilidad del sistema: por cada \$1.000 gastados en ChileCompra, el Estado ahorra \$48.000.

- USD\$ 111 millones ha costado ChileCompra en 13 años.

- USD\$ 5.300 millones en ahorros para el Estado permitió ChileCompra durante ese período.

- Durante el primer semestre de 2016 se ahorraron USD\$ 837 millones.

- El sistema ha funcionado porque existe confianza en él: por cada licitación, hay en promedio 5 proveedores ofertando.

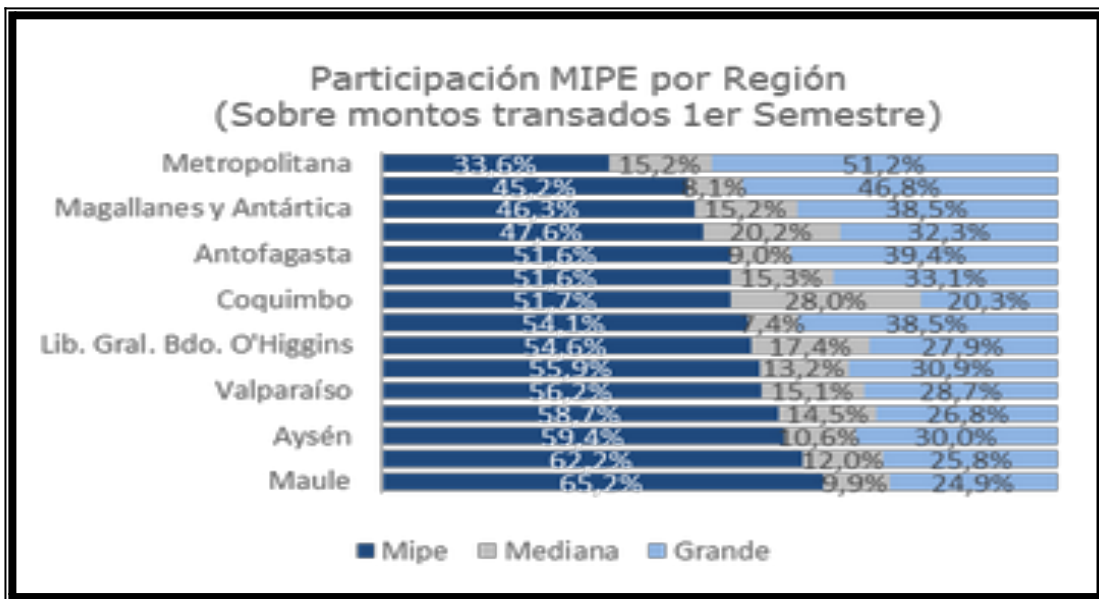
Las MYPES lideran las ventas en el sistema de Compras Públicas.

- Más de USD\$ 5.519 millones para las MYPES durante 2015, que representan un 45% de las ventas (USD\$ 1.053 millones más que en 2014).

- Los fantasmas que alguna vez existieron se han ido disipando, porque los compradores públicos prefieren los bienes y servicios de EMT, puesto que son más flexibles frente a los requerimientos del Estado.

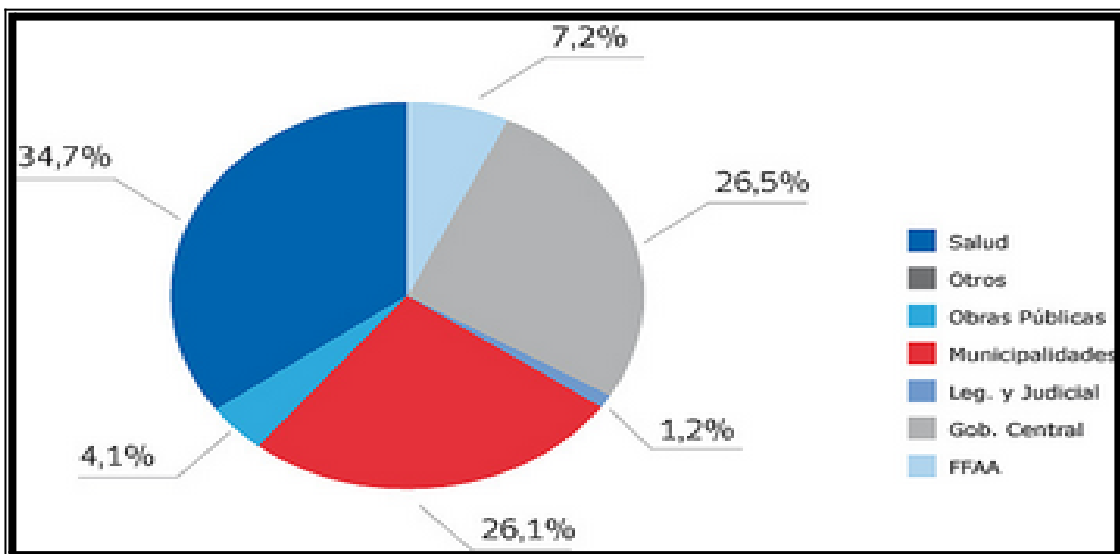
- Es una tendencia que ya se encuentra consolidada, por lo que se espera un crecimiento mayor durante 2016.

Participación de MYPES en regiones supera el 52%: entre enero y junio de 2016 destacan las regiones del Maule, con un 65,17%, y de Los Ríos, con un 62,23%, superando el promedio nacional.



Sectores que más transan dentro del sistema.

- Salud y municipios son los sectores con más transacciones.



- Los mayores compradores públicos en el primer semestre de 2016 son: a) Central de Abastecimiento S.N.S.S. - CENABAST;

b) Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB); y c) Instituto de Previsión social, Carabineros de Chile, MOP - Dirección de Vialidad.

- Los rubros con más transacciones son: a) servicios de construcción y mantenimiento; b) medicamentos y productos farmacéuticos; c) equipo, accesorios y suministros médicos; d) salud, servicios sanitarios, alimentación; y d) servicios financieros, pensiones y seguros.

Las MYPES son las que reciben una mayor cantidad de órdenes de compra.

- Desde enero a agosto de 2016 los proveedores han recibido más de 1.400.000 órdenes de compra, por un monto total de USD\$ 5.443 millones transado.

- Específicamente las MYPES, en ese mismo período, han recibido cerca del 50% de las órdenes de compra, que representan el 44% de los montos.

- Las órdenes de compra se emiten electrónicamente durante el proceso, por lo que no se presenta el problema de retraso que fue planteado por SOFOFA.

Programa de pago oportuno: las EMT actualmente tienen una gran participación en el sistema y uno de los principales problemas planteados por ellas es el retardo en el pago.

#### 1. Hechos relevantes.

- 2006: Oficio Circular 23. "Instrucciones sobre el plazo de pago a proveedores."

- 2011: Oficio Circular 34. "Instruye sobre datos adicionales de factura en SIGFE y seguimiento al proceso de pago y respuesta de reclamos." Se crea ChilePaga.

- 2014: Oficio Circular 11. "Instruye sobre la reubicación de ChilePaga en la Dirección de Compras y Contratación Pública."

- 2015: a) realización de estudio de usuarios para levantar información de pagos; b) para resolver las necesidades detectadas con usuarios, se crea Programa de Pago Oportuno, con sus 4 pilares; y c) modificación reglamento de compras (art. 79 bis establece plazos de pagos).

- 2016: a) implementación de la nueva Mesa de Gestión de Reclamos por Pagos; b) habilitación en Mercado Público de Mis Pagos, cuyo objetivo es apoyar y transparentar documentos de pago recibidos por Servicios Públicos; y c) Mesa de Trabajo CGR – SUBDERE para incorporar al sector Municipal en el programa.

#### 2. Plan de acción.

a) A nivel reglamentario se incorporó el plazo general de 30 días para efectuar el pago y el plazo de 45 días excepcionalmente. El plazo forma parte de las bases de licitación.

b) Alianzas estratégicas: Creación de alianzas con la CGR, SubRedes Asistenciales, SUBDERE, Hacienda, SIGFE, entre otras, para potenciar el cumplimiento de pago oportuno.

c) Información oportuna: implementación del portal [informes.chilepaga.cl](http://informes.chilepaga.cl), que mensualmente se actualiza con reportes sobre gestión de pagos, y que tiene 600 usuarios activos.

d) Flujo de pago: apoyar la gestión de documentos de pago; aplicativo en Mercado Público; los proveedores pueden conocer en línea el estado de pago de cada uno de los documentos.

e) Gestión de reclamos: se estableció un sistema electrónico para apoyar la gestión de reclamos de MYPES que ingresan al portal de Mercado Público. Durante el primer semestre de 2016 hubo 9.354 reclamos ingresados, con una tasa de éxito del 55,4%.

f) Capacitación: dirigida a proveedores y compradores respecto a procedimientos de pago, importancia de la factura, buenas prácticas, entre otros.

### 3. Pago oportuno.

- Los pagos oportunos ascienden a USD\$ 5.013 millones sobre un total pagado por las entidades públicas de USD\$ 6.019 millones, entre enero y julio de 2016 (organismos en Sifge 2, sólo del Gobierno Central). Es decir, un 83% de los montos se pagaron en plazos legales.

- En el caso de las MYPES, un 89% de los montos se pagaron dentro de plazo (USD\$ 3.077 millones).

### 4. Pilar: Gestión de Reclamos por Pago.

- Durante el año 2016: a) han ingresado 9.354 reclamos, por un monto de \$45.000 millones; b) el 83,2% de los reclamos son de EMT; c) el 62,5% de los reclamos ya tienen un pago confirmado con proveedor, beneficiando a 1.039 proveedores.

- Ha aumentado el número de reclamos en comparación con el año 2015, pero ello no necesariamente se debe a un mayor incumplimiento, sino a que las personas se sienten cada vez más empoderadas y exigen el respeto de sus derechos.

- Los incumplimientos de pago son de carácter normativo, de manera que pueden acarrear responsabilidad administrativa de los funcionarios.

### 5. Pilar: Mis Pagos.

- Es una plataforma digital que permite a los compradores y proveedores conocer en línea el estado de pago de cada uno de los documentos emitidos/recibidos.

- Se encuentra habilitada desde el 25 de agosto. Está en fase de marcha blanca, y el foco está puesto en potenciar su uso por parte de los compradores.

---

**Finalizada la exposición intervinieron los Honorables Senadores presentes.**

El **Honorable Senador señor Tuma** preguntó cómo se calcula el ahorro que permite el sistema ChileCompra al Estado.

La señora Trinidad Insotroza señaló que se comparan las diferencias de precio obtenido en las distintas transacciones. Agregó que las cifras que se presentaron no incluyen otros conceptos que también significan un ahorro, como la disminución de gastos de transacción o gestión, que son beneficios que otorga el sistema debido a su carácter electrónico.

La **Honorable Senadora señora Pérez** consultó, por un lado, por los motivos que explican que en regiones se prefiera a las EMT antes que a las grandes empresas; y por otro lado, en qué consiste la gestión de reclamos.

En cuanto a la primera pregunta, la señora Trinidad Insotroza indicó que esa preferencia se explica por el comportamiento de los mercados locales, y por autoridades que están más empoderadas, que deciden beneficiar a empresas de cada región.

En relación con la segunda interrogante, explicó que la gestión implica hacer un seguimiento del reclamo y contactar a la entidad pública contra la cual se presentó. Agregó que el tema del pago oportuno está incorporado dentro de las materias que se evalúan en los cursos de capacitación que deben tomar los funcionarios públicos, los que pierden su clave de acceso al sistema, si obtienen una calificación negativa.

El **Honorable Senador señor Tuma** estimó que los datos entregados por ChileCompra son muy valiosos. Sin embargo, consideró necesario que se aclarara la posición de la institución en relación con el proyecto y solicitó a su representante que se pronunciara al respecto.

La señora Trinidad Insotroza sostuvo que, en términos generales, es positivo fijar plazos máximos de pago. Al menos en el sector público, que es el ámbito en que ella es competente, la aprobación del proyecto importaría elevar a nivel legal normas reglamentarias que ya existen en materia de plazos de pago. Añadió que no basta con establecer reglas, sino que todo el sistema debe adaptarse para permitir su cumplimiento, como ha ocurrido con ChileCompra.

En cuanto a los intereses fijados, opinó que debería analizarse el impacto que podrían generar en organismos que ya tienen dificultades financieras.

Luego explicó que existen 2 grandes procedimientos de contratación pública: las licitaciones que se hacen por medio del portal digital Mercado Público y los Convenios Marco. En esta última modalidad de contratación se establece un resguardo para los proveedores, quienes pueden rechazar órdenes de compra provenientes de organismos públicos que mantienen deudas con ellos.

**El Honorable Senador señor Tuma** planteó que tal vez sería mejor que ChileCompra impidiera usar el sistema a las entidades públicas que habitualmente incurren en mora. Algunos parlamentarios lo han estado planteando hace tiempo, pero no se ha logrado hasta ahora, porque se ha sostenido que algunos servicios podrían dejar de funcionar si se aplica una medida como esa. Sin embargo, afirmó que los problemas de planificación financiera de los organismos públicos deben ser solucionados por el Estado, no por las EMT.

Respecto al impacto que podrían generar los intereses en instituciones públicas, señaló que el retraso en el pago debe ser asumido por el Estado y no por los pequeños proveedores, en la misma línea de lo que expresó previamente. Es el Estado el que debe responsabilizarse por los bienes y servicios que requiere.

Agregó que la economía se sostiene con la fuerza laboral, y ésta es creada en parte importante por las EMT.

La señora Trinidad Inostroza explicó que muchas veces en regiones hay escasos proveedores para ciertas entidades públicas que tienen un historial de pagos atrasados, como es el caso de algunos municipios.

Es importante que esos organismos sinceren sus plazos de pago, porque de esa forma sus proveedores están en mejor posición para fijar sus precios. Debe existir certeza para los proveedores respecto del tiempo de pago y esos datos hoy se transparentan. ChileCompra entrega información sobre las instituciones en contra de las cuales se presentan reclamos por no pago.

**El Presidente Accidental de la Comisión, Honorable Senador señor Tuma**, propuso votar en general el proyecto, y, luego, fijar un plazo interno para presentar indicaciones, con el objeto de proceder a la discusión en particular.

**Sometida a votación la idea de legislar, ésta fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Pérez, y señores Quinteros y Tuma (Aprobado en general; unanimidad 3x0).**

**La Comisión acordó, por la unanimidad de sus miembros presentes, fijar un plazo interno para presentar indicaciones hasta las 12:00 horas del día 24 de octubre del presente año, con el**

**objeto de continuar luego con la discusión en particular del proyecto, plazo que posteriormente fue ampliado en varias oportunidades, siendo la última hasta el 23 de noviembre de 2016.**

- - - - -

Dentro del plazo interno fijado al efecto, se presentaron las siguientes indicaciones, todas de los Honorables Senadores señora Pérez y señores Moreira, Pizarro y Tuma:

#### **ARTÍCULO PRIMERO**

La **indicación N° 1**, para sustituirlo por el siguiente:

“Artículo 1°.- Modifíquese la ley N° 19.983, que regula la transferencia y otorga merito ejecutivo a copia de la factura, en el siguiente sentido:

1.- En el artículo 2°:

a) Agrégase al inciso final del artículo 2°, después del punto aparte, que pasa a ser punto seguido, la siguiente oración:

"En todo caso, el plazo pactado no podrá ser superior a 60 días."

b) Agrégase el siguiente inciso tercero, nuevo:

"Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, el plazo de pago asociado a la venta de alimentos frescos y perecederos no excederá de 30 días contados a partir de la fecha de la entrega de los mismos. Para estos efectos, se entenderán como tales, aquéllos que por sus características naturales conservan sus cualidades aptas para comercialización y consumo durante un plazo inferior a treinta días o que precisan de condiciones de temperatura regulada de comercialización y transporte."

2.- Incorpórase el siguiente artículo 2° bis, nuevo:

"Artículo 2° bis.- Si no se verificare el pago dentro de los plazos señalados en el artículo anterior, se entenderá, para todos los efectos legales, que el deudor ha incurrido en mora, devengándose desde el primer día de mora o simple retardo y hasta la fecha de pago efectivo, un interés igual al interés máximo convencional que la ley permita estipular para operaciones no reajustables en moneda nacional de menos de noventa días, por montos inferiores o iguales al equivalente de 5.000 unidades de fomento, que rija durante dicho periodo, en conformidad a la ley N° 18.010, sobre las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero."

3.- Incorpórase el siguiente artículo 2° ter, nuevo:

"Artículo 2° ter.- Siempre que el comprador esté en mora, exista o no acuerdo entre las partes respecto de la aplicación y cálculo de los intereses moratorios establecidos en la presente ley, el comprador deberá pagar una comisión fija por recuperación de pagos, cuyo monto se determinará en función del monto total adeudado por el comprador, de acuerdo a la siguiente tabla:

- a) 1 UF, si el monto total adeudado es inferior a 100 UF;
- b) 5 UF, si el monto total adeudado es superior a 100 UF e inferior a 1000 UF, y
- c) 10 UF, si el monto total adeudado es superior a 1000 UF.

Sin perjuicio de lo anterior y cualquiera sea la naturaleza jurídica del deudor, la empresa afectada podrá demandar la resolución del contrato o el cumplimiento forzado del mismo más la indemnización de los perjuicios que deriven de dicho incumplimiento."

o o o o

La **indicación N° 2** propone incorporar el siguiente artículo 2°, nuevo,

"Artículo 2°.- Reemplázase el inciso primero del literal i) del artículo 4° de la ley N° 20.169, sobre competencia desleal, por el siguiente:

"i) El establecimiento de cláusulas contractuales o conductas abusivas en desmedro de los proveedores, el incumplimiento sistemático de deberes contractuales contraídos con éstos o la infracción a los plazos dispuestos en la Ley 19.983 para el cumplimiento de la obligación de pago del saldo insoluto contenido en la factura."."

o o o o

## **ARTÍCULO SEGUNDO**

La **indicación N° 3**, es para reemplazarlo por el siguiente:

"Artículo transitorio.- La presente ley entrará en vigencia 90 días después de su publicación en el Diario Oficial.

Con todo, esta ley entrará en vigencia a partir del trigésimo sexto mes contado desde su publicación en el Diario Oficial, respecto de los contratos de compraventa y prestación de servicios que se celebren por el Ministerio de Salud y sus organismos y servicios dependientes y las Municipalidades en calidad de compradores."

---

La Comisión acordó a invitar al Subsecretario de Hacienda, señor Alejandro Micco, para escuchar su parecer respecto del proyecto de ley en estudio, en forma previa a proceder a la votación de las indicaciones

**En sesión de miércoles 21 de diciembre, la Comisión recibió al Subsecretario de Hacienda, señor Alejandro Micco.**

**El Subsecretario de Hacienda, señor Alejandro Micco**, inició su exposición indicando que el Gobierno y el Ministerio de Hacienda miran el proyecto de buena manera en su conjunto. Han hecho ver en palabras y hechos lo importante que es facilitarles a los pequeños empresarios el pago lo antes posible, para que tengan la liquidez suficiente para poder financiarse.

Especificó que hay tres áreas que son importantes de abordar.

La primera es la aplicación de las multas según el tipo de productos que se está entregando. El proyecto contempla un máximo de 60 días, de acuerdo entre las partes, para que se pueda hacer efectivo el pago en la factura, lo cual le parece razonable y correcto para el buen funcionamiento de la economía.

Explicó que la iniciativa contempla una diferencia entre los productos genéricos y los perecibles, pues tratándose de productos perecibles el plazo máximo es de 30 días, y le gustaría tener más claridad sobre el por qué se hace esta distinción. Cuando uno coloca la factura, pasado ocho días pasa a tener mérito ejecutivo, y los comerciantes lo que buscan, una vez que han entregado su mercadería, es que se les pague el dinero, más que la devolución de la mercadería. Hizo hincapié en que le gustaría entender el por qué se hace esta distinción porque al final del día tanto una persona que vende lechugas o papas, como la que vende camisas a un supermercado, lo que quieren es que se les pague el dinero por sus productos, no que se les devuelva la mercadería.

Dado lo anterior, los plazos deberían ser los mismos para ambos, entendiendo que, pasado los ocho días de entregado el producto, el proveedor tiene el derecho a que le paguen en la fecha indicada en la factura.

En su parecer, lo aconsejable es una misma regla para todos, y los mismos plazos máximos de negociación de sesenta días para el pago. Connotó que al octavo día la factura tiene mérito ejecutivo, es como tener un cheque. Lo que se exige el comerciante es el dinero, no la mercadería. Estima que esta disposición puede ser perjudicial para la gente del agro o la gente que venden bienes perecibles.

La segunda área es que, entendiendo que pasado el plazo exista un costo más allá del que está en la factura y empiece a correr algún tipo de intereses, considera que la tasa de interés que consagra el proyecto de ley es excesiva. Recordó que la mercadería se da por entregada al octavo día, si no se ha dicho otra cosa. Entonces, en este caso, el plazo para el pago termina al día treinta y ocho, y si no se paga en ese instante correspondería el pago de la mercadería, más este interés propuesto por el proyecto, lo cual le parece correcto.

Pero, ¿cuál es la tasa de interés adecuada? Sería interesante tener presente que al momento que esto se produzca, la factura sería, en términos de *“factoring”*, una factura con un *confirming*, lo que es equivalente tener un cheque. Y, cuando uno tiene un cheque, el costo del financiamiento es mucho más barato que un crédito general. De hecho, de acuerdo a estimaciones que hizo esa factura genera una tasa de interés hacia el préstamo de cerca de un 1% mensual, que equivale a un 12% anual. Por tanto, de ese orden debiese ser el interés que considere el proyecto, indicó, porque ese es el costo de oportunidad de hacer un redescuento de una factura que tiene el *“confirming”*, es decir, ha sido aceptada como una deuda válida por quien recibió la mercadería.

El Subsecretario continuó con el tercer punto que quería abordar, el que, desde su perspectiva, es más complejo. Señaló que el proyecto tiene costos fiscales importantes, por lo tanto, en ese aspecto, es de iniciativa exclusiva del Ejecutivo.

Agregó que ha solicitado información sobre el impacto financiero que tendría el proyecto. Más allá del impacto que tendría en el Gobierno Central, en el cuál no existen temores porque cumple con los plazos, incluso menores a sesenta días, lo más complejo sería para los servicios de salud y para los municipios. El propio proyecto de ley así lo asume, al considerar una entrada en vigencia posterior para estos dos sectores mencionados.

En la misma línea respecto a que el proyecto tiene un impacto financiero importante, señaló que las deudas hospitalarias son, generalmente, contra proveedores. No son deudas bancarias, como lo que se escucha en la prensa. No es una deuda que haya contraído el hospital o el servicio de salud correspondiente con un banco, sino que son cuentas por pagar.

Por lo anteriormente expuesto, considera que el proyecto es de exclusiva iniciativa del Ejecutivo. Lamentó no tener toda la información para hacer un claro análisis de este punto.

El proyecto de ley establece que pasado los sesenta días, o el máximo que se establezca en el contrato, comienza a cobrarse un interés. En este punto no tiene costo fiscal. El tema que es que es para todos, y así está planteando en el proyecto, y por tanto afecta al Fisco, y dentro de éste, a los Servicios de Salud y las Municipalidades, con el consecuente costo fiscal.

Finalizó su intervención señalando que es una moción importante que tiene muchos puntos muy relevantes.

Con relación al costo fiscal el **Honorable Senador Moreira** indicó que, en su parecer, el proyecto no genera ningún impacto fiscal, porque posterga su entrada en vigencia para los Servicios de Salud y las Municipalidades. Entonces, deben presupuestarse con anticipación, y, así, no genera impacto fiscal alguno.

El Subsecretario explicó que se ha estado analizando esta materia con el equipo jurídico del Ministerio de Hacienda y con la DIPRES. Puntualizó que la postura del Ejecutivo no quita buscar una forma para solucionar este punto.

El **Honorable Senador Tuma** destacó que el proyecto recoge normas que han sido consagradas en la legislación comparada.

En cuanto a la diferencia relativa a los alimentos perecibles, agregó que tiene que hacerse la distinción porque un perecible tiene un plazo finito de validez, de duración de la mercadería. Se supone que después de los primeros treinta días el producto ya fue consumido, vendido, absolutamente utilizado por un usuario, y, por lo tanto, el tercero lo vendió. El que compró ya vendió esa mercadería. Se hace la distinción para señalar que esos productos no deben tener un plazo más allá de treinta días.

Los ocho días son un plazo máximo dentro del cual se certifica que esa mercadería sí fue recibida o el adquirente puede demostrar que hubo vicios, y puede devolverla. Pero si a los ocho días eso está certificado, el día uno empezó a correr el plazo, y por tanto cuando se habla de treinta días, se trata de treinta días desde que se recibió la mercadería.

Por eso es que respecto de los perecibles se hace la distinción, porque no son susceptibles de guardar esos productos más allá de los treinta días. Alguien entendería que el comprador, por alguna razón, lo recibió y no lo pudo vender y el trato que hará con el vendedor será uno de mayor plazo. No le parece que deba otorgarle un plazo adicional respecto de un perecible que está absolutamente consumido, que los consumidores se lo compraron a este tercero. Por esa razón se hizo la distinción entre productos perecibles y productos de otra naturaleza.

Respecto a la tasa de interés, indicó que el proyecto considera la tasa de interés que establece la ley para el sistema financiero. Corresponde a las tasas de interés máximo que los bancos e instituciones financieras pueden cobrar a quienes piden préstamos por plazos de noventa días, o menores, hasta por 5.000 UF. Lo que el proyecto propone es lo que está en el mercado: el costo del dinero en el mercado. Si el comprador no paga oportunamente, puede pedir un crédito más económico. Por lo que sería un mal incentivo establecer en la ley un crédito más barato que el que normalmente obtiene el vendedor en el mercado.

El propósito del proyecto es que todos cumplan con los plazos de pago y los compromisos que se adquirieron cuando se cerró el trato. Esto incentivará a ordenarse, tanto al sector público como el privado, respecto de la decisión de compra. Tomar una decisión de compra en función de una reflexión madura, que tiene efecto tanto en el comprador como en el vendedor, porque eso permite tener certeza jurídica. Planificar los egresos y los ingresos, los presupuestos de caja; planificar los cumplimientos las obligaciones con los trabajadores; planificar el pago de la previsión; planificar todas las obligaciones que desde el punto de vista la ley le exige a cualquier empresario o cualquier prestador de servicio.

En esta misma línea agregó que es un todo coherente. Todos debemos cumplir las obligaciones que están en la ley, y si no se cumplen, tendremos que pagar algún costo o pagar la multa, pero también pagar el costo del financiamiento. Que sea un financiamiento de menor costo lo decidirá el que compra. Cada cual decide si pagará a los cuarenta y cinco días o a los cien días, y si encuentra caro los intereses porque el del mercado está más barato, entonces debe ir al mercado y conseguir el dinero, y pagar la factura en su oportunidad.

Respecto del último tema, que tiene que ver con el costo fiscal que el Subsecretario señala que tendría el proyecto de ley, indicé que la moción propone la aprobación de una legislación general para todos los que tranzan en el mercado, los que compran o vende. Si el Estado es uno de esos actores ¿por qué éste tendrá un privilegio respecto del resto? No quiere que se siga diciendo que el Estado es mal pagador. Todos deben cumplir con las normas y respetar el derecho.

Enfatizó que el proyecto no tiene costo fiscal, salvo que el Estado no cumpla la ley. Similar a las consecuencias propias de la implementación a cualquier legislación. Lo ejemplificó con la “ley de la leña”, que exige para ser consumida que sea leña seca. Los hospitales compraban leña, a un valor de \$25.000, pero cuando empezó a regir la norma los hospitales debieron comprar leña seca y tuvieron que pagar \$35.000. Es decir, más caro. Pero se tiene que cumplir la ley, porque no puede ser que el Estado busque economizar costos reales que tiene que asumir.

Por último, agregó que lo que podría ser una iniciativa inadmisibles es que se aplique a las actuales deudas que paguen multas y que paguen los intereses con efectos retroactivos. Esta ley no tiene efecto retroactivo. Es más, comenzará a regir para los contratos que el Estado haga desde el Ministerio de Salud o de los Municipios a partir de mes treinta y seis, que le parece excesivo, pero ha aceptado en miras de un consenso.

**El Honorable Senador señor Quinteros** consultó sobre las deudas de empresas que se ganan una licitación para instalación y contratan a pequeños empresarios en servicios y simplemente no les pagan. Presentó un caso de una empresa que fue contratada por el Ministerio de Energía para la instalación de parques eólicos en el norte. Exhibió dos

facturas, una por \$16.886.000, del primero de marzo, y otra por \$7.400.000, del 16 de mayo del año 2016, que suman casi \$25.000.000. La empresa no le ha pagado, ni le quiere pagar y llegan ofrecer una propuesta para cerrar la deuda pagando un total de forma inmediata la suma de \$6.500.000, es decir, el 20% o 25%. ¿Qué hace ese empresario? ¿Qué culpa tiene el pequeño empresario de esto?. El Ministerio de Energía ya pagó. Entonces, ¿qué se puede hacer en esos casos?

**El Honorable Senador Tuma**, agregó que intentó relacionar con el tema en debate lo planteado por el Senador Quinteros, que no es un tema aislado, sino comúnmente visto en distintas regiones y en Santiago, de que se contratan servicios de parte del Estado o de parte de grandes empresas y después, por distintas razones, no cumplen sus compromisos. La ley no le da derecho al acreedor a cobrar intereses. La ley no le reconoce los intereses a la deuda. Si va a cobrar, lo ejecutará por los bienes que tiene sobre el total de la factura. Pero el proyecto de ley que está en debate precisamente percibe que al valor de la factura y se agregan los costos financieros.

Luego, **la Coordinadora de Mercado Capitales y Finanzas Internacionales, señora Bernardita Piedrabuena**, manifestó que tomaron nota de lo planteado por el Honorable Senador señor Tuma en relación a los bienes perecederos versus los bienes generales no perecederos.

Indicó que el Subsecretario planteó que el bien perecedero, al igual que un bien no perecedero, puede ser consumido al minuto que fue entregado al proveedor. Es más obvio en el caso del bien perecedero, pero también puede ocurrir en los demás. Lo ejemplificó con la entrega de una camisa, la que también pudo haberse vendido los primeros diez días. Por eso le parece difícil de entender esta diferencia, y como Ejecutivo les gustaría que no hubiese distinción. Entendieron el punto y tomaron nota de la explicación dada por el Senador.

Con respecto al valor de la tasa, lo importante es saber cuál es el costo alternativo del financiamiento que le está dando el proveedor al comprador. Una forma de mirarlo es tomar las tasas que están definidas, que son las de colocación, que se definen por ley, y que la SBIF publica en su página web: tasa de interés corriente y la tasa de interés máximo convencional. Pero otra forma de verlo, es yendo al mercado de *factoring*, en el cual se ve que las tasas de descuentos varían entre 0.5% a 1.5% al mes, esto da 12% a 15% al año, dependiendo si esto se hace en la bolsa de producto, en bancos o en otro *factoring*. Cuando se descuenta una factura lo que cobra quien compra la factura, no sólo es el costo alternativo del dinero entre los días que pasan desde que se entregó la factura cuando se va a pagar, sino que, además, la posibilidad de no pago de ese comprador. Lo ejemplificó así: se compra una factura que el comprador tiene que pagar, pero además ese costo incluye la incertidumbre de si pagará, por tanto, se incluyen los dos costos, y ese es el costo total. Si tomamos la tasa del *factoring* bancario, que es la de 12%, también podría decirse, con el mismo argumento, que el costo alternativo del señor que da la factura es parte de ese costo por el no pago. Lo que se debe evaluar es cuánto está

valorando el mercado el no pago. Hoy en día el costo de captación mensual no reajutable en operaciones de ochenta y ochenta y nueve días (80 y 89) es de 3% anual. La diferencia entre el 15% y ese 3.6%, arroja una tasa del 11.4%. Esa sería otra forma de evaluar o de colocarle un valor a la posibilidad de no pago. Por lo tanto, no necesariamente uno puede dar una tasa definitiva, dado que hay diferentes alternativas.

En esta misma línea hizo presente que la normativa de la Unión Europea establece un pago de interés por no pago. La tasa que está en la directiva es de 5% anual. Por lo que en materia de cobro hay espacio para discutir lo que debería ser el cobro adecuado, dado el costo alternativo del dinero.

Por último, con relación al costo fiscal que importaría el proyecto de ley, insistió en que sí tiene costo fiscal, porque el presupuesto que se aprobó para el año 2017 no considera pago de multas o el valor esperado del pago de multa. Es algo que debería haber estado en una glosa presupuestaria. Por tanto, es gasto fiscal.

No quieren decir con esto que no se tienen que aplicar las mismas reglas, para los particulares y para el Fisco. Efectivamente, si la moción avanza y se aprueba la disposición según lo que hay que cobrar un interés por pago atrasado, tiene que ser igual para el sector público que para el sector privado.

Con relación a la inquietud del Senador Quinteros, efectivamente es poco lo que pueden hacer el Ejecutivo en contratos entre privados. Más aún, si el Estado ya pagó a la empresa principal y esa empresa principal no ha pagado a su proveedor. Corresponde acudir a los tribunales y demandar para que le paguen.

---

**Acto seguido, la Comisión procedió a poner en votación las 3 indicaciones presentadas al proyecto por los Honorables Senadores señora Pérez y señores Moreira, Pizarro y Tuma, las cuales fueron aprobadas por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Pérez y señores Moreira, Pizarro, Quinteros y Tuma, con excepción de la signada con el número 3, que fue aprobada por cuatro votos a favor, de los Honorables Senadores señora Pérez y señores Moreira, Pizarro y Tuma, y una abstención, del Honorable Senador Quinteros.**

---

## TEXTO DEL PROYECTO APROBADO EN GENERAL

En atención a lo anteriormente expuesto, la Comisión de Economía propone al Honorable Senado dar su aprobación en general al siguiente proyecto de ley:

### PROYECTO DE LEY

"Artículo 1°.- Modifíquese la ley N° 19.983, que regula la transferencia y otorga merito ejecutivo a copia de la factura, en el siguiente sentido:

1.- En el artículo 2°:

a) Agrégase al inciso final del artículo 2°, después del punto aparte, que pasa a ser punto seguido, la siguiente oración:

"En todo caso, el plazo pactado no podrá ser superior a 60 días."

b) Agrégase el siguiente inciso tercero, nuevo:

"Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, el plazo de pago asociado a la venta de alimentos frescos y perecederos no excederá de 30 días contados a partir de la fecha de la entrega de los mismos. Para estos efectos, se entenderán como tales, aquéllos que por sus características naturales conservan sus cualidades aptas para comercialización y consumo durante un plazo inferior a treinta días o que precisan de condiciones de temperatura regulada de comercialización y transporte."

2.- Incorpórase el siguiente artículo 2° bis, nuevo:

"Artículo 2° bis.- Si no se verificare el pago dentro de los plazos señalados en el artículo anterior, se entenderá, para todos los efectos legales, que el deudor ha incurrido en mora, devengándose desde el primer día de mora o simple retardo y hasta la fecha de pago efectivo, un interés igual al interés máximo convencional que la ley permita estipular para operaciones no reajustables en moneda nacional de menos de noventa días, por montos inferiores o iguales al equivalente de 5.000 unidades de fomento, que rija durante dicho periodo, en conformidad a la ley N° 18.010, sobre las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero."

3.- Incorpórase el siguiente artículo 2° ter, nuevo:

"Artículo 2° ter.- Siempre que el comprador esté en mora, exista o no acuerdo entre las partes respecto de la aplicación y cálculo de los intereses moratorios establecidos en la presente ley, el comprador deberá pagar una comisión fija por recuperación de pagos, cuyo monto se determinará en función del monto total adeudado por el comprador, de acuerdo a la siguiente tabla:

a) 1 UF, si el monto total adeudado es inferior a 100 UF;

b) 5 UF, si el monto total adeudado es superior a 100 UF e inferior a 1000 UF, y

c) 10 UF, si el monto total adeudado es superior a 1000 UF.

Sin perjuicio de lo anterior y cualquiera sea la naturaleza jurídica del deudor, la empresa afectada podrá demandar la resolución del contrato o el cumplimiento forzado del mismo más la indemnización de los perjuicios que deriven de dicho incumplimiento."

Artículo 2°.- Reemplázase el inciso primero del literal i) del artículo 4° de la ley N° 20.169, sobre competencia desleal, por el siguiente:

"i) El establecimiento de cláusulas contractuales o conductas abusivas en desmedro de los proveedores, el incumplimiento sistemático de deberes contractuales contraídos con éstos o la infracción a los plazos dispuestos en la Ley 19.983 para el cumplimiento de la obligación de pago del saldo insoluto contenido en la factura."."

Artículo transitorio.- La presente ley entrará en vigencia 90 días después de su publicación en el Diario Oficial.

Con todo, esta ley entrará en vigencia a partir del trigésimo sexto mes contado desde su publicación en el Diario Oficial, respecto de los contratos de compraventa y prestación de servicios que se celebren por el Ministerio de Salud y sus organismos y servicios dependientes y las Municipalidades en calidad de compradores."."

- - - - -

Acordado en sesiones celebradas los días 31 de agosto, 14 y 28 de septiembre, y 14 y 21 de diciembre de 2016, con la asistencia de los Honorables Senadores señor Iván Moreira Barros (Presidente), señora Lily Pérez San Martín y señores Jorge Pizarro Soto, Rabindranath Quinteros Lara y Eugenio Tuma Zedán.

Sala de la Comisión, a 29 de diciembre de 2016.

PEDRO FADIC RUIZ  
Abogado Secretario de la Comisión

## **RESUMEN EJECUTIVO**

---

**INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY N° 20.416, QUE FIJA NORMAS ESPECIALES PARA EMPRESAS DE MENOR TAMAÑO, EN MATERIA DE PLAZO Y PROCEDIMIENTO DE PAGO A LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS.**

**BOLETÍN N° 10.785-03.**

---

**I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Establecer plazos máximos de pago; fijar los intereses por mora, y consagrar el derecho a indemnización de perjuicios, con la finalidad de desincentivar las malas prácticas comerciales, que afectan especialmente a las pequeñas y medianas empresas cuando operan como proveedoras, y promover su desarrollo, protegiendo los empleos que generan y fomentar una adecuada competencia en el mercado.

**II. ACUERDOS:** Aprobado en general por la unanimidad de los Honorables señores Senadores presentes, y, en particular, las 3 indicaciones presentadas al proyecto fueron aprobadas por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Pérez y señores Moreira, Pizarro, Quintero y Tuma, con excepción de la signada con el número 3, que fue aprobada por cuatro votos a favor, de los Honorables Senadores señora Pérez y señores Moreira, Pizarro y Tuma, y una abstención, del Honorable Senador Quinteros.

**III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** El proyecto aprobado por la Comisión consta de dos artículos permanentes y uno transitorio.

-El artículo 1° modifica la ley N° 19.983, que regula la transferencia y otorga merito ejecutivo a copia de la factura

- El artículo 2° introduce una modificación al artículo 4° de la ley N° 20.169, sobre competencia desleal.

-El artículo transitorio está referido a su entrada en vigencia.

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

**V. URGENCIA:** No tiene.

**VI. ORIGEN INICIATIVA:** Moción de los Honorables Senadores señores Tuma, Allamand, De Urresti, Moreira y Zaldívar.

**VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** Primer trámite.

**VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** Inició su tramitación en el Senado con fecha 5 de julio de 2016, pasando a la Comisión de Economía.

**IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** Primer informe.

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

- Ley N° 20.416, que fija normas especiales para empresas de menor tamaño.

- Ley N° 18.010 sobre operaciones de crédito de dinero y otras obligaciones de dinero que indica.

- Ley N° 19.983, que regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a la copia de la factura.

- Ley N° 20.169, sobre competencia desleal.

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

## ÍNDICE

	PÁGINA N°
<b>CONSIDERACIONES PRELIMINARES.....</b>	<b>1</b>
<b>ASISTENCIA.....</b>	<b>1-2</b>
<b>OBJETIVOS DEL PROYECTO.....</b>	<b>3</b>
<b>ANTECEDENTES.....</b>	<b>3</b>
<b>DISCUSIÓN EN GENERAL Y PARTICULAR.....</b>	<b>11 -51</b>
<b>Sesión del 31 de agosto de 2016.....</b>	<b>11</b>
- Confederación Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de Chile (CONAPYME).	<b>11</b>
- Confederación Nacional Unida de la Micro, Pequeña y Mediana Industria, Artesanado y Servicios (CONUPIA).	<b>11</b>
- Ministerio de Economía, Fomento y Turismo; División de Empresas de Menor Tamaño.	<b>13</b>
<b>Sesión del 14 de septiembre de 2016.....</b>	<b>21</b>
- Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, el Ministro, señor Luis Felipe Céspedes.	<b>21</b>
- Asociación de Emprendedores de Chile (ASECH).	<b>25</b>
<b>Sesión del 28 de septiembre de 2016.....</b>	<b>29</b>
- Comunidad Empresarial de Micro, Pequeños Empresarios y Emprendedores de Chile (PROPYME).	<b>29</b>
- Sociedad Fomento Fabril (SOFOFA).	<b>33</b>
- Chile Compra.	<b>37</b>
<b>Sesión del 21 de diciembre.....</b>	<b>46</b>
- Ministerio de Hacienda; Subsecretario de Hacienda, señor Alejandro Micco.	<b>46</b>
<b>TEXTO DEL PROYECTO.....</b>	<b>53</b>
<b>RESEÑA.....</b>	<b>55</b>