

Agenda de **Productividad**



2023



Gobierno
de Chile

gob.cl



Este documento es fruto de un trabajo liderado por el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y el Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Contó con la colaboración y participación de los gremios de las micro, pequeña y medianas empresa (Mipymes), la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC).

Enero 2023



Contenido

I.	La importancia de la productividad para impulsar el crecimiento económico de Chile	3
II.	Elevar la productividad es un desafío de todos.....	4
III.	Nueve ejes de la Agenda de Productividad	5
1.	Mejora de procesos para inversiones.....	5
2.	Facilitación de comercio.....	6
3.	Mercado de Capitales.....	9
4.	Informalidad laboral	10
5.	Capacitación y Reconversión Laboral	12
6.	Innovación y transformación productiva	16
7.	Mipymes más productivas.....	17
8.	Más competencia	20
9.	Desnotarización y digitalización	22



I. La importancia de la productividad para impulsar el crecimiento económico de Chile

El aumento de la productividad en 1,5% promedio anual ha sido declarado un desafío central en el Gobierno del Presidente Boric, no solo porque para toda economía es fundamental operar de la forma más eficiente posible, sino porque se constituye en el camino más efectivo de impulsar el debilitado crecimiento potencial de nuestro país en los últimos años.


La mejoría en la productividad es la vía que permite a un país aumentar el nivel de ingreso de sus habitantes solo por el hecho de mejorar la forma en que se utilizan los recursos productivos. La consecuencia de propender hacia una mayor eficiencia económica es lo que posibilita que el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) vaya por sobre lo que la mera dotación de recursos permitiría. Es lograr más con los mismos recursos productivos, permitiendo mejorar la calidad de vida de la población y ampliar las holguras fiscales en favor de mejores políticas públicas.

El aumento de la productividad también tiene un rol clave en la transición ecológica justa, toda vez que es una condición habilitante para que pueda seguir progresando la calidad de vida de las personas sin que aquello esté basado en una depredación del medio ambiente y una sobreutilización de los recursos naturales. Lograr producir más con menos recursos productivos es parte sustantiva de la agenda medioambiental.

Las mejorías en eficiencia productiva en Chile durante los últimos años han sido escasas y particularmente desde 2012 en adelante se ha producido un gradual deterioro que ha terminado impactando negativamente el crecimiento efectivo y potencial del PIB. Al observar los antecedentes de la década del noventa, se constata que la productividad multifactorial crecía en torno a 2,3% promedio anual, generando crecimientos del PIB no minero superiores al 6% promedio por año. Posteriormente, entre 2014 y 2021, el crecimiento de la productividad se detuvo prácticamente a cero, de modo que el crecimiento del PIB no minero se desaceleró a solo 2,5% promedio por año en ese período. Los antecedentes recién publicados por la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP) indican que, tras un fuerte incremento en 2021, impulsado por variaciones cíclicas de corto plazo, la Productividad Total de Factores (PTF) volvió a acercarse a la tendencia de desaceleración que ha mostrado desde hace al menos 15 años.

Los diagnósticos más recientes respecto de este deterioro sistemático de la productividad en Chile señalan la existencia de una base exportadora que no ha logrado diversificarse en forma eficiente y que permanece altamente concentrada en recursos naturales. También se apunta a desafíos regulatorios que entran el desarrollo de nuevas inversiones y rezagos en la adopción de nuevas tecnologías. A nivel de firmas, este deterioro se manifiesta específicamente en deficiencias en la asignación de recursos entre empresas incumbentes o partícipes, más que en la presencia de una dinámica no virtuosa de ingreso y salida de dichas firmas de los mercados.¹

¹ Fuente: Estado de la Hacienda Pública 2022; Presentación del Ministro de Hacienda.



La Agenda de Productividad que se presenta a continuación contiene nueve ejes claves de trabajo, e incluye más de 40 medidas que abordan de forma concreta precisamente aquellos aspectos más comúnmente señalizados como causas del deterioro productivo. En su conjunto, estos ejes configuran una carta de navegación de corto, mediano y largo plazo, que incluirá diversas reformas legislativas, de gestión y administrativas, que se focalizarán en mejoras de competencia, facilitación de procesos, impulso al comercio, desarrollo de los mercados de capitales y acción sobre la fuerza laboral mejorando los modelos de capacitación.

II. Elevar la productividad es un desafío de todos


Desde junio de 2022, los Ministerios de Hacienda, Economía, Fomento y Turismo y la CNEP, junto con otros ministerios y organismos públicos, crearon una mesa de trabajo para abordar el desafío del aumento de la productividad en nuestro país. Esta iniciativa se origina en el mandato entregado por el Presidente de la República en junio de 2022, en orden a elevar la productividad en 1,5% por año, a través de reformas microeconómicas y financieras.

En una primera etapa de trabajo, se realizaron reuniones semanales con los equipos ministeriales, en las que se elaboraron diversas medidas para abordar mejoras productivas, las cuales fueron agrupadas en ocho ejes de trabajo.

Al cierre de esta primera etapa, en octubre de 2022, el contenido de estos ejes fue presentado por los ministros de Hacienda y Economía, Fomento y Turismo a la Confederación de la Producción y del Comercio y sus ramas, a las asociaciones de Mipymes (a través del Consejo Nacional Consultivo de Empresas de Menor Tamaño) y a la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), con el objetivo de recibir sus comentarios y dar inicio a un trabajo colaborativo a nivel de equipos técnicos ministeriales y gremiales que permitiera perfeccionar cada uno de estos ejes de trabajo. En esta instancia, se decide crear un nuevo eje de trabajo, que recoge las inquietudes de la CUT respecto de temáticas relacionadas con capacitación y reconversión laboral. De esta forma, la Agenda de Productividad quedó conformada por los siguientes nueve ejes de trabajo:

- (1) Mejoras de procesos para inversiones,
- (2) Facilitación de comercio,
- (3) Mercado de capitales,
- (4) Informalidad laboral,
- (5) Capacitación y reconversión laboral²,
- (6) Innovación y transformación productiva,
- (7) Productividad en Mipymes,
- (8) Más competencia, y
- (9) Desnotarización y digitalización.

² Este eje fue agregado como propuesta de la Central Única de Trabajadores (CUT) emanada de las reuniones con gremios, empresas y dirigencias gremiales.



En consecuencia, entre octubre y diciembre de 2022 se da inicio a una segunda etapa de trabajo en la que se realizaron nueve reuniones de carácter técnico para abordar el diagnóstico y medidas elaboradas por los ministerios en cada uno de los ejes y recibir nuevas propuestas desde los representantes de los gremios recién mencionados.

El cierre de este proceso colaborativo se produce en el mes de enero de 2023 con una nueva reunión entre los ministros de Hacienda y Economía, Fomento y Turismo y las asociaciones mencionadas, en la cual se presenta el balance final del trabajo técnico realizado, con las medidas ministeriales generadas inicialmente, en conjunto con aquellas provenientes del sector gremial que se consideraron factibles de incorporar, atendidos los objetivos de esta agenda y de los lineamientos programáticos del Gobierno.

En la sección III del documento se presenta un breve diagnóstico de los nueve ejes de trabajo y de cada una de las medidas incluidas en esta agenda, las cuales serán abordadas ya sea por vía legal, reglamentaria o de gestión, permitiendo contribuir a superar las brechas de competitividad subyacentes en el diagnóstico preliminar.


III. Los nueve ejes de la Agenda de Productividad

1. Mejora de procesos para inversiones

Para recuperar la senda de crecimiento y mejorar la calidad de vida de todos los chilenos y chilenas, y hacerlo de manera sostenible, es clave crear condiciones para hacer crecer la inversión. Entre los diversos factores habilitantes para la inversión, destaca la necesidad de contar con un Estado ágil y moderno, capaz de dar respuesta oportuna y otorgar certeza para la tramitación de proyectos de inversión. La dispersión de contrapartes y procesos en la interacción con el Estado y sus instituciones, la falta de seguimiento y trazabilidad, y la ausencia de información clara respecto de los requisitos y plazos puede desincentivar la inversión y, en última instancia, debilitar el desarrollo del país.

1.1 Reforma estructural del sistema de permisos sectoriales para inversiones: actualmente existe descoordinación entre los distintos servicios públicos que participan en la evaluación de permisos sectoriales (es decir, los permisos diferentes a los considerados en la evaluación ambiental), discrecionalidad en la solicitud de documentación a los solicitantes, baja calidad en la información que los titulares de proyectos deben proporcionar a los evaluadores, incumplimiento de plazos legales de tramitación por parte de los organismos evaluadores, plazos excesivos o ausencia de plazos normativos de tramitación en algunos casos (ver informe “Calidad regulatoria en Chile”, CNEP 2019).

Se propone: ingreso –durante el segundo semestre del año 2023– de un proyecto de ley que implemente una reforma profunda a los procedimientos de tramitación de permisos sectoriales. Este proyecto de ley tendrá por objetivo reorganizar el sistema de permisos sectoriales, para así reducir sustantivamente los tiempos de tramitación, lograr un mejor



equilibrio entre carga regulatoria y riesgo, y una mayor eficiencia y previsibilidad en los procedimientos de evaluación.

1.2 Fortalecer el proceso de tramitación de permisos sectoriales críticos: se identificaron cinco permisos críticos, que presentan elevados tiempos de tramitación con respecto a sus tiempos normativos y/o que una gran cantidad de proyectos de inversión requieren del permiso. Estos permisos son: concesiones marítimas (depende de la Subsecretaría de Fuerzas Armadas), Informe Favorable de Construcción (depende del Ministerio de Vivienda y Urbanismo), Concesiones de Uso Oneroso (depende del Ministerio de Bienes Nacionales), Permiso para la construcción de obras hidráulicas (depende de la Dirección General de Aguas) y Permiso para hacer excavaciones (depende del Consejo de Monumentos Nacionales).

Se propone: trabajar de forma coordinada con los mencionados servicios que tramitan permisos sectoriales considerados como críticos de acuerdo a diagnósticos realizados por el Ministerio de Economía, la CNEP y diferentes gremios relacionados. Para cada uno de estos cinco permisos priorizados se harán convenios con las instituciones encargadas para fortalecer los equipos evaluadores, la revisión de procesos y propuestas de mejoras de gestión, y el seguimiento de medidas acordadas con los servicios.

2. Facilitación de comercio


La facilitación de comercio por medio de la eliminación de barreras, simplificación y modernización en los procesos de comercio exterior es clave para que los países avancen en el desarrollo económico, contribuyendo al bienestar y reducción de la pobreza. Asimismo, promueve la competitividad en las empresas, incentivando la reasignación de recursos hacia aquellas más productivas y sustentables en el mediano y largo plazo³. Dicha competencia promueve la inversión en nuevas tecnologías e incrementa la disponibilidad de insumos de producción intermedios que disminuyen los costos y la expansión a mayores mercados incentivando a las compañías a mejorar su eficiencia y calidad. Para Chile, esta agenda económica es de alta relevancia, puesto que las exportaciones e importaciones de bienes representan el 58,9% del PIB del país.⁴

Se plantean siete medidas de productividad asociadas a este eje, cuyo objetivo principal es facilitar el comercio, a través de la digitalización y simplificación de procesos, reduciendo costos y tiempo de exportaciones e importaciones.

2.1 Mayor competencia en el cabotaje marítimo: la normativa chilena contempla una serie de barreras para que empresas extranjeras puedan participar en el mercado del cabotaje marítimo en Chile, reservándolo solo para empresas chilenas. Como consecuencia, el mercado es poco competitivo y con índices de concentración muy superiores al recomendado por la Fiscalía Nacional Económica (FNE), lo que se traduce en procesos logísticos engorrosos e

³ Dicha competencia promueve la inversión en nuevas tecnologías e incrementa la disponibilidad de insumos de producción intermedios que disminuyen los costos y la expansión a mayores mercados incentivando a las compañías a mejorar su eficiencia y calidad.

⁴ Datos del Banco Mundial, 2021. <https://datos.bancomundial.org/indicador/TG.VAL.TOTL.GD.ZS?locations=CL>



ineficientes, y en mayores precios finales para los consumidores de los bienes transportados. Debido a las barreras de entrada en este mercado, se ha inhibido la competencia y se ha obligado a otros sectores productivos del país a soportar procesos logísticos ineficientes y a los consumidores finales pagar mayores precios. Un dato que ilustra los efectos de esta falta de competencia es que trasladar carga entre puertos chilenos cuesta lo mismo o más que entre Chile y Asia.⁵

Se propone: impulsar el Proyecto de Ley que Cabotaje Marítimo (Boletín N°14.532-15) que realiza modificaciones a la Ley de Fomento a la Marina Mercante y Ley de Navegación, para fomentar la competencia en dicho mercado y aprovechar la capacidad ociosa de las naves, generando importantes ganancias de eficiencia. En marzo de este año se ingresarán indicaciones a este proyecto con el objetivo de facilitar su tramitación.

Digitalización de procesos de comercio exterior y de logística:

2.2 Devolución anticipada del IVA Exportador a través de la legalización anticipada de la declaración aduanera (DUS Embarcada): funcionalidad implementada en SICEX para las empresas que exportan por los puertos de Antofagasta, Angamos, Lirquén, Coronel, San Vicente y Valparaíso.

Se propone: ampliar el alcance de la devolución de IVA Exportador (DUS Embarcada) a más puertos de nuestro país, a través de la opción de legalizar en forma anticipada la declaración aduanera por SICEX. Esto permitirá optimizar el flujo de caja de las empresas, ayudando especialmente a micro, pequeñas y medianas empresas.


2.3 Incorporación de todas las operaciones de importaciones en SICEX⁶: este sistema ha permitido que los tiempos de respuesta en algunos trámites de exportación se acorten, de un rango de 4 a 20 horas a uno de 1 a 2 minutos. En SICEX se tramita actualmente el 71% de las exportaciones mensuales, lo que representa el 98% del valor FOB. Sin embargo, todavía existe una brecha importante en las importaciones.

Se propone: digitalizar e incorporar todas las operaciones de importaciones a SICEX, considerando tanto el flujo aduanero como los trámites que se realizan ante otros servicios públicos en cada importación.

2.4 Integración de SICEX con ventanillas de comercio exterior extranjeras: actualmente con los países de la Alianza Pacífico se intercambian certificados fitosanitarios electrónicos y certificados de origen electrónicos. Asimismo, con APEC se acordó trabajar en el intercambio de datos de las declaraciones aduaneras con Singapur, Corea y Nueva Zelanda (como economía observadora).

⁵ Por ejemplo, para Codelco, la tarifa para mover una tonelada de ánodos de cobre desde Valparaíso a Puerto Angamos (región de Antofagasta) en 2018, era un 6% más alta que mover esta misma tonelada desde Valparaíso a Shanghái (China), provocando que no se justifique enviar los ánodos de cobre a la refinería de Chuquicamata para convertirlos en cátodo y agregarle valor al producto.

⁶ Sistema Integrado de Comercio Exterior del Ministerio de Hacienda (www.sicexchile.cl).



Se propone: ampliar el intercambio electrónico de los documentos que hoy se envían y reciben entre las ventanillas o sistemas de comercio exterior de los países de la Alianza del Pacífico, incorporando los certificados zoosanitarios y otros que se definan y trabajar en la integración con las ventanillas de las economías de APEC para el intercambio de los datos de las declaraciones aduaneras.

2.5 Integración de SICEX con otras ventanillas nacionales: SICEX se encuentra integrado parcialmente con la Ventanilla Marítima del Ministerio de Transporte (VUMAR), intercambiando la información del Servicio Agrícola y Ganadero (Sag) y el Ministerio de Salud (Minsal).

Se propone: ampliar la integración de SICEX con VUMAR, incorporando al Servicio Nacional de Aduanas. Aquello permitirá sumar en la cadena de comercio exterior el acceso de los datos navieros, aumentando la eficiencia y competitividad en el sistema portuario nacional.

2.6 Modernización del proceso documental y de carga del Aeropuerto de Santiago: actualmente se trabaja en el diseño de un modelo de operación que implica integraciones entre Aduanas, SAG, ISP, Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (Sernapesca), recintos de depósitos aduaneros, aerolíneas y embarcadores para digitalizar y simplificar en SICEX el flujo de exportaciones de mercancía que sale por el Aeropuerto de Santiago.

Se propone: modernizar el proceso documental y de carga del Aeropuerto de Santiago, a través de la digitalización de procesos en SICEX, permitiendo a los exportadores embarcar a tiempo los productos frescos, sin demoras en la solicitud de autorizaciones de servicios públicos, evitándose las pérdidas económicas que esto implica.

2.7 Automatizar las modificaciones a los documentos aduaneros, en especial las que producen devoluciones de derechos a las importaciones tramitadas por los Operadores Económica Autorizados (OEAs): los OEAs son una herramienta de facilitación del comercio para operadores que tengan implementada una política de seguridad en su cadena. Las empresas con certificación OEA acceden a beneficios para el control y simplificación de procesos aduaneros, permitiendo que la Aduana se centre en operaciones de mayor riesgo.

Actualmente, las solicitudes para modificar los documentos de importación (y así obtener la devolución de derechos pagados en exceso) se reciben de forma electrónica. Sin embargo, la revisión por parte de Aduanas se realiza de manera manual, tardando en promedio dos meses en pronunciarse sobre el requerimiento, manteniendo retenidos capitales importantes en el intertanto.

Se propone: permitir la aprobación automática de modificaciones a documentos aduaneros para la devolución de derechos para las operaciones tramitadas por OEAs en base a análisis de riesgos para disminuir los tiempos de pronunciamiento a 24 horas.



3. Mercado de Capitales

Uno de los principales roles de la innovación financiera y de la solidez del mercado de capitales es que las empresas, hogares y gobiernos puedan financiarse, invertir y compartir el riesgo entre ellos de mejor manera. En este sentido, la evidencia es robusta en relacionar el buen funcionamiento de los sistemas financieros con la productividad y el crecimiento económico. Cuando funcionan bien, los mercados financieros permiten una movilización de recursos más eficiente hacia sus usos más productivos y facilitan el financiamiento de inversiones de largo plazo.

En Chile, el mercado de capitales se ha desarrollado progresivamente, y hoy día representa 1,8 veces el PIB, teniendo un rol clave en el crecimiento del país en los últimos 40 años. Precisamente, para potenciar la contribución del desarrollo financiero al crecimiento de la productividad, desde el Ministerio de Hacienda se ha venido impulsando una agenda legislativa con varios proyectos de ley y leyes que contribuyen al desarrollo tecnológico, la competencia y la inclusión financiera. Entre estas iniciativas cabe destacar la recientemente aprobada Ley Fintech, el avance en la tramitación del proyecto de ley que crea un registro de deuda consolidada (Boletín N°14.743-03), la introducción del proyecto de ley “Resiliencia” (Boletín N°15.322-05), que contendrá una serie de modificaciones con el objetivo de fortalecer la resiliencia del sistema financiero local y sus infraestructuras, y el proyecto de ley que establece un sistema de supervisión basado en riesgo para las compañías de seguros (Boletín N°7.958-05).


Como complemento a esta agenda legislativa se proponen cuatro medidas:

3.1 Creación de Fondo de Fondos de Capital de Riesgo para financiar empresas innovadoras:

impulsar la industria de capital de riesgo es un factor clave para mejorar la matriz productiva de nuestro país, lo que ha sido internalizado como un importante foco de política pública a nivel internacional. En nuestro país, con el apoyo del Estado a través de la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), se ha fomentado la industria de Capital de Riesgo o Venture Capital (VC), pero el financiamiento permanece limitado a etapas tempranas de desarrollo. Si bien Chile presenta un buen desempeño a nivel de “capital semilla”, las fuentes de financiamiento tienden a agotarse en las etapas siguientes, ocurriendo que muchas *startups* fracasan o terminan establecidas en el extranjero en busca de recursos para sus fases posteriores de crecimiento.

Se propone: presentar un proyecto de ley que autorice al Estado a suscribir y pagar cuotas emitidas por fondos de inversión para fomentar la industria del capital de riesgo. El objetivo es la creación de un fondo de fondos donde el Estado sea aportante en conjunto con inversionistas privados, buscando así dar un mejor uso a los recursos públicos, donde el Estado no solo asuma el riesgo de fracaso sino también se beneficie de las ganancias de capital de dichas inversiones y genere la escala suficiente a través de un fondo diversificado para atraer a grandes inversionistas a esta industria.

3.2 Solicitar a la Comisión Europea jurisdicción equivalente de la regulación europea en requerimientos de capital para instituciones de crédito: recientemente, la Comisión Europea concedió la equivalencia en la regulación de las Entidades de Contraparte Central



(ECC) para que sean reconocidas internacionalmente como una ECC calificada, lo que entregará importantes beneficios de liquidez y competitividad en el mercado de derivados. Sin perjuicio de lo anterior, existe otra área en donde Chile podría obtener importantes beneficios, que es lograr la equivalencia en requerimientos de capital para instituciones de crédito.

Se propone: solicitar la equivalencia ante la Comisión Europea. Aquello permitirá a los bancos de la Unión Europea (UE) contar con requisitos más favorables respecto a sus exposiciones a instrumentos de deuda del país, aumentando la demanda y liquidez de estos.

3.3 Movilizar recursos de inversionistas institucionales a inversiones de capital de riesgo: actualmente los inversionistas institucionales ven restringidas sus alternativas de inversión debido a ciertas rigideces de la normativa. Es necesario avanzar en modificaciones reglamentarias que permitan movilizar estos recursos a sectores claves del mercado financiero, como la industria de capital de riesgo.

Se propone: realizar cambios regulatorios relacionados a los inversionistas institucionales (revisión de los instrumentos elegibles para la inversión de fondos de pensiones y reconocimiento de *Scale-X* como mercado secundario para favorecer la apertura a bolsa de empresas medianas y pequeñas) que permitirían movilizar sus recursos a sectores claves del mercado financiero, como inversiones de capital de riesgo a través de *Scale-X*.


3.4 Cambiar el reglamento de Corfo: actualmente no existe claridad sobre el procedimiento que se debe aplicar cuando, al momento de la liquidación de un fondo, este no posea los recursos suficientes para pagar los créditos vigentes que tengan con la corporación.

Se propone: clarificar el procedimiento que se debe aplicar cuando, al momento de la liquidación de un fondo, este no posea los recursos suficientes para pagar los créditos vigentes que tengan con Corfo.

4. Informalidad Laboral

La informalidad laboral es un problema social que aqueja a la mayoría de los países de la región, y que tiene importantes implicancias negativas sobre las personas y empresas. La informalidad reduce los ingresos y con ello la provisión de bienes públicos del Estado, así como la productividad, el crecimiento económico y el desarrollo del país. En general, las empresas informales son más pequeñas y presentan niveles de crecimiento y productividad menores que las empresas formales y desde la perspectiva del empleo, la informalidad también tiene implicancias para los trabajadores, quienes obtienen menores remuneraciones y enfrentan condiciones laborales y de protección social más desventajosas.

Si bien en Chile la informalidad es menor que la de los países de la región (alrededor de un tercio de la población activa tiene un trabajo informal) sigue siendo un fenómeno preocupante que impide que los aumentos de productividad en la economía se manifiesten en forma transversal y universal. De este modo, es fundamental abordar las diversas causas de la informalidad laboral, desde aquellas de orden más estructural, hasta otras relativas a los ciclos económicos.



4.1 Rediseño de subsidios de empleo con foco en mujeres y jóvenes: actualmente existe una oferta de subsidios que busca incentivar el empleo formal en cual destaca el Subsidio al Empleo Joven (SEJ), el Bono al Trabajo de la Mujer (BTM), el Ingreso Mínimo Garantizado (IMG) y, más recientemente, el IFE Laboral. Sin embargo, el diseño de estos subsidios no ha sido actualizado en función de los avances del ingreso mínimo, lo que significa que con el transcurso del tiempo, los montos subsidiados han quedado rezagados respecto de los reajustes del salario mínimo, reduciendo su impacto esperado sobre la formalidad.


Se propone: revisar y evaluar desde una perspectiva conjunta los subsidios a la formalidad para identificar la complementariedad, superposición y desactualización entre estos a fin de diseñar una oferta actualizada e integrada. Esto debe incorporar una evaluación del procedimiento de entrega e integración de estos beneficios, así como la búsqueda de alternativas que provean una mejor señalización de potenciales beneficiarios para favorecer su contratación, y con ello, su incorporación al mercado laboral formal.

4.2 Propender hacia una mayor asociatividad con los actores locales, con especial énfasis en las necesidades de cada territorio: la difusión de experiencias positivas de formalización a nivel de empresas y trabajadores brinda una oportunidad para transmitir los beneficios y dar a conocer los distintos procesos y etapas que involucra el tránsito hacia la formalidad. También, generar instancias coordinadas a nivel de gobierno y actores locales (tales como centros de desarrollo de negocios, municipios, asociaciones de Empresas de Menor Tamaño -EMT- y sindicatos) permite crear redes de contacto virtuosas y espacios para difundir estas experiencias y detectar otras necesidades en torno a la formalidad.

Se propone: realizar una caracterización de los vínculos de conexión entre el gobierno central y los actores locales para facilitar la creación de una agenda que fomente la difusión de experiencias positivas de actores ya formalizados y que permita diagnosticar las necesidades de profundización en asistencias técnicas y micro financiamiento para EMT que ya se encuentren formalizadas.

4.3 Identificar brechas en el alcance y oferta programática de Sercotec y Fosis que provean programas que incentiven a la formalización y gestación de empresas de menor tamaño: en la actualidad, ambas instituciones poseen programas tendientes a incentivar el tránsito a la formalidad a nivel de trabajadores y empresas, sin embargo, no se dispone de un estudio que analice dicha oferta desde una perspectiva global (es decir, que permita la identificación de traslapes, complementariedades y brechas a nivel de las características de sus beneficiarios, cobertura y beneficios entregados) y las evalúe en cuanto a sus resultados de formalidad.

Se propone: realizar un diagnóstico integral de la oferta programática de ambas instituciones que permita identificar sus beneficiarios y efectividad en la formalización de EMT, para determinar si efectivamente los recursos de dicha oferta se orientan a los grupos más rezagados del mercado laboral formal. También con el propósito de elevar el retorno social de estos programas y buscar economías de ámbito entre ambas instituciones.



4.4 Identificar brechas en el alcance y oferta programática del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (Sence) en programas vinculados a la capacitación y educación

previsional: un bajo nivel de productividad, habilidades y capital humano está relacionado con mayores niveles de informalidad, lo cual evidencia la necesidad de contar con programas de formación continua, que sean capaces de adaptarse a las nuevas necesidades que requieren trabajadores y empresas.

Se propone: realizar un diagnóstico integral de la oferta programática en capacitación para evaluar si efectivamente los contenidos entregados se han adaptado a los cambios que ha dejado la pandemia y al avance tecnológico, evaluando su perfeccionamiento y direccionamiento hacia los beneficiarios con menores posibilidades de empleabilidad.

4.5 Revisar los mecanismos de fiscalización a empresas y sectores propensos a la informalidad:

la fiscalización ha mostrado ser una de las intervenciones con mayor impacto positivo en la formalidad laboral documentadas en la literatura. En este ámbito cabe destacar la Ley N° 21.327 que moderniza la Dirección del Trabajo (DT) introduciendo nuevas tecnologías y fortaleciendo los equipos técnicos, entre otros aspectos, todo lo cual favorece la interconexión e interoperabilidad entre las entidades que recogen información de empresas y trabajadores y que poseen la facultad de fiscalización, tales como la DT y el Servicio de Impuestos Internos (SII).

Se propone: revisar los mecanismos de fiscalización a empresas y sectores propensos a la informalidad, con el propósito de identificar potenciales brechas y necesidades de las instituciones que disponen y generan información a nivel de trabajadores y empresas y poseen facultades fiscalizadoras para abordar nuevas fuentes de informalidad.


4.6 Evaluar la incorporación de criterios de gradualidad en el retiro de los beneficios sociales:

el diseño de los subsidios a la población activa debe considerar los potenciales efectos que estas herramientas generan en el comportamiento de la población para evitar desincentivos a la participación en el mercado formal del trabajo, siendo uno de ellos la forma en que los beneficios sociales se extinguen a medida que se incrementan los ingresos de los trabajadores.

Se propone: evaluar la incorporación de criterios de gradualidad en los beneficios a las personas formales, de manera de alinear en forma correcta los mayores ingresos autónomos de los trabajadores con la reducción de los beneficios sociales asociados. Es decir, que la mejoría de los ingresos laborales permita una reducción gradual y no abrupta de los beneficios sociales.

5. Capacitación y Reconversión Laboral

Chile presenta un sistema de formación para el trabajo que ha estado caracterizado por la fragmentación de la trayectoria formativa, el aislamiento y duplicidad de acciones por parte de las instituciones formadoras, la carencia de estándares de calidad y métodos de evaluación, la desconexión con las necesidades productivas actuales en materia de competencias y habilidades, y la incapacidad para anticiparse al cambio tecnológico y la transición socio-ecológica.



A ello se suma que más de un 60% del empleo tiene riesgo de ser automatizado, más de un 30% presenta riesgo significativo y más de un 20% presenta riesgo alto (OCDE, 2019).

Por lo anterior es necesario revisar los programas de capacitación vigentes, con especial foco en el desarrollo de competencias digitales e informáticas, para permitir aumentar las competencias y habilidades de los trabajadores y mejorar la empleabilidad de los grupos más rezagados, potenciando la reconversión laboral, así como el acercamiento a las Mipymes a las fuentes de financiamiento existentes de capacitación. Para ello se propone:

5.1 Contar con protocolos transparentes que permitan actualizar y adaptar la oferta programática de Sence: uno de los factores clave en la baja efectividad de los programas de capacitación es su escasa pertinencia y gran disociación existente entre el gasto que se efectúa en capacitación a través de la Franquicia Tributaria y las necesidades del sector productivo.


Se propone: en una primera etapa, realizar una evaluación de la oferta programática en capacitación incluyendo una descripción detallada de sus contenidos, duración, pertinencia territorial y sectorial e intensidad de uso, entre otros aspectos. En una segunda etapa, establecer un sistema de evaluación de la pertinencia de programas de capacitación, tanto de la Franquicia Tributaria como del Fondo Nacional de Capacitación (Foncap), cuya evaluación sea transparente, periódica y vinculante, a fin de que todos estos elementos en conjunto permitan mantener actualizada la oferta de capacitación.

5.2 Ampliación de programas de capacitación en competencias digitales. Los diagnósticos disponibles de CNEP (2018) indican que uno de los factores clave en la baja efectividad de las capacitaciones es su poca pertinencia y grados de disociación entre el gasto en capacitaciones vía Franquicia Tributaria y lo que efectivamente necesita el sector productivo.

Se propone: potenciar los programas de capacitación virtuosos, cursos de inglés en línea y el programa de reconversión laboral. De este modo, se prioriza los esfuerzos y recursos en los programas que incorporan componentes que hayan sido evaluados como los más efectivos en la generación de empleabilidad.

5.3 Modernizar y robustecer el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (ChileValora⁷) y Perfeccionar el Estatuto de Capacitación y Empleo (Ley N°20.267): la certificación de competencias laborales es una herramienta fundamental para promover la reconversión y movilidad laboral ya que permite reconocer y certificar formalmente las

⁷ La certificación de competencias laborales es un procedimiento de bajo costo y que se ejecuta en un periodo corto de tiempo de aproximadamente cuatro meses. Esta labor es realizada por la Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, ChileValora, que es un servicio público con gobernanza tripartita conformado por representantes de los trabajadores, del sector productivo y del Ejecutivo creado en virtud de la Ley N°20.267 de 2008.



competencias laborales de las personas independiente de la forma en que donde estas hayan adquirido sus conocimientos y de si poseen o no un título o grado académico.

Se propone: enviar al Congreso un proyecto de ley para modernizar y robustecer ChileValora, considerando que la certificación de competencias laborales es una herramienta fundamental para la reconversión y movilidad laboral.

5.4 Potenciar herramientas efectivas para la reconversión inteligente: actualmente, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, a través del Sence y la Subsecretaría del Trabajo, participa del directorio de RELINK, una iniciativa público-privada⁸ que consiste en una plataforma de reconversión laboral basada en inteligencia artificial. Esta plataforma ofrece una evaluación del inventario de habilidades que posee un trabajador en base a lo cual se formula una ruta de reconversión laboral que le permite acceder a otras empresas, ocupaciones o sectores productivos. A la fecha, esta plataforma se encuentra en etapa de desarrollo y ha permanecido circunscrita únicamente al uso de las empresas asociadas a los Organismos Técnicos de Capacitación de la Sociedad de Fomento Fabril (OTIC SOFOFA).

A partir del ejemplo que plantea RELINK,⁹ se requiere que esta y otras herramientas sean desarrolladas y utilizadas para fortalecer y orientar hacia la generación de empleo, el proceso de reconversión laboral y los servicios del mercado laboral.


Se propone: desarrollar y expandir herramientas de reconversión inteligente con el propósito de robustecer y enfocar hacia la empleabilidad el proceso de reconversión laboral y la orientación de los servicios del mercado laboral (tales como capacitaciones, certificaciones e información prospectiva).

5.5 Franquicia Tributaria, Mipymes y estructura de Sence¹⁰: La Franquicia Tributaria corresponde a un incentivo tributario que permite a las empresas clasificadas como contribuyentes de primera categoría descontar del pago de impuestos los montos gastados en programas de capacitación que se financian para los trabajadores de la propia empresa, de acuerdo con las disposiciones de la Ley N°19.518 que establece un Nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo. Este instrumento tiene por objetivo aumentar las competencias de los trabajadores para contribuir al empleo, la productividad de los trabajadores y las empresas y al mejoramiento de los procesos y la gestión de las empresas.

⁸ En esta participan la Sociedad de Fomento Fabril y su respectivo Organismo Técnico Intermedio de Capacitación (SOFOFA y OTIC SOFOFA, respectivamente), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), SENCE y el Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

⁹ En la utilización de la inteligencia artificial en el desarrollo de una plataforma para apoyar el proceso de orientación laboral y permitir el vínculo entre las personas y las empresas con las nuevas ocupaciones que surgen del cambio tecnológico,

¹⁰ Esta medida se relaciona con una del eje de “Mipymes más Productivas” que también hace referencia a instrumentos de SENCE. Sin embargo, la acá mencionada se enfoca en el financiamiento de la capacitación, en tanto la otra, en temáticas de gestión.



Pese a que la Franquicia Tributaria constituye el principal mecanismo de financiamiento público a la capacitación en términos de monto y cobertura (CNEP, 2018)¹¹, el acceso al programa difiere según tamaño de empresa. Considerando los efectos positivos de la capacitación en las habilidades y competencias de los trabajadores y en las empresas, una medida para fomentar el uso de esta herramienta es abrir el acceso a la capacitación por parte de las Mipymes.

Se propone: crear la Unidad de Mipymes de Sence, la que buscará ampliar la participación de las empresas de menor de tamaño en la Franquicia Tributaria, lo cual les permitirá acceder a más beneficios para financiar programas de capacitación en materias que a los empleadores les resulten pertinentes, adecuando la forma en que acceden a dicho financiamiento a las restricciones de liquidez y disponibilidad de recursos que enfrentan.

5.6 Política Nacional de Capacitación: en el marco de la primera sesión del Consejo Nacional de Capacitación, en la que se encuentran representados como consejeros los ministros del Trabajo y Previsión Social, Hacienda, Economía, Fomento y Turismo y Educación, Corfo y representantes de los trabajadores y empleadores, se discutirá el texto con los principios fundamentales de la Política Nacional de Capacitación.

Se propone: definir y aprobar la Política Nacional de Capacitación por parte del Consejo Nacional de Capacitación, la cual se establecerá mediante un decreto con el propósito de guiar y orientar la política pública en esta materia.

5.7 Fortalecer y priorizar el Programa Talento Digital (programa exportación de servicios): el programa Talento Digital es una iniciativa que integra el gobierno, empresas, e instituciones en el desarrollo de nuevas capacidades en las personas. Es ejecutada por Fundación Chile y Fundación Kodea, y cuenta con la participación de actores del sector público y privado, en aspectos estratégicos para su operación, dentro de los cuales se encuentra el Ministerio de Hacienda. Se han capacitado cerca de 16.000 personas entre 2019 y 2022 a través de entrenamientos cortos y efectivos. Esto se ha ejecutado en el marco de la metodología *bootcamps*, bajo el concepto de aprender haciendo.

Talento Digital demuestra ser eficaz en desarrollar y adoptar programas para promover la participación y graduación de minorías y mujeres. Además, se observan resultados efectivos tanto en el mejoramiento de competencias de técnicos y profesionales en el área de las tecnologías de información como en la reconversión laboral de personas con formación en otros campos.

Se propone: fortalecer el programa Talento Digital, apoyando la exportación de servicios globales. InvestChile y Corfo trabajarán durante 2023 para atraer inversiones hacia "*Digital Talent Up*", el cual entregará becas *bootcamp* con foco en la formación para la reconversión y especialización.

¹¹ Formación de Competencias para el Trabajo en Chile, Comisión Nacional de Evaluación y Productividad, 2018.

6. Innovación y transformación productiva

La innovación, ciencia y tecnología son un elemento central para volver a impulsar la productividad en el país. Por esto, urge instalar políticas de transformación productiva para impulsar el desarrollo de nuevos sectores que puedan aumentar la productividad, ya que aquellos sectores en los que estamos especializados actualmente están agotando su potencial de crecimiento. Las nuevas tecnologías serán esenciales para no solo mejorar la productividad, sino que también mejorar la sostenibilidad de los recursos naturales y el medio ambiente.

6.1 Compras Públicas de Innovación: uno de los principales obstáculos a la innovación en Chile es la incertidumbre y falta de incentivos a la innovación. En muchos países este desafío se está abordando, en parte, permitiendo que el Estado pueda comprar innovaciones que busquen resolver problemas para los que no existen productos o servicios en el mercado. En Chile, las capacidades y la cultura de innovación en el Estado son aún incipientes, incluyendo la forma en que se realizan las compras públicas.


El gobierno ya se encuentra avanzando para reducir estas brechas, para lo cual se ingresaron indicaciones al proyecto de ley que moderniza Ley Nº19.886 y otras leyes, para mejorar la calidad del gasto público (Boletín Nº 14.137-05), con el objetivo de crear un procedimiento especial de contratación que involucra el financiamiento de investigación y desarrollo (I+D) necesarios para generar prototipos de bienes o servicios que todavía no están disponibles en el mercado, pero que podrían entregar una mejor solución a una cierta necesidad que las alternativas existentes.

Se propone: implementar pilotos de compras públicas para la innovación, de manera que, una vez aprobado el proyecto de ley, existan las competencias y conocimientos en el Estado para poder implementar esta modalidad de compra pública.

6.2 Incentivos a la Innovación e I+D privada: la tasa de innovación en Chile es baja para estándares internacionales y el gasto en investigación y desarrollo del sector privado es también escaso: 1/3 del 0,35% del PIB que invierte el país. Si bien en los últimos 20 años se han desarrollado en forma importante los incentivos que entrega el Estado, siguen implicando montos que se traduce en un bajo impacto en la productividad a nivel agregado.

Se propone: presentar indicaciones al proyecto de ley en trámite que amplía y mejora el incentivo tributario a la investigación y desarrollo del sector privado, de forma que sea utilizado a mayor escala y de forma eficiente. En particular, se diseñará un mecanismo de "*fast track*" para la certificación de gasto de I+D en la obtención de crédito tributario en el caso de proyectos que empresas realicen con centros de investigación y desarrollo (Basales, Centros de Excelencia Internacionales, Centros Tecnológicos, entre otros). Lo anterior es una forma concreta de fortalecer las mejoras a este incentivo.

6.3 Mesas Ejecutivas para la Productividad: con el objetivo de impulsar la recuperación inclusiva de la economía chilena en ciertos sectores, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo en conjunto con la Corfo, y otros organismos públicos, han implementado las Mesas Ejecutivas



para la Productividad (MEP). Estas corresponden a una metodología de coordinación público-privada, que tiene como objetivo identificar trabas o problemas que están limitando la productividad de un sector productivo y diseñar e implementar soluciones para eliminarlas en un plazo acotado. Su implementación se centra en la ejecución ágil de iniciativas que aborden rápida y efectivamente problemas, logrando así incrementos reales de productividad.

Las primeras MEP se desarrollaron en los sectores de Alimentos, Turismo, Economía Creativa y Construcción, obteniendo resultados positivos en todos ellos. Por ejemplo, en la MEP de Alimentos se ha logrado modificar las normativas para la importación de lácteos para facilitar su ingreso a los supermercados, y normalizar el tiempo en la liberación de contenedores en las Seremis de Salud de la Región Metropolitana, San Antonio, Valparaíso y Los Andes. El trabajo con el sector privado ha sido de suma importancia para el co-diseño de las soluciones y su implementación.

Se propone: ampliar el alcance de esta iniciativa, mediante la creación de al menos seis nuevas MEP a nivel nacional para atender brechas en otros sectores claves de la economía, como el sector de manufactura, y la instalación de MEP a nivel regional. Para la implementación de estas nuevas MEP, se ampliará el equipo del 2022, de manera de contar con un grupo técnico dedicado exclusivamente a buscar soluciones, generar coordinaciones y hacer seguimiento con los servicios involucrados para que las trabas se solucionen con agilidad.

7. Mipymes más productivas


El cumplimiento de la regulación implica una carga mayor para Mipymes que para grandes empresas. Así, la complejidad en los procedimientos administrativos afecta su desarrollo y potencial de crecimiento.

Considerando que las Mipymes representan un 98% de las empresas activas del país, es relevante evaluar la eficiencia de los procesos de otorgamiento de permisos y la pertinencia de las regulaciones, para no incentivar la informalidad y dar más oportunidades para que las empresas crezcan en ventas y empleo.

Asimismo, las empresas de gran tamaño también tienen un rol activo que cumplir para su desarrollo. El generar encadenamientos productivos con las Mipymes, creando vínculos que permitan incrementar y fortalecer su competitividad en los mercados, constituye un proceso virtuoso donde las empresas de diversos tamaños ganan.

7.1 Fomento de las Mipymes y cooperativas dentro de las compras públicas: el sistema de compras públicas no se concibe únicamente como una herramienta para el aprovisionamiento de los órganos públicos, sino también como un instrumento que puede ayudar a impulsar políticas públicas dirigidas a distintos sectores: el fortalecimiento de las empresas de menor tamaño, la innovación, la sostenibilidad ambiental, entre otros.

Actualmente se encuentra en tramitación en el Congreso el proyecto de ley que moderniza la Ley N°19.886 y otras leyes, para mejorar la calidad del gasto público, aumentar los estándares



de probidad y transparencia e introducir principios de economía circular en las compras del Estado (Boletín N° 14137-05). Durante el segundo trámite constitucional de dicho proyecto, el actual ejecutivo presentó una serie de indicaciones, entre las cuales, se incorporó el Capítulo IX "De la promoción de la participación de las empresas de menor tamaño y las cooperativas en el Sistema de Compras Públicas", y que ya fue aprobado por la Comisión de Economía del Senado.

Se propone: lograr la aprobación este proyecto de ley durante el primer semestre de 2023, con especial foco en la participación de las empresas de menor tamaño, cooperativas y proveedores locales en las compras que realizan los organismos del Estado.


7.2 Mejoras a la Ley de Pago a 30 días: si bien existen mejoras derivadas de la normativa actual del pago a 30 días, los plazos de pago aún son extensos y persisten situaciones abusivas, especialmente respecto de Mipymes. Por ello, es necesario contar con herramientas de fiscalización y control del plazo de pago efectivas, y también, reducir las asimetrías de poder que existen actualmente en las relaciones comerciales. Se busca que esta ley genere beneficios en productividad al reducir el estrés financiero que se enfrentan empresas proveedoras, y en consecuencia, no perjudicar las decisiones en materias tales como la contratación e inversión en innovación.

Se propone: la presentación de un proyecto de ley que crea herramientas para mejorar el cumplimiento de los plazos de pago en transacciones comerciales del sector público y privado. Entre las principales medidas se incluye la eliminación de la posibilidad de pactar plazos de pago excepcionales, además, se incorporan herramientas para el seguimiento de los tiempos de pago y se establecen incentivos tributarios para asegurar su cumplimiento.

7.3 Ampliar el alcance de la Plataforma Pyme Ágil y armonización regulatoria para Mipymes: existen incentivos para la informalidad de las empresas de menor tamaño, que habiendo ya iniciado actividades ante el SII, no continúan el proceso de formalización con la patente comercial (solo 13% de las micro empresas que inician actividades ante el SII obtienen la patente, mientras que dicha cifra es 18% en pequeñas, 32% en medianas, 91% en grandes). En la actualidad, el programa "Mipyme Ágil" tiene un piloto con 27 municipalidades que consiste en un canal digital para solicitar y tramitar la patente comercial municipal (dentro de la plataforma Tu Empresa en Un Día). Asimismo, existe poca claridad para las Mipymes sobre permisos y regulaciones aplicables para operar (ver informe "Revisión regulatoria para Pymes", CNEP 2021).

Se propone: extender el alcance de "Mipyme Ágil", logrando durante el año 2023 pasar de convenios con 27 municipalidades a al menos 100.

En segundo lugar, se cambiará la normativa para lograr trámites más claros y sencillos, lo que consta de tres partes: i) modificar la Ley de Rentas Municipales con el objetivo de dar más certeza sobre los permisos necesarios para operar y permitir solicitar patente definitiva si es que la patente provisoria caduca por motivos ajenos al contribuyente (art. 26), ii) modificar el reglamento de patentes para establecer una lista de requisitos necesarios y plazos de



tramitación y entrega, y iii) otras propuestas como promover un solo modelo de ordenanza municipal.

7.4 Creación de la plataforma Observatorio de Datos Económicos. La evidencia demuestra que las Mipymes constantemente pierden tiempo al interactuar con el Estado (existen más de 4.500 sitios web de información y apoyo distintos), además de que los instrumentos son genéricos y centralizados y no se adaptan a las realidades particulares de las Mipymes en las distintas regiones.


Se propone: crear la plataforma Observatorio de Datos Económicos, que personalice la experiencia de sus beneficiarios con el Estado, que entregue información acorde con sus necesidades y características, y se mantenga actualizada según los procesos en los que se encuentran. Para lo anterior, el Observatorio de Datos Económicos recopilará, almacenará y usará datos de Mipymes para mejorar el diseño y trazabilidad de los instrumentos de fomento y apoyo del Ministerio de Economía.

7.5 Alianza público-privada por las Mipymes: actualmente, un 98% de las empresas son Mipyme, pero generan menos del 15% de las ventas. Por ello, es clave construir relaciones entre grandes empresas y Mipymes para que estas últimas que se conviertan en un motor de crecimiento, productividad y competitividad para Chile.

Se propone: crear alianzas público-privada que involucren a empresas grandes en el fortalecimiento de capacidades productivas y de venta de las Mipymes. Lo anterior implica encadenamiento productivo, tanto en industrias tradicionales como en industrias nuevas e innovadoras. Implica también la conexión y fortalecimiento de la oferta de instrumentos de financiamiento públicos para mejorar gestión y digitalización, y el fortalecimiento del ecosistema para las Mipymes. Este plan de alianzas privadas partirá con un programa nacional de fortalecimiento de almacenes.

7.6 Rediseño del programa Digitaliza tu Pyme: El programa "Digitaliza tu Pyme" nació en 2019 con la intención de aumentar los niveles de madurez digital de las Mipymes de Chile y se articula bajo tres pilares que buscan que las Mipymes puedan: (1) entender los beneficios de la digitalización, (2) aprender sobre las distintas herramientas, contenidos y procesos y (3) adoptar las tecnologías. Después de la pandemia, un 62% de las pymes chilenas declaró haber adoptado nuevas tecnologías (OCDE, 2021), pero aún existen muchos desafíos pendientes.

A partir del levantamiento cualitativo realizado por el ministerio a más de 350 Mipymes en todo Chile, se ha logrado detectar la necesidad por digitalizar más procesos dentro de sus organizaciones. Por otra parte, el Chequeo Digital, un test en línea que permite conocer el nivel de madurez digital de cada Mipyme, permite identificar un aumento en el nivel de digitalización de los procesos comerciales (las ventas o el marketing), pero no así a nivel de los procesos productivos ni de gestión del negocio. Es allí donde debemos concentrar los futuros esfuerzos.



Se propone: actualizar el programa Digitaliza Tu Pyme, focalizando los esfuerzos en la transformación digital para mejorar la gestión y productividad de las Mipymes y así otorgar competencias para que estén mejor preparadas para los desafíos del actual modelo de desarrollo. El rediseño debe comprender los nuevos desafíos de la digitalización y profundizar en la adopción de tecnología en áreas de gestión y áreas productivas, dándole importancia a la ciberseguridad.

7.7 Perfeccionar la oferta pública para apoyar emprendimientos femeninos: la perspectiva de género no ha estado suficientemente presente en el diseño de instrumentos de fomento. Al no tomar en consideración las variables asociadas al género no se permite dar cuenta de las diferencias, dificultades y particularidades que las mujeres tienen a la hora de realizar sus emprendimientos productivos.

Se propone: desarrollar un plan de trabajo de transversalización del enfoque de igualdad de género, con el fin de evaluar, en primer lugar, los instrumentos que ya existen en Corfo y Sercotec, para luego proponer mejoras, implementar nuevos instrumentos y aumentar la cobertura de los mismos.


8. Más competencia

Fomentar la competencia en los mercados mejora la productividad, pues promueve que las empresas existentes mejoren su productividad y permite que nuevos actores más productivos entren al mercado. Así, una mayor competencia conduce a la innovación y a la optimización de procesos, fomentando la eficiencia y productividad en toda la economía.

En este sentido, una política de competencia y procedimientos eficientes en la regulación mejoran la productividad. En el caso chileno, la legislación en materia de competencia tiene una larga tradición, con una sólida institucionalidad que se ha consolidado en los últimos 15 años.

8.1 Disminuir plazos y entregar certezas para la realización de acuerdos eficientes entre empresas competidoras: no existe actualmente un procedimiento especial para examinar acuerdos entre competidores pro-competitivos que puedan resultar económicamente eficientes y que sean temporales. Estos acuerdos deberían ser analizados por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) a través de procedimientos no contenciosos, los cuales representan ciertos obstáculos. Primero, porque no existe la obligación general de iniciarlos, y cualquiera que tenga un “interés legítimo” puede hacerlo, quedando suspendido el análisis de legalidad mientras dure el proceso. Segundo, porque no existe certeza sobre qué condiciones o medidas podrían ser impuestas por el TDLC al pronunciarse sobre la solicitud. Tercero, porque existe una tendencia incremental en la cantidad y duración de los procedimientos sustanciados ante el TDLC, los que pueden demorar años (como ha sucedido, por ejemplo, con los acuerdos de colaboración establecidos en la Ley de Responsabilidad Extendida del Productor).

Se propone: establecer un procedimiento concreto que entregue certeza y permita reducir los riesgos que puedan derivarse de los acuerdos pro-competitivos eficientes entre empresas



competidoras. Para lo anterior, se revisarán distintas opciones para que estos acuerdos puedan gozar de certidumbre en el más breve plazo posible, resguardando el estricto cumplimiento de la ley y bajo el resguardo de las autoridades de libre competencia.

8.2 Disminuir plazos de tramitación de los procedimientos contenciosos y no contenciosos ante el TDLC: como fue indicado en el punto anterior, existe un diagnóstico compartido acerca del incremento de los tiempos que demora la tramitación de los procedimientos ante el TDLC. Estas demoras no responden a las dinámicas del mercado y tiempos de negocios, lo que genera incertidumbre y perjudica a la productividad.

Según datos del Centro de Competencia de la Universidad Adolfo Ibáñez (2022), los procedimientos ante el TDLC y luego ante la Corte Suprema se resuelven en 3,1 años en promedio. En el caso del análisis de las bases de licitación u otros actos relevantes para la economía, estos plazos son indeseables. Así también ocurre respecto de los casos que requieren corregir conductas reñidas con la ley.

El TDLC es una institución que goza de gran prestigio técnico y sus sentencias y resoluciones son muy rigurosas. Sin embargo, existen ciertos elementos en la regulación de los procedimientos que provocan demoras e ineficiencias innecesarias, las que no tienen que ver con el trabajo mismo que realiza el TDLC.

Se propone: modificar el DL 211 con el objetivo de acotar los plazos de tramitación. Esta reforma impactará directamente al análisis de las bases de licitación, que representan un volumen significativo de los procedimientos no contenciosos ingresados en los últimos años ante el TDLC.

8.3 Programas de cumplimiento adecuados: los programas de cumplimiento son un mecanismo de autorregulación empresarial que buscan prevenir y detectar prácticas reñidas con la ley de competencia. Los programas de cumplimiento pueden ser instrumentos útiles si es que se fomenta su adopción en distintas industrias y en empresas de distintos tamaños y categorías.

Se propone: realizar actividades de promoción, divulgación y capacitación para fomentar e incentivar la suscripción de programas de cumplimiento adecuados y razonables por parte de las empresas. Lo anterior, con el objetivo de que una buena autorregulación en temas de competencia permee en la estructura de la mayor cantidad posible de agentes económicos, incluyendo las empresas de menor tamaño.

8.4 Trabajo regional de la Fiscalía Nacional Económica (FNE): la FNE y el TDLC tienen sus sedes en Santiago. Esta estructura orgánica dificulta la fiscalización y el estudio de mercados de alcance regional y alejados de la capital.

Se propone: promoción y desarrollo de convenios de colaboración, recepción de denuncias, capacitación a funcionarios y asociaciones gremiales regionales, despliegue de fiscales delegados; como alternativas para que la FNE pueda desplegar sus atribuciones en las regiones y provincias de Chile.



9. Desnotarización y digitalización

Los notarios son funcionarios auxiliares de la administración de justicia, debiendo cumplir un rol central en la fe pública. Al emitir instrumentos con alto valor probatorio, su intervención busca dar certezas al tráfico jurídico, reducir la judicialización de conflictos y disminuir los costos de transacción al celebrar actos jurídicos.

Sin embargo, un estudio reciente de la FNE mostró que la falta de regulación del sistema de fe pública y, especialmente, las notarías, han decantado en un mercado que tiende a las ineficiencias productivas, con tendencias monopólicas y con costos indirectos para los usuarios, generando una pérdida de bienestar en un escenario sin intervención regulatoria.

Por esta razón, la desnotarización de la economía, el mayor grado de digitalización de trámites y la masificación de otras herramientas como la firma electrónica avanzada son elementos relevantes para facilitar los procesos de las empresas e incrementar el bienestar de la ciudadanía en general.


9.1 Reducir la exigencia del trámite notarial por vía legal: entre las conclusiones del Estudio de Mercado de la FNE (2018), se estima que un 60% de los servicios notariales podrían ser liberalizados. Por el contrario, el número de trámites y funciones asignados a los notarios se ha incrementado en el tiempo.

Actualmente se encuentra en tramitación el Proyecto de Ley sobre Desnotarización (Boletín N°13.535-07), que cambia diversos cuerpos legales para suprimir o modificar la intervención de un notario en diversos trámites, actuaciones y gestiones. De esta forma, se busca disminuir los trámites o diligencias que deben realizarse ante o por un notario. Así, se elimina de varios cuerpos legales el requisito de reducir instrumentos a escritura pública o de autorizar ciertos instrumentos ante notario, cuando no es estrictamente necesario para el buen cumplimiento de dichos trámites o diligencias.

Se propone: incorporar al listado inicial del proyecto de ley sobre desnotarización, nuevos trámites consagrados por ley con impacto ciudadano, dando un mayor impulso a la tramitación de este proyecto.

9.2 Reducir la exigencia de trámite notarial por vía administrativa: actualmente existe una gran cantidad de trámites notariales establecidos vía actos administrativos, en casos en que no existe una obligación legal de hacerlo, solicitando, por ejemplo, fotocopias legalizadas o documentos firmados ante notario, en circunstancias que la firma electrónica avanzada genera la misma seguridad jurídica.

Se propone: iniciar un procedimiento de desnotarización a nivel administrativo, consistente en la revisión y eliminación de la intervención notarial en ciertos trámites consagrados en actos administrativos o la incorporación de firma electrónica avanzada, como alternativa.



9.3 Impulsar el Proyecto de Ley de Firma Electrónica Avanzada: con la llegada de la pandemia se volvió aun más urgente la necesidad de avanzar en la digitalización de trámites, donde han quedado plasmados con mayor evidencia los beneficios –tanto económicos como sociales– que conlleva la obtención de documentos de forma remota. En este contexto, promover un mayor uso de la firma electrónica resulta fundamental para avanzar en esta dirección, con especial foco en las Mipymes y personas naturales que aún no están lo suficientemente familiarizadas con esta modalidad.

Se propone: darle urgencia a la tramitación del Proyecto de Ley de Firma Electrónica (Boletín N° 8.466-07), el cual permitirá sustituir la intervención notarial por Firma Electrónica Avanzada en algunos trámites (por ejemplo, autorizaciones de firma ante notario y otorgando mérito ejecutivo a los pagarés y letras de cambio así suscritos).

9.4 Modernización del sistema notarial y registral: el informe de la FNE da cuenta que en promedio los trámites notariales tardan 73 minutos en su realización. Las principales causas de esta demora recaen sobre la regulación de los trámites, la cual es muy restrictiva respecto a la forma que se debe proveer los servicios notariales. Asimismo, este informe releva barreras de entrada en el mercado.

Se propone: acelerar la tramitación del Proyecto de Ley de Reforma al Sistema Registral (Boletín N°12.092-07), con el objetivo de fijar mayores estándares de transparencia, aumentando la competencia, disminuyendo los niveles de discrecionalidad en los nombramientos e impulsando la incorporación de tecnología que permita a los usuarios un mayor y fácil acceso a los trámites y servicios, agilizarlos, y disminuir sus costos.

9.5 Sustitución de trámites notariales por medios digitales (fortalecimiento Clave Única): el Registro Nacional de Trámites identificó en el año 2020 al menos 273 trámites ante instituciones públicas que requieren notario en alguna etapa. Durante la pandemia se masificó el instrumento de la Clave Única, lo cual representa una oportunidad en materia de autenticación y fe pública.

Se propone: ampliar el uso de la Clave Única como mecanismo de autenticación en trámites ante el Estado, partiendo por los trámites que involucran a personas naturales, previa revisión para determinar que sea adecuada tal sustitución.

9.6 Acercar la función registral y notarial al usuario, con una mirada de equidad territorial: conforme a la normativa vigente, el Conservador de Bienes Raíces de Santiago es uno solo, siendo necesario revisar la extensión de su territorio jurisdiccional, ya que no atiende a las necesidades actuales, dificultando el desarrollo de los negocios que requieren una atención oportuna, rápida y eficiente.

Asimismo, existen más de 130 comunas que no cuentan con un notario, traduciéndose en que los habitantes deben trasladarse a localidades alejadas, con los costos monetarios y de tiempo que ello implica. Además, existe un número importante de lugares en que el número de notarías es insuficiente, lo que repercute en la calidad de los servicios prestados, largas filas de espera, tarifas, entre otros.



Se propone: apoyar desde el Ejecutivo el proyecto de ley, ingresado por moción parlamentaria, para crear cargos de conservadores y permitir el establecimiento de nuevas notaría (Boletín N° 15.064-07), lo que permitiría desagregar el Conservador de Bienes Raíces de Santiago en varios conservadores, y otorgar una mirada territorial al sistema registral. Adicionalmente, y bajo criterios territoriales y de eficiencia, se crearán nuevos oficios notariales con el objetivo de inyectar competencia en este mercado.

