



**¿Tu empresa en un día? Análisis del régimen
simplificado para la creación de empresas:
alcances, efectos y espacios de mejora**

Tomás Laibe Sáez

Profesor Guía Óscar Landerretche

Resumen

El emprendimiento es la concreción de ideas de negocio que permiten a las personas desarrollarse y obtener un beneficio económico a cambio. Es de interés público favorecer nuevos emprendimientos, en la medida en que ello aporta al crecimiento económico del país. Sin embargo, el Estado puede constituirse en un obstáculo para el desarrollo empresarial, cuando los procedimientos establecidos resultan excesivamente burocráticos.

Con el fin de facilitar la creación de nuevos emprendimientos, el año 2013 se promulgó la Ley N° 20.659 que crea un Régimen Simplificado para la constitución de sociedades, implementado a través de la Plataforma “Tu Empresa en un Día”. La siguiente investigación busca determinar si la plataforma logró sus objetivos, examinando el efecto en el emprendimiento.

Utilizando una metodología mixta, esta investigación contrasta los beneficios y obstáculos presentes en el proceso de creación de una empresa, comparando el método tradicional y el simplificado. Se realizan entrevistas a empresas de ambos regímenes y a stakeholders relevantes, que se complementa con análisis de fuentes secundarias.

Abstract

Entrepreneurship is the realization of business ideas that allow personal development and obtain an economic benefit in return. It is in the public interest to encourage the creation of new businesses, to the extent that it contributes to the economic growth of the country. However, the government can become an obstacle to business development, when the established procedures are excessively bureaucratic.

In order to facilitate the creation of new businesses, in 2013 Law No. 20.659 was enacted, creating a simplified regime for business registration, implemented through the platform “Tu Empresa en un Día” or “Business in one day”. The following research seeks to determine if the platform achieved its objectives, examining the effect on entrepreneurship.

Using a mixed methodology, this research contrasts the benefits and obstacles present in the process of creating a company, comparing the traditional and the simplified method. Interviews are conducted with companies of both regimes and relevant stakeholders, which is complemented by analysis of secondary sources.

Tabla de Contenidos

Resumen	ii
Abstract	iii
Glosario	vii
Capítulo I	1
Introducción.....	1
Diseño Metodológico.....	4
Objetivos generales	4
Objetivos específicos	4
Metodología	4
Capítulo II	6
Marco Teórico	6
Emprendimiento y el desarrollo económico	6
Entorno para emprender y reformas legales.....	7
Registro de Empresas.....	10
Gobierno electrónico	15
Procedimientos y trámites.....	17
Capítulo III	20
Contexto de la Investigación	20
Tipos de sociedades	20
Trámites para puesta en marcha de una empresa.....	22

Régimen Simplificado	26
Análisis de la Ley N° 20.659 y la Plataforma Tu Empresa en Un Día....	28
El papel de notarios y conservadores	36
Caracterización de la Empresa de Menor Tamaño	39
Capítulo IV	44
Plan de Trabajo de Campo.....	44
1. Selección de casos de estudio	44
2. Entrevistas a <i>Stakeholders</i>	45
Análisis y Resultados	46
1. Diseño institucional y operación de plataforma	46
2. Percepción de los usuarios	53
3. Efecto en el entorno de emprendimiento.....	58
Capítulo V	66
Conclusiones.....	66
Bibliografía	69

Índice de Tablas

<i>Tabla N° 1: Diferencias entre una persona natural con giro y una persona jurídica</i>	21
<i>Tabla N° 2: Descripción de tipos societarios y regulación respectiva</i>	22
<i>Tabla N° 3: Descripción de procedimientos para la constitución de sociedades</i>	23
<i>Tabla N° 4: Cronograma de implementación de la Ley N° 20.659</i>	27
<i>Tabla N° 5: Definición de Empresas de Menor Tamaño</i>	40
<i>Tabla 6: Emprendedores entrevistados</i>	45
<i>Tabla 7: Número de constituciones de sociedades y variación anual 2014-2019</i>	64

Índice de Figuras

<i>Figura 1: Mapeo de actores en la tramitación de la Ley N° 20.659</i>	35
<i>Figura 2: Tipo de organización jurídica por tamaño de empresa (% sobre el total de empresas en cada estrato, 2018)</i>	41
<i>Figura 3: Evolución histórica de la constitución de empresas y sociedades - Diario Oficial y RES (mayo 2013 - mayo 2019)</i>	42
<i>Figura 4: Microemprendimientos informales y formales, 2013-2017</i>	60
<i>Figura 5: Distribución de empresas personas naturales con giro vs personas jurídicas, 2005-2018</i>	61
<i>Figura 6: Número de constituciones por día hábil y corrido, promedio mensual, mayo 2013-agosto 2019</i>	63

Glosario

RG	Régimen General
RS	Régimen Simplificado
EIRL	Empresa Individual de Responsabilidad Limitada
SpA	Sociedad por Acción
SRL	Sociedad de Responsabilidad Limitada
TE1D	Tu Empresa en un Día

Capítulo I

Introducción

El emprendimiento es uno de los motores de la economía moderna. En la visión económica, mayores tasas de emprendimiento promueven un mayor dinamismo empresarial, con más competencia, más creación de empleos, mayores ventas y en definitiva mayor crecimiento económico. Al mismo tiempo, el emprendimiento permite la movilidad social y la autosatisfacción personal.

Los programas de gobierno de distinto color político incluyen propuestas para promover el emprendimiento y eliminar barreras para que más personas puedan concretar sus ideas de negocios. En efecto, las agendas pro crecimiento o de productividad desde el año 2000 a la fecha, han incluido medidas en favor del emprendimiento y/o las micro, pequeñas y medianas empresas (Comisión Nacional de Productividad, 2016, pág. 13)

En el programa de gobierno de Sebastián Piñera del año 2009, se contemplaba promover un “espíritu innovador y emprendedor” en la educación de niños y jóvenes chilenos, para lo que planificaba perfeccionar los currículos y capacitar a profesores en dichos contenidos. En términos normativos, se fijaron medidas para “reducir las trabas burocráticas que dificultan la creación de empresas”, para lo cual planteaba la “utilización de ventanillas únicas, simplificación de procedimiento y utilización de internet” en orden a reducir “de 27 a 12 el número de días y de nueve a tres los trámites necesarios para crear una empresa” (Sebastián Piñera, 2009, pág. 26).

Basado en lo anterior, en octubre de 2010 el Presidente Piñera envió al Congreso el Proyecto de Ley que “Establece un Régimen Simplificado para la Constitución, Modificación, Transformación, Fusión, División, Terminación y Disolución de Personas Jurídicas que indica”. El objetivo de este proyecto era

“disminuir los trámites para iniciar actividades económicas y aumentar la eficiencia de la gestión el Estado, mejorar el entorno de negocios de las empresas y generar una mayor competitividad del país” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, pág. 6).

Lo anterior se materializó el año 2013 con la entrada en vigor de la Ley N° 20.659, que insta un régimen simplificado para la constitución de sociedades, a través de una plataforma denominada “Tu Empresa en Un Día”. A través de este régimen es posible constituir ocho tipos societarios, llenando un formulario que se transformará en la escritura de la sociedad, que ingresa al Registro de Empresas y Sociedades (RES). De este modo, permite ahorrar tiempo y costos en trámites presenciales y con diferentes instituciones. Actualmente, a través de esta plataforma se constituyen cerca del 80% de las empresas que se crean anualmente.

El objetivo de esta investigación es indagar en los resultados de la ley, a seis años de su entrada en vigencia, se buscará responder si: ¿Logró reducir las barreras burocráticas que existían para emprender antes de 2013? ¿Se convirtió en el canal por defecto para crear empresas o aún continúa siendo una alternativa más entre dos procedimientos que conviven? ¿Cómo perciben los usuarios el sistema y a qué problemáticas se enfrentan? ¿Existen diferencias substantivas en los trámites que deben realizar una vez constituidas y en operación si se crearon por un sistema u otro? ¿aumentó o no aumentó significativamente el ritmo de creación de empresas?

La hipótesis de esta investigación es que el régimen simplificado no habría acelerado el ritmo de creación de empresas, debido a que no todas las sociedades que se constituyen pueden comenzar a operar. Asimismo, aún hay obstáculos para digitalizar completamente el proceso y para que las empresas

creadas por esta vía tengan el mismo tratamiento legal o comercial que una que optó por constituirse por el canal tradicional.

Esta investigación tendrá un carácter exploratorio y de metodología mixta, con estudio de caso y análisis de datos, además de entrevistas a stakeholders relevantes.

Diseño Metodológico

Objetivos generales

Realizar un diagnóstico, análisis y valoración del sistema de creación de empresas vía la plataforma “Tu Empresa en Un Día” o régimen simplificado, de la Ley N° 20.659.

Objetivos específicos

- Describir los aspectos más relevantes de la Ley N° 20.659 y del Registro creado al efecto.
- Identificar los elementos de la regulación y del diseño institucional que afectan el desempeño del régimen simplificado.
- Analizar el proceso de implementación de la plataforma y de su funcionamiento actual.
- Contrastar elementos anteriores con desempeño del sistema tradicional
- Determinar si el régimen simplificado ha aportado efectivamente a una mayor tasa de emprendimiento.

Metodología

La presente investigación tiene carácter cualitativo, cuya técnica escogida es la de estudio de caso, en esta oportunidad, con casos múltiples. Las razones para utilizar esta técnica es que permite examinar y evaluar los beneficios y obstáculos de hacer uso de dos procedimientos excluyentes entre sí, con normas y reglamentaciones diferentes.

El estudio es, además, de acuerdo a los objetivos, de tipo exploratorio, pues busca describir el proceso de implementación de la Ley N° 20.659 y su funcionamiento actual, en contraste con otro grupo que utilizó el procedimiento

establecido previo a la dictación de dicha ley, hoy conocido como régimen tradicional o general.

El propósito de este estudio será identificar, documentar y difundir las lecciones aprendidas por los usuarios del régimen general (RG) y el régimen simplificado (RS) para la creación de empresas en Chile.

En atención a lo anterior, se utilizarán las siguientes herramientas metodológicas:

- Aplicación de entrevistas semi estructuradas a dos grupos de empresas: una creada de 2013 en adelante través del régimen tradicional y otro grupo de empresas creados a través de la plataforma online de “Empresas en un Día” o régimen simplificado.
- Aplicación de entrevistas semi estructuradas a stakeholders: públicos, empresas y asociaciones de empresas, académicos y expertos.
- Análisis de fuentes secundarias: leyes y reglamentos, historia de la ley, jurisprudencia judicial, artículos y publicaciones en medios y en organismos públicos, entre otros.

Capítulo II

Marco Teórico

Emprendimiento y el desarrollo económico

El proceso de destrucción creativa estudiado por Schumpeter a comienzos del siglo XX es una de las contribuciones más relevantes de la teoría económica, explicando el dinamismo de las economías modernas. Es, por tanto, relevante estudiar el rol del emprendimiento y de la entrada de nuevas firmas en ese proceso. En la actualidad, numerosas investigaciones se abocan a estudiar los determinantes del desarrollo económico y la incidencia de los factores institucionales y del emprendimiento o entrada de nuevas firmas.

Galindo & Méndez (2011) revisan parte de la literatura, enfocándose en la relación entre emprendimiento y crecimiento económico. Los autores indican que parece existir un consenso respecto a la contribución de la actividad emprendedora en el crecimiento y en las mejoras a la productividad. Señalan que, en situaciones de ineficiencia económica, la aparición de personas –y la creación de empresas– que pueden aprovechar mejor los recursos, **conduce al aumento de la producción y a una mejora en la eficiencia** (Galindo & Méndez, 2011, pág. 66).

De igual modo, Minniti (2012) señala que las nuevas empresas contratan trabajadores, acceden a mercados con nuevos productos o procesos y aumentan su eficiencia a través del incremento en la competencia. Aun así, la autora estima que el efecto del emprendimiento varía dependiendo de la etapa de desarrollo en la que se encuentra el país. Además, divide el emprendimiento entre los que genera nuevas ideas, los que imita y los que ponen a la venta productos bajo nuevas condiciones. Concluye que, en un país relativamente rico, que se encuentra cerca de la frontera de posibilidades de producción, el emprendimiento

de descubrimientos tecnológicos originales será más relevante para elevar la productividad (Minniti, 2012, pág. 25), por lo que no es el emprendimiento por sí solo lo que explicaría una mejora en el crecimiento. Con todo, la autora señala que existe una relación sistemática entre el PIB per cápita de un país, su crecimiento económico y su nivel y tipo de actividad creadora de start-ups (Minniti, 2012, pág. 4).

Por tanto, existen elementos que pueden afectar la capacidad de la actividad emprendedora de incidir en un mayor crecimiento, hay evidencia suficiente para sostener que el factor de creación de empresas es condición necesaria para el desarrollo económico.

Entorno para emprender y reformas legales

La importancia del emprendimiento para el desarrollo de un país conduce a los gobiernos a adoptar estrategias para mejorar los entornos que permitan iniciar nuevos negocios, a través de diversas reformas. En la misma línea, buena parte de estas reformas apuntan a la formalización de empresas que ya operan en el mercado, pero que por diversas razones no se han constituido formalmente.

El Donor Committee for Enterprise Development (2008) define entorno empresarial o entorno de negocios como “el conjunto de condiciones políticas, legales, institucionales y regulatorias que rigen las actividades del sector privado” (Donor Committee for Enterprise Development, 2008, pág. 2). El entorno empresarial influiría en los resultados de las empresas, sean formales o informales, impactando a su vez en el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Según el organismo, especialmente en economías en vías de desarrollo, las empresas enfrentan “barreras regulatorias excesivas y en muchos casos los costes derivados de la regulación son más altos que en economías desarrolladas”. Además, señalan que las mejoras del entorno pueden contribuir

también a reducir el tamaño de la economía informal (Donor Committee for Enterprise Development, 2008, pág. 3).

Cabe preguntarse entonces cuáles son los impedimentos para la creación de más empresas. Simeon Djankov, economista búlgaro ex Vicepresidente del Banco Mundial y experto en regulación de entrada de empresas y el impacto en ellas, analizó por qué se forman barreras para la entrada de empresas en los países. Plantea que, en primer lugar, existe el riesgo de “captura del regulador”, en donde las empresas en operación tienen menos asimetrías de información para influir en la regulación, promoviendo normas que dejan fuera a competidores (Djankov, 2009). Además, desde la teoría del interés público, una regulación más estricta de entrada de firmas, asociado a mayor cantidad de trámites, supondría un resultado social superior, en la medida en que se garantizaría a los adquirentes productos de mejor calidad ofrecidos por empresas deseables (Djankov, 2009, pág. 184). Asimismo, describe que, dentro de esta teoría, también existe la “teoría del peaje”, que indica que la regulación es utilizada en beneficio de políticos y burócratas, que estarían interesados en mantener una regulación rígida, pues estos obstáculos servirían para obtener prebendas (Djankov, 2009, pág. 185).

En consecuencia, la regulación puede tener costos significativos para las empresas que operan y también para nuevas empresas que quieran constituirse, lo que explicaría además los grados de formalización de una economía.

Por su parte, Jansson & Geoffrey (2001) plantean los gobiernos deberían promuevan la formalización voluntaria de empresas a través de reformas al entorno empresarial. Así, la regulación empresarial puede referirse a un amplio rango de instrumentos legales y decisiones. Jansson & Geoffrey (2001) describen cinco áreas básicas de regulación:

1. **Registro Comercial:** obligación de una sola vez para la creación de la entidad. Puede implicar el pago de una cuota o la dedicación de un tiempo sustantivo en procedimiento administrativo.
2. **Impuestos:** pueden ser a nivel nacional o local. La mayoría se refiere a impuestos corporativos e impuestos a la venta (IVA). Generalmente es uno de los aspectos más importantes para los emprendedores.
3. **Normativa laboral:** se refiere a legislación que tiende a proteger los derechos de los trabajadores, sus condiciones laborales, seguridad social y beneficios de desempleo. Esta regulación puede afectar el inicio de una empresa o su operación.
4. **Normativa sanitaria:** protección de los consumidores en términos de prevenir el consumo de productos inseguros o insalubres.
5. **Permisos y licencias para operar:** Los gobiernos locales generalmente solicitan a empresas la obtención de permisos y licencias –patente comercial en el caso chileno- para operar en determinadas áreas o sectores económicos. Se trata de una obligación inicial.

Además, indican que la regulación no es, en sí misma el problema, si no los altos costos y la excesiva burocracia asociada a ella. Estos costos, se dividen en cuatro categorías: **i) Costos monetarios iniciales:** tasas de registro, por ejemplo, que cobran notarías **ii) Costos iniciales indirectos:** gastos administrativos para comenzar a operar, **iii) Costos monetarios continuos:** en la forma de impuestos, permisos, regulación laboral y **iv) Costos continuos indirectos:** costos administrativos de cumplimiento de regulación (Jansson & Chalmers, 2001, pág. 8). Por ende, la reforma debiese atacar aquellas áreas en la que es posible reducir significativamente estos costos.

Registro de Empresas

En el mismo sentido, Jansson & Geoffrey (2001) señalan que, por la complejidad regulatoria de los temas precedentemente descritos, el rango posible de reformas es limitado, **proponiendo enfocarse en el proceso de creación o registro de nuevas empresas**. Ello pues como política pública es específica y abordable, dependiendo casi exclusivamente del regulador, no como otras áreas más complejas, como el acceso a financiamiento (Jansson & Chalmers, 2001, pág. 7). Asimismo, el impacto sobre las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPymes) es positivo y casi inmediato y no implica *trade-off*.

Cabe preguntarse, por qué sería relevante para las empresas registrarse y formalizarse. De acuerdo a la OCDE (2017), el registro de empresas provee de protección formal de derechos y evita la amenaza de penalidades, además de hacer más fácil comercializar y crecer, a través de la mejora al acceso a crédito o a financiamiento público (Dayan & Rei Bolisliis, 2017). El registro provee al negocio de una “entidad legal”, que limita la responsabilidad de los accionistas y reduce los costos de transacción de la organización comercial, haciendo que los contratos sean ejecutables (Dayan & Rei Bolisliis, 2017).

Por su parte, para los gobiernos es relevante, pues promueve el crecimiento económico, la productividad y la creación de empleos, pero también la formalización de las unidades económicas permite un ambiente de negocios que rinde cuenta, que es transparente, eficiente y predecible (Dayan & Rei Bolisliis, 2017).

De este modo, diversos estudios han analizado el impacto de estas reformas, indicando que incentiva el emprendimiento y aumenta la productividad (Djankov, 2009, pág. 9). En términos de acelerar el emprendimiento, la entrada en vigor de una regulación simplificada podría disminuir hasta en 23% la carga regulatoria para iniciar nuevos negocios. En relación a la productividad, en países con altos

costos para emprender, la cuota de empresas poco productivas o retrasadas en términos tecnológicos es alta. En India, por ejemplo, la reducción de un 65% de los costos para iniciar negocios, en un periodo determinado, trajo un incremento de productividad del 28% (Djankov, 2009, págs. 195-198).

Es menester hacer algunas definiciones respecto al proceso de registro de empresas. Dayan & Rei Bolislis (2017) indican que iniciar un negocio usualmente requiere tres fases de interacción con requerimientos legales: pre-registro, registro y post-registro: en la primera, se chequea la disponibilidad de la marca, se preparan los estatutos y se dispone del capital requerido para formar la sociedad; luego, el proceso de registro, con todos los procedimientos administrativos que ello implique; finalmente, la tercera fase de post-registro, se realiza la formalización con la entidad tributaria, laboral o quien corresponda, así como los permisos, patentes o licencias para operar (Dayan & Rei Bolislis, 2017, pág. 9).

En la misma línea, el Informe de “Doing Business” del Banco Mundial, en su análisis sobre “apertura de negocios”, estudia el proceso de registro de las empresas y los costos y tiempos asociados, pero también, los procedimientos previos y posteriores con la autoridad impositiva, de seguridad social, o de obtención de permisos, para comenzar a operar (World Bank, 2019). Es decir, **el proceso de creación de empresas no se limita únicamente al registro de la empresa o sociedad, sino también a los trámites requeridos para operar legalmente.**

Lo anterior implica que los países pueden optar por diferentes enfoques para abordar las reformas al proceso de registro de empresas, ya sea en una de sus fases o en todas. De acuerdo a lo descrito por Jansson & Chalmers (2001: págs. 10-12) estas son:

1) Reforma administrativa u omnicomprendensiva: se refiere a la decisión del regulador de sí mejorar la eficiencia del sistema vigente, simplificando los procesos, pero no cambiándolos sustancialmente, o si es posible impulsar cambios a los procedimientos.

2) Reforma regulatoria amplia o acotada: algunos países impulsaron reformas en el contexto de reformas de coherencia regulatoria amplias, eliminando lomos de toro o “red tape”. Otros países, sin embargo, optaron por una alternativa acotada de cambios en la normativa para el registro de empresas, en vista de la viabilidad política y técnica.

3) Alto nivel tecnológico vs bajo nivel tecnológico: en algunos casos se puede incorporar tecnología lentamente y en algunos pasos del procedimiento. En otros casos, se reemplaza todo el procedimiento de registro por uno completamente digital.

4) Nivel de gobierno involucrado, nacional y/o subnacional: la autoridad debe evaluar el nivel de gobierno al que se intervendrá, frecuentemente optando por reformas a nivel nacional o federal, debido a la dificultad de modificar procesos a nivel municipal o subnacional, por la autonomía de estos gobiernos.

5) Abarcar procedimientos intra-sectorial o inter-sectorial: de forma similar, en algunos países como Australia y España, se adoptó un enfoque de colaboración intersectorial entre las diferentes agencias involucradas en el proceso de registro. Lo anterior, con el objeto de integrar y armonizar los requerimientos. Otros países optaron por mejorar sólo los procedimientos dentro cada de institución.

5) Sistema voluntario u obligatorio: el nuevo sistema de registro podrá ser una nueva alternativa o podrá reemplazar los procedimientos antiguos.

En resumen, la forma de implementar las reformas es muy variada y va a depender del país y de los objetivos impuestos por el *policymaker*.

Sin embargo, existen lineamientos respecto a algunos factores que pueden definir el éxito de una reforma. La Conferencia de Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) entrega algunas referencias (UNCTAD, 2016, pág. 3), que serán complementados con lo planteado por Jansson & Chalmers (2001) en base a la experiencia de Australia, Perú, España, México y Canadá (Jansson & Chalmers, 2001, págs. 12-14). En síntesis, es posible señalar las siguientes orientaciones:

- **Realizar una revisión exhaustiva de los trámites para emprender:** usualmente los gobiernos tienen poca información en detalle sobre los problemas del proceso de registro. Y aunque esto tome tiempo, llevará a mejores resultados que reformas exprés.
- **Centrarse en el usuario:** los gobiernos deben preocuparse de establecer procedimientos de registro simples, eficientes, de bajo costo, que tengan en mente la experiencia usuaria.
- **Difusión de información:** antecedentes mínimos que los gobiernos debiesen poner a disposición de emprendedores: i) Registros que son obligatorios ii) Pasos para completar registro iii) Información sobre obligaciones para empresas e instrucciones para el cumplimiento iv) información sobre el beneficio de registrarse, y v) Disponer de lo anterior en medios digitales
- **Minimizar procedimientos:** revisar los registros actuales y su relevancia, así como el costo beneficio de ellos. Asimismo, la cantidad y complejidad de los requerimientos y el número de interacciones y tiempo necesario para completar los registros.

- **Establecer plazos máximos (silencio administrativo)** en determinados trámites, será necesario establecer plazos máximos para que la autoridad se pronuncie sobre una solicitud, de lo contrario será automáticamente aprobado.
- **Coordinación entre autoridad nacional y local:** es necesario establecer un marco para la coordinación de actores municipales, regionales y nacionales, que permita monitorear trámites.
- **Ventanilla única:** proveer de una plataforma única para completar el registro, el pago de licencias, etc.
- **Número único de identificación del negocio:** provee capacidad al gobierno para brindar servicios en todo el proceso de operación de una empresa.
- **Educación sobre alcance, obligaciones y beneficios:** gobiernos deberían ser proactivos en la formación de jóvenes y emprendedores sobre el proceso de registro de una empresa, incluyendo las obligaciones y sus beneficios.
- **Canal de retroalimentación:** establecer canales para el feedback de los usuarios sobre sus niveles de satisfacción con los procedimientos.

Asimismo, la UNCTAD ha generado un Portal Global de Registros que concentra todas las plataformas de registro de negocios por país, utilizando una escala de 1 al 10 para calificar la experiencia del usuario. Además, divide estas plataformas entre portales de información y ventanillas únicas. Las ventanillas únicas que tiene una calificación de 10 puntos han cumplido con: (1) Incluir un formulario único para el cumplimiento de obligaciones; (2) Es posible pagar todos cargos en la misma plataforma; (3) Emite certificados necesarios para documentar el registro exitoso; y (4) Conecta a usuarios con instituciones competentes si existiera algún problema en proceso de registro. Para el caso de portales de

información, se obtiene una calificación completa si el gobierno ha publicado correctamente: (1) Obligaciones requeridas; (2) Pasos a seguir para cumplir con obligaciones; y (3) Interfaz amigable con el usuario (UNCTAD, 2016, pág. 5).

Gobierno electrónico

Para analizar el elemento tecnológico de las reformas para iniciar empresa, es necesario analizar los estudios sobre el gobierno electrónico y los trámites en línea.

De acuerdo a la OCDE (2003), existe un consenso respecto al aporte a la buena gobernanza de las herramientas digitales y de una forma de gobierno electrónico. Para la organización, la estrategia de gobierno digital es una herramienta para el buen gobierno, en línea con la modernización del sector público (OECD, 2003). De igual forma, Naciones Unidas considera que la “difusión de las TIC y la interconexión global tienen un gran potencial para acelerar el progreso humano, a fin de reducir la brecha digital y desarrollar sociedades del conocimiento” (Naciones Unidas, 2018).

Pérez & Hilbert (2009) hacen un análisis de las herramientas tecnológicas y su relación con el Estado, definiendo e-government o gobierno electrónico como el “funcionamiento y los objetivos del Estado y el uso de las TIC en su administración”. El objetivo del gobierno electrónico sería no sólo procesar la información y reorganizar la gestión de mejor manera que la administración pública opere “en forma eficiente, transparente y beneficiosa para los ciudadanos”, si no que constituye un proceso evolutivo de modernización del Estado, con diferentes fases (Pérez & Hilbert, 2009, págs. 241-242).

La primera fase es de información, para que ciudadanos accedan de forma remota a ella. La segunda, es de interacción, en la que los ciudadanos pueden adelantar trámites descargando los formularios antes de presentarse en las

oficinas del servicio. La tercera fase es transaccional, en la que los organismos públicos disponen de algunos trámites en línea. La cuarta y última, es la de integración, en la que existe interoperabilidad entre los organismos, es decir, un sistema fluido de intercambio de información, automatizando los procesos. (Pérez & Hilbert, 2009, pág. 242)

La interoperabilidad es entonces una de las características más relevantes para cristalizar un gobierno electrónico. Según la OCDE, “la agilidad, capacidad de respuesta y coherencia del sector público” depende de su capacidad “para compartir e intercambiar información” (OECD, 2016, pág. 280). Aun así, las organizaciones del sector público “experimentan un acceso lento y disperso a la información, lo que afecta su capacidad para hacer buenas elecciones de política o responder a las solicitudes en forma oportuna y precisa” (OECD, 2016, pág. 280). En definitiva, **la interoperabilidad representa un valor tanto para los usuarios como para las instituciones**, pues evita que deban acudir a diferentes instituciones para completar un trámite y facilita el intercambio fluido de información.

En la misma línea, la OCDE (2003) indica que el gobierno electrónico mejora la eficiencia de los gobiernos, pues provee servicios de mejor calidad; las tecnologías ayudan a un mejor resultado de las políticas públicas, dado que una mejor gobernanza promueve los objetivos de política económica; impulsa la agenda reformista de las propias instituciones; y robustece la relación de confianza entre ciudadanía e instituciones públicas (OECD, 2003, págs. 28-29).

De igual forma, Naser & Concha (2011) se refieren a los beneficios del gobierno electrónico, señalando que permite: (i) la eliminación de las barreras de tiempo y espacio; (ii) facilidad en las comunicaciones; (iii) acceso igualitario a información; (iv) aumento de intercambio colaborativo entre instituciones; (v)

aumento en producción de bienes y servicios de valor agregado (Naser & Concha, 2011, pág. 16).

Procedimientos y trámites

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) caracteriza a los trámites, como el “conjunto de requisitos, pasos o acciones a través de los cuales los individuos o las empresas piden o entregan información a una entidad pública, con el fin de obtener un derecho o para cumplir una obligación” (Roseth, Reyes, & Santiso, 2018, pág. 36). Estos pueden clasificarse en cuatro categorías: (1) de registro, certificaciones y constancias; (2) Cumplimiento de obligaciones; (3) Acceso a servicios y; (4) Obtención de permisos.

De acuerdo a los datos de Roseth et. al (2018) sobre América Latina, Chile es el país donde menos horas se requiere para completar un trámite (en papel o digital), con 2,2 horas. El máximo lo ostenta Bolivia con 11.3 horas. El 60% de los trámites locales se resuelve en una sola interacción, sobre el promedio de América Latina (51%) (Roseth, Reyes, & Santiso, 2018, pág. 19).

Roseth et. al (2018) plantean que, en términos generales, las razones que dificultan los trámites en la región son diversas, pero los autores los clasifican en cuatro: (i) falta de conocimiento de la experiencia ciudadana; (ii) alta complejidad regulatoria; (iii) poca coordinación y colaboración interinstitucional; (iv) altos niveles de desconfianza del Estado hacia el ciudadano. En este último punto, se indica que el Estado tiende a imponer requisitos para protegerse, en orden de garantizar que no se gasten recursos públicos en ciudadanos que no son elegibles.

En América Latina, el trámite de apertura o cierre de empresas es uno de los que toma más tiempo a los ciudadanos, debiendo invertir 8.2 horas en ello, que contrasta con las 5.4 horas que requiere un trámite promedio en la región

(Roseth, Reyes, & Santiso, 2018, pág. 55). Además, el 70% de los ciudadanos de la región creen que este trámite es muy difícil de hacer (Roseth et. al., 2018, pág. 59).

El Banco Mundial elabora anualmente el Informe “Doing Business” o Índice de Facilidad para Hacer Negocios, que mide los costos para las empresas de las regulaciones en 190 países, clasificándolos en un ranking. El informe se divide en nueve áreas de análisis, compuestas de diferentes indicadores. En el ámbito de “Apertura de un negocio”, los indicadores son: (i) el número de procedimientos, (ii) número de días requeridos, (iii) costos y (iv) requisito de capital mínimo pagado.

En la clasificación global del Informe 2019, los países de América Latina están muy mal posicionados, **pues ninguno está entre los 50 mejores**. Chile es el país número 56, ocupando el segundo lugar en América Latina, después de México (54), seguido por Colombia (65), Costa Rica (67) y Perú (68) (World Bank, 2019, págs. 153-215). Las mayores brechas de la región están en las áreas de resolución de insolvencia, protección a inversionistas minoritarios y acceso al crédito.

Peor aún, **en el ámbito de “apertura de un negocio”**, los países de América Latina presentan un resultado deficiente, pues solo tres países están entre los 100 mejores. Panamá logra la primera posición de la región en el lugar 48, seguido de Chile (72), México (94), Colombia (100), Perú (125) y Costa Rica (142) (World Bank, 2019, págs. 153-215).

Las reformas en el ámbito de “apertura de un negocio” son las más recurrentes en los países que son medidos por el informe, probablemente debido a las razones descritas anteriormente, de impacto en corto plazo y de facilidad de implementación. De hecho, 50 de las 314 reformas de ambiente de negocios que midió el Informe 2019 se refería al proceso de registro de empresas.

Estas reformas, en el caso del ámbito “apertura de negocio”, puede abarcar desde el proceso de simplificación del pre-registro y de las formalidades del registro, la reducción del capital necesario para constituirse, la simplificación de los procedimientos de pos registro, la introducción de procedimientos online o la introducción de one-stop-shops o ventanillas únicas (World Bank, 2019). Por ejemplo, en su edición del 2019, el Informe registró los esfuerzos de Argentina por simplificar el registro a través de un procedimiento exprés; el de Kuwait de eliminar el capital mínimo para constituirse; el de Singapur que eliminó los sellos corporativos; el de Tanzania que creó una plataforma para el registro; o el de Túnez que hizo el registro más fácil unificando los diferentes portales de registro en una ventanilla única (World Bank, 2019).

En síntesis, Chile tiene una buena posición en América Latina en lo relativo al ambiente de negocios y al proceso de registro de empresas, de acuerdo al Informe Doing Business. Asimismo, hay evidencia respecto a que el proceso de registro es uno de los ámbitos que impacta positivamente y en el corto plazo a las empresas y, por el lado de los gobiernos, es una de las alternativas de reforma regulatoria más accesible para materializar. Sin embargo, la forma en que esta simplificación de procedimientos se realiza es muy heterogénea, pudiéndose optar por reformas que no subsanan del todo los obstáculos. Se debe examinar el nivel de incorporación del elemento tecnológico en la simplificación de trámites empresariales.

Capítulo III

Contexto de la Investigación

En este capítulo, se abordará el proceso de trámites para constituir una empresa, un análisis de la Ley N° 20.659 y de las normas asociadas para la implementación de la plataforma de régimen simplificado, los actores principales en la discusión legislativa, una exposición de las deficiencias más importantes de la ley y plataforma y una caracterización de las empresas de menor tamaño.

Tipos de sociedades

Una primera descripción necesaria son los tipos de sociedades a las que pueda optar una persona que quiere emprender. Antes de ello, es importante señalar que las personas naturales también pueden operar como empresa, firmando una declaración jurada para el inicio de actividades, caso en el cual operará con el mismo RUT de la persona natural. Las principales diferencias entre una persona natural con giro y una persona jurídica son descritas en la Tabla N° 1.

Tabla N° 1: Diferencias entre una persona natural con giro y una persona jurídica

Persona Natural	Persona Jurídica
Dueño ejerce derechos y obligaciones de la empresa a su nombre	La empresa asume todos los derechos y obligaciones de la misma
Es responsable personalmente de las deudas y obligaciones de la empresa.	Las deudas y obligaciones se limitan a los bienes de la empresa
Funciona con el mismo RUT de la persona natural	La empresa tiene su propio RUT
Formada por una persona o dueño	Puede ser formada por una o más personas, tanto naturales como jurídicas
No quieren demostrar un capital para emprender su actividad	Requieren de un capital, en dinero o bienes, para su constitución
Puede funcionar como Empresa Unipersonal o individual o Microempresa Familiar	Puede funcionar como cualquier tipo societario que se indique al constituir la empresa

Fuente: Elaboración propia en base a información de sitio web del Servicio de Impuestos Internos, 2019

Respecto a los tipos societarios que pueden ser elegidos por un emprendedor para constituir una empresa, en la Tabla N° 2 se detallan los más importantes.

Tabla N° 2: Descripción de tipos societarios y regulación respectiva

Tipo sociedad	Normativa
Empresa Individual de Responsabilidad Limitada (EIRL)	Regulada por la Ley N° 19.857
Sociedad de Responsabilidad Limitada (SRL)	Regulada por la Ley N° 3.918, los artículos 348-506 del Código de Comercio y en los artículos 2053-2115 del Código Civil.
Sociedad Anónima Cerrada (S.A.(c))	Regulada por la Ley N° 18.046
Sociedad Anónima de Garantía Recíproca (SAGR)	Regulada en la Ley N° 20.179, la Ley N° 18.046 y el Decreto Supremo N° 702.
Sociedad Colectiva Comercial (SCC)	Regulada en los artículos 348- 423 del Código de Comercio.
Sociedad por Acciones (SpA)	Regulada en la Ley N° 20.190 y en los artículos 424- 450 del Código de Comercio.
Sociedad en Comandita Simple (SCS)	Regulada en los artículos 470- 490 del Código de Comercio.
Sociedad en Comandita por Acciones (SCA)	Regulada en los artículos 470- 473 y de los Artículos 491- 506 del Código de Comercio.

Fuente: Elaboración propia en base a análisis de cuerpos normativos

La descripción de los trámites que se realiza en la siguiente sección es un resumen de los requisitos establecidos por la normativa para cada una de estas sociedades, pero pueden existir diferencias menores en algunos de los procedimientos.

Trámites para puesta en marcha de una empresa

En general, el proceso para emprender consta de tres etapas: constitución de la sociedad, trámites tributarios y obtención de permisos.

1) Constitución de sociedades:

Este proceso consta de cuatro etapas: elaboración y legalización de la escritura, publicación de extracto en Diario Oficial e inscripción.

Tabla N° 3: Descripción de procedimientos para la constitución de sociedades

Etapas	Descripción
Elaboración de la escritura	Debe contener la individualización de los socios, el tipo de persona jurídica, el objetivo de la sociedad, razón social, capital que se pone a disposición de la sociedad, entre otras
Legalización de la escritura	Luego de elaborada la escritura de la sociedad, se debe presentar en una Notaría, junto con el extracto de ella. Deben concurrir los socios y proceder a firmarla. El documento es válido por 60 días, plazo en el cual deberá publicarse e inscribirse, para ser válida
Publicación	Concurrir a oficinas del Diario Oficial y solicitar publicación del Extracto de Constitución
Inscripción	Concurrir a oficina del Conservador de Bienes Raíces para documentar la existencia de la sociedad en el Registro de Comercio, para lo cual deben presentarse dos copias del extracto de la escritura.
Protocolización	Concurrir a la misma Notaría con copias de la inscripción y de la publicación del extracto de la constitución. Procedimiento no obligatorio.

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Economía, Fomento y Turismo de Chile (2012)

2) Trámites tributarios

En esta etapa, se realiza una declaración de iniciación de actividades, que reconoce a la empresa como contribuyente. En dicha declaración debe seleccionar una actividad económica en base al listado de “Códigos de Actividad Económica” del Servicio. Simultáneamente el contribuyente accederá a la solicitud de obtención del RUT para la empresa. Este trámite puede ser realizado de forma presencial o a través del sitio web del Servicio de Impuestos Internos (SII).

En determinados casos, es necesario obtener autorización de documentos y/o timbraje de los mismos, procedimiento que “legaliza los documentos necesarios que respaldan las diferentes operaciones que los contribuyentes realizan al llevar a cabo sus actividades económicas y que consiste en la autorización del SII de rangos de documentos a emitir por medio electrónico y/o aplicación de un timbre seco en cada documento y sus copias” (Servicio de Impuestos Internos, 2019). Estos corresponden a boletas de ventas y servicios, boletas de honorarios, de prestación de servicio, notas de débito, guías de despacho, entre otros.

3) Obtención de permisos

Esta sección describirá solo algunos de los trámites más relevantes para comenzar a operar una empresa y no tiene por objeto ser exhaustivo respecto a todos los casos, sino graficar los trámites más importantes para que una empresa pueda comenzar a comercializar.

- **Patente Comercial**

Generalmente es otorgada por el Departamento de Patentes Municipales, Departamento de Administración y Finanzas, según corresponda. De acuerdo al Decreto Ley N° 3.063 sobre Rentas Municipales la patente autoriza la realización de una actividad lucrativa secundaria o terciaria dentro de los límites de una comuna. Es obligatorio contar con patente antes de comenzar a operar una empresa. Los requisitos son, a modo general, los datos del solicitante y de la persona jurídica, y otros certificados si corresponden (certificado de informaciones previas, recepción definitiva de obras, permiso de edificación, entre otros).

- **Autorización Sanitaria**

Se refiere al permiso que otorga la Seremi de Salud de la región respectiva para autorizar el funcionamiento de instalaciones que producen, elaboran,

preservan, envasan, almacenan, distribuyen y/o expenden alimentos. En algunos rubros no se requiere, en otros sólo debe optar por el llamado “trámite cero” para empresas con bajo riesgo ambiental o sanitario y en otros casos se debe solicitar la autorización sanitaria expresa. Los valores y plazos para la entrega variarán en cada caso.

Régimen Simplificado

En mayo de 2013 se promulgó la Ley N° 20.659 que “Simplifica el Régimen de Constitución, Modificación y Disolución de las Sociedades Comerciales”, estableciendo un régimen simplificado para la creación de empresas, de carácter voluntario, que convive con el régimen general existente previamente.

A través de este régimen simplificado sería posible constituir, modificar, fusionar, dividir, transformar, terminar o disolver una sociedad, actos que serían incorporados a un nuevo Registro de Empresas y Sociedades, creado al efecto. La ley estableció que los siguientes tipos societarios pueden acogerse a la ley: EIRL, SRL, SAGR, SCC, SpA, SCS y SCA. Se excluyó sociedades anónimas abiertas pues se estimó que “un nuevo sistema en un sector tan sensible como el mercado de valores puede generar problemas si no se ha socializado lo suficiente con anterioridad” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, pág. 7)

Para la constitución de estas empresas, existe un formulario disponible en el portal electrónico www.tuempresaenundia.cl, que debe ser completado por el constituyente, socios o accionistas de la sociedad, a través de firma electrónica avanzada o, en caso de no contar con ella, ante notario. La tarifa por este trámite en notaría esta normada por el Decreto Exento N°339/2013 y establece que es de 0.26 Unidades de Fomento (UF), mientras la revisión e incorporación de documentos necesarios para la firma tiene un costo de 0.18 UF y la incorporación en el registro de otros documentos tienen un costo de 0.07 UF (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2013).

Los formularios se incorporan automáticamente al Registro de Empresas y Sociedades, y éste a su vez notifica al Servicio de Impuestos Internos de las actuaciones que se generen en este Registro. El Servicio de Impuestos Internos, por su parte, otorgará un Rol Único Tributario a las personas jurídicas que se incorporen en el Registro. Posteriormente, se podrá solicitar el inicio de

actividades y el timbraje de documentos tributarios ante el SII (Servicio de Impuestos Internos, 2019).

La ley estableció un procedimiento para el saneamiento de la nulidad de las personas jurídicas contenidas en la ley. Además, fijó un procedimiento para la migración de las personas jurídicas que se hubiesen constituido en el régimen tradicional, hacia el régimen simplificado, o viceversa.

La ley y su reglamento establecieron una entrada en vigencia diferida, en que las diferentes sociedades estarían disponibles de forma gradual. Sin embargo, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo modificó en dos oportunidades estas fechas:

Tabla N° 4: Cronograma de implementación de la Ley N° 20.659

Tipo de sociedad	Fecha original de implementación	Calendario vigente
SRL	Mayo 2013	Mayo 2013
EIRL	Octubre 2013	Octubre 2013
SpA	Junio 2014	Junio 2014
S.A. cerrada	Junio 2016	Diciembre 2019
SAGR	Junio 2016	Diciembre 2019
SCC, SCS y SCA	Junio 2015	Diciembre 2020

Fuente: Elaboración propia en base a Ley N° 20.659, Decreto N°45/2013, Decreto N° 76/2017 y Decreto N° 146/2019

De acuerdo a lo indicado en el sitio web de la plataforma, las sociedades que pueden ser constituidas en el sitio son EIRL, SRL y SpA¹.

Análisis de la Ley N° 20.659 y la Plataforma Tu Empresa en Un Día

La ley tuvo su origen en el Mensaje N° 382-358 del 29 de octubre de 2010, tramitado bajo el Boletín N° 6981-03. De acuerdo al Mensaje, el objetivo principal era incentivar la creación de nuevos negocios y el desarrollo económico. En específico, se plantean los siguientes objetivos:

- Reducir tiempos y costos para constituir una empresa
- Reducir los trámites necesarios para crear una empresa
- Mejorar índices de creación de empresas

Controversias durante la tramitación

Las principales controversias durante la tramitación de la ley radicarón en los siguientes ámbitos:

- **Operador de la plataforma**

En el Mensaje original, quien administraría el nuevo Registro de Empresas y Sociedades sería el Servicio de Impuestos Internos. La mayoría de los participantes en la tramitación criticaron esta propuesta, por considerar que excedía las atribuciones del Servicio el mantener un registro que no guarda relación con su función recaudadora de tributos, razón por la cual se propuso que la Subsecretaría de Economía se hiciera cargo del registro (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, pág. 22). En un primer momento, dicho registro sería

¹ Preguntas Frecuentes, Tu Empresa en Un Día
<https://www.tuempresaenundia.cl/VD/PreguntasFrecuentes.aspx#costo>

licitado, pero finalmente el Ejecutivo ingresó indicaciones para mantener en la misma Subsecretaría la administración y mantención del Registro (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, pág. 223).

Lo anterior, implicó que se definiera que quien evacuaría los certificados sería el Subsecretario de Economía o quien éste delegara, lo que fue criticado, pero perfeccionado en su redacción.

- **Mantener certeza jurídica**

Uno de los temores de los parlamentarios y expertos que concurrieron a audiencia, fue garantizar la certeza jurídica respecto de los actos que se celebrasen bajo el nuevo procedimiento. En este sentido, se realizaron críticas por parte del Colegio de Abogados, de la Asociación de Notarios, Conservadores y Archiveros Judiciales, del Conservador de Bienes Raíces de Santiago y de profesores de derecho, quienes defendían el sistema tradicional de notarios y conservadores, por proveer de dicha certeza, y rebatían los argumentos sobre los altos costos de los trámites en dichas entidades (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, págs. 22-26). La posición de notarios y conservadores fue respaldada por parlamentarios como el Senador Andrés Zaldívar, Senador Juan Pablo Letelier, Diputado Ricardo Rincón, entre otros (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, págs. 108-109, 190).

- **Convivencia de dos sistemas para la creación de empresas**

En virtud de lo anterior, se generó una discusión sobre la conveniencia de hacer coexistir dos sistemas para la constitución de sociedades en paralelo. En ese sentido, se argumentó que una duplicidad de registros impediría contar con la confiabilidad requerida, dado que las instituciones financieras requieren identificación física y jurídica de sus clientes, por tanto, ello también podría

terminar afectando la certeza jurídica de todo el sistema (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, pág. 251).

- **Extensión del sistema**

En diferentes momentos del trámite legislativo se planteó la discusión respecto a qué tipos de sociedades se podrían constituir bajo este sistema y qué actuaciones podrían realizarse –modificaciones, disoluciones, etc. En el segundo caso, se optó por la idea original respecto a proveer de un sistema en el que se pudiera realizar cualquier tipo de actuación. Sobre la primera opción, los parlamentarios críticos de un sistema que incluyera a todos los tipos societarios –excepto sociedades anónimas- y a cualquier tamaño de empresa, abogaron y lograron que los tipos societarios fueran implementándose de forma gradual, estando los tipos societarios más comunes disponibles a los usuarios en un primer momento (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2013, pág. 153)

Efectos de la ley

En la práctica, el Régimen Simplificado unificó varios de los trámites del sistema tradicional en un solo formulario. A través de la plataforma sería posible obtener la escritura de la sociedad, legalizarla, publicarla e inscribirla en el Registro, además de los trámites en el Servicio de Impuestos Internos.

De acuerdo a (Courbis Bascuñán, 2016), la plataforma ha aportado a simplificar el proceso en términos económicos y de celeridad, al proveer de servicios gratuitos y unificar en prácticamente un proceso todo el procedimiento de constitución de sociedad.

Asimismo, de acuerdo a los datos del mismo Registro de Empresas y Sociedades, el 76.8% de las sociedades que se constituyeron el año 2018 lo hicieron a través de la plataforma, frente al 23.2% que prefirió el sistema tradicional (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2019). Así, se refleja la

preferencia por este sistema, pero que aún no alcanza la mayoría de las empresas vigentes, representando cerca del 37% del total (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2019). Así, dado el ritmo de creación, es presumible que las empresas creadas a través del RES alcanzarían la mayoría del total de empresas vigentes en un periodo cercano.

Deficiencias del RS

Desde la entrada en vigencia de la ley y la implementación de la plataforma, se han realizado diversos análisis y evaluaciones a la ley, en relación con los problemas asociados al régimen simplificado. Acá se describirán los problemas principales, considerados como estructurales, y no aquellos que afecten a un tipo de sociedad o representante legal².

- **Trazabilidad de historia societaria**

El Registro de Empresas y Sociedades (RES) permite realizar modificaciones a los estatutos de la sociedad, a través de la plataforma. Sin embargo, se producen dos problemas:

1. Las modificaciones que se realizan directamente en el Registro exigen adjuntar los actos o títulos que justificaron dichas modificaciones, pero para ello debe concurrir a una notaría para que lo suscriba (Zavala, 2018).
2. Las modificaciones que se realizan fuera de la plataforma, directamente en una Notaría, no tienen obligación de ser informadas al RES ni tampoco existe un registro en línea que consolide toda la información de las

² Por ejemplo, las mujeres casadas en sociedad conyugal deben contar con autorización especial del marido, el jefe de la sociedad, para celebrar una sociedad colectiva. La plataforma, sin embargo, no cuenta con dicha información.

actuaciones sobre las sociedades comerciales que existen en Chile, sean de régimen tradicional o simplificado (Courbis Bascuñán, 2016, pág. 382).

- **Naturaleza jurídica de los formularios**

Zavala (2018) documentó el debate que se ha producido entre abogados y expertos sobre la naturaleza jurídica de los formularios del régimen simplificado, si constituyen un instrumento público o instrumento privado, lo que determinaría qué tipo de actos jurídicos pueden celebrar las sociedades constituidas por esta vía (Zavala, 2018, pág. 63). Ello debido a que la ley N° 20.659, en su artículo 22, establece que los certificados de las personas jurídicas incorporadas al Registro de Empresas y Sociedades tienen “valor probatorio de instrumento público” (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2013).

En ese sentido, el autor indica que hay posturas divergentes en la materia. Para algunos el formulario por el cual se constituye una sociedad en el régimen simplificado tiene el carácter de instrumento privado, por lo que estas sociedades y sus representantes solo podrían suscribir actos que revistan la misma naturaleza (Zavala, 2018, pág. 63). Lo anterior, significaría también que no revisten la misma naturaleza que los actos que se producen a través del régimen general, por lo que pueden formularse objeciones para realizar inscripciones y celebrar escrituras públicas ante el Conservador de Bienes Raíces y/o notarias, lo que iría en contra de los objetivos de simplificación de la ley (Zavala, 2018, pág. 62).

Por otro lado, hay quienes argumentan que sí tiene valor de instrumento público, pues plantean que los certificados “*más que tener valor probatorio de instrumento público, efectivamente constituyen un instrumento público en sí mismos, pues cumplen a cabalidad con los requisitos establecidos en el artículo 1699 (del Código Civil)*” (Zavala, 2018, págs. 78-79).

- **Escasa utilización Firma electrónica avanzada**

Durante la tramitación del proyecto, diferentes actores advirtieron que el proceso no sería completamente en línea si los usuarios no contaban con firma electrónica avanzada, en cuyo caso podrían concurrir a firmar los formularios ante notario (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, pág. 160). Ante ello, el Ejecutivo planteó que presentaría un proyecto de ley para modificar esta normativa y así masificar su uso (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, pág. 149). En 2012 se ingresó un proyecto de ley sobre la materia³ y en 2018 se ingresó otro en la misma línea⁴. Además, en abril de 2019 se publicó la nueva Norma Técnica para la Prestación del Servicio de Certificación de Firma Electrónica Avanzada.

En el mismo sentido, el Gobierno anunció durante el 2018 una serie de medidas para “bajar hasta en un 80% el costo de la firma electrónica avanzada”, pues hasta la fecha solo había 40 mil usuarios habilitados. Con los cambios esperan alcanzar hasta 3.8 millones de usuarios, que son los que cuentan hoy con clave única⁵ (El Mercurio, 2018).

Lo anterior, refleja que la crítica planteada durante la tramitación del proyecto aún está vigente. La baja penetración de la firma electrónica avanzada afecta el funcionamiento óptimo de la plataforma, en la medida en que habrá trámites asociados al Registro en línea que deberán ser realizados de forma presencial en notaría.

- **Trámites adicionales**

³ Boletín N° 8466-07

⁴ Boletín N° 11882-06

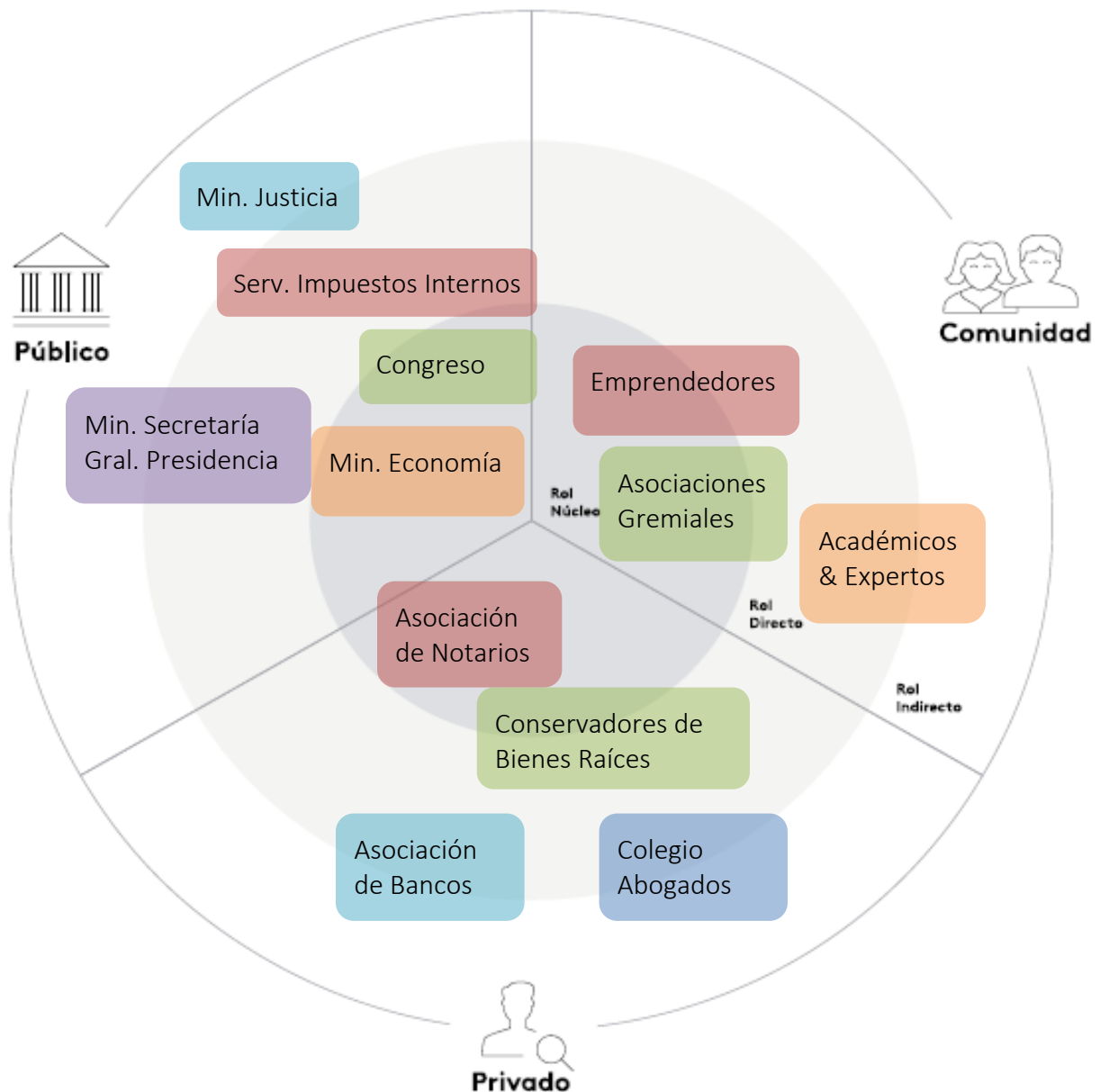
⁵ La Clave Única es una contraseña para acceder a todos los servicios del Estado, que sirve como identidad digital. Es administrado por el Servicio de Registro Civil e Identificación.

Anteriormente se ha mencionado que algunos trámites asociados a la constitución, modificación o disolución de la sociedad deben realizarse de forma presencial, en notaría o conservadores. Sin embargo, el objetivo de la ley, definido en el Mensaje, era de facilitar la creación de empresas, por lo que se requiere evaluar el éxito de la ley y la plataforma no sólo por su desempeño en la fase de constitución de sociedades.

De hecho, la plataforma cuenta hoy con un procedimiento para la constitución de sociedades, trámites ante el Servicio de Impuestos Internos y un botón de consulta sobre dominio y registro de marca. Aun así, no es posible realizar en la plataforma los otros trámites que requiere un emprendedor para comenzar a operar un negocio: trámites sectoriales y/o de obtención de permisos.

Mapeo de Actores

Figura 1: Mapeo de actores en la tramitación de la Ley N° 20.659



Fuente: Elaboración propia

El papel de notarios y conservadores

Los principales grupos de presión durante la tramitación de la ley fueron, además de las asociaciones gremiales representativas de las empresas de menor tamaño, la Asociación de Notarios y el Conservador de Bienes Raíces de Santiago.

Como se mencionó anteriormente, los notarios y conservadores argumentaron que el régimen tradicional de constitución de sociedades proporcionaba certeza jurídica y que la creación de un régimen simplificado podría poner eso en riesgo, lo que fue secundado por parlamentarios en diversas oportunidades. El Sr. Alfredo Martín, Presidente de la Asociación de Notarios, Conservadores y Archiveros Judiciales de Chile, señalaba respecto a los tiempos y costos de realizar trámites de constitución de sociedades en régimen tradicional:

“Notarios y conservadores, gracias a la incorporación de las tecnologías adecuadas disponibles, permiten hoy que más del 70% de las sociedades que se constituyen en el país puedan quedar formadas en un plazo no superior a las 48 horas, incluida la publicación del extracto en el Diario Oficial. Las gestiones notarial y registral pueden llegar a tomar sólo 24 horas, por lo que la demora de los 25 días restantes hay que buscarla en otro lugar”. (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, pág. 23)

Sobre los costos, señalaba que:

“Según el estudio del Banco Mundial que se cita en el Mensaje, el costo promedio de la constitución de una sociedad en Chile es de US\$ 415, esto es, \$ 205.000 aproximadamente. Informó que, de acuerdo a las estadísticas de que dispone la Asociación, el costo promedio efectivo, en lo atinente a la intervención notarial y registral, para la formación de una sociedad con un capital entre diez y quince millones de pesos, que corresponde a más del 60% de las sociedades que se constituyen en Chile, es de US\$ 200, o sea, \$100.000 aproximadamente, lo que nos ubica como uno de los más económicos entre países similares al nuestro” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, pág. 23)

En ese sentido, la presión de los notarios y conservadores fue relevada por el entonces Diputado Gonzalo Arenas de la Unión Demócrata Independiente (UDI), en el segundo trámite constitucional del proyecto de ley:

“Los notarios y conservadores han tenido una influencia gigantesca en este proyecto y en todos los intentos realizados por reformar el sistema registral chileno.

Esta iniciativa nace –así lo creo- justamente, por la imposibilidad de reformar ese sistema registral. El último proyecto que tuvo esa intención lo presentó la Presidenta Bachelet, y alcanzó a durar un día en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia. Apenas el ministro terminó de intervenir al respecto, la Asociación de Notarios, Conservadores y Archiveros Judiciales de Chile se apersonó a la salida, y nunca más supimos de ese proyecto.

Entonces, cuando manifiestan que debemos hacer una reforma profunda al sistema registral, en el fondo quieren decir que no se haga nada. Y no se puede hacer porque no hay consenso político y es tal el poder de los notarios y conservadores, que han logrado que este sistema se mantenga por años sin ninguna alteración.

*Por eso surgen proyectos de este tipo; porque **ante la imposibilidad de modernizar y la falta de competencia se hace necesario eliminar atribuciones o áreas de influencia de los notarios y conservadores**, por ejemplo, en lo relativo a las sociedades, materia que hoy nos ocupa, pues es la única forma de abordar la situación. Por tal razón, este proyecto de ley es de exclusiva responsabilidad de los notarios y de los conservadores, que no han hecho nada por modernizarse, por competir. Es cosa de ir a las notarías de la Novena Región o a las de todo de Chile, para darse cuenta de que el servicio que prestan es de pésima calidad. Muchas veces los notarios ni siquiera certifican personalmente las firmas.*

Entonces, cuando dicen: “Se afecta la fe pública”. ¿De qué fe pública me hablan cuando la mayoría de las veces el propio notario no ve quién firma? ¿De qué fe pública me hablan, cuando las grandes oficinas de abogados y las oficinas de abogados en regiones funcionan con las hojas de la notaría en sus impresoras? ¡Las hojas de la notaría se imprimen en las oficinas de abogados!

¿Y de qué fe pública se puede hablar cuando todos saben que en muchas notarías se pueden reservar registros?” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, pág. 322)

El diputado Arenas se refería así a los intentos por reformar el sistema de notarios y conservadores, iniciativas que no habían prosperado y que había significado optar por una vía diferente de reforma.

De hecho, al menos 30 proyectos de ley se han presentado para reformar el sistema notarial y no han llegado a concretarse (Fiscalía Nacional Económica, 2017). Entre ellos se cuenta: una iniciativa de reforma al sistema del año 2008, del primer Gobierno de Michelle Bachelet; otro proyecto del primer Gobierno de Sebastián Piñera, en 2013 (Ministerio de Justicia, 2019); un anteproyecto de ley del segundo Gobierno de Michelle Bachelet (La Tercera, 2015), que nunca fue ingresado a trámite; y, finalmente, un proyecto de reforma del segundo Gobierno de Sebastián Piñera, enviado en septiembre de 2018 al Congreso.

La falencia del sistema registral en notarías, fue examinada por la Fiscalía Nacional Económica (FNE) en el “Estudio de Mercado sobre Notarios” de julio del 2018. De acuerdo a la FNE, el promedio mensual de renta de una notaría es de \$14 millones (Fiscalía Nacional Económica, 2018, pág. 119), pero con una varianza que dependerá en los trámites más recurrentes en cada notaría. En relación a estos trámites, el informe los categoriza en dos tipos: servicios de “mesón” o escrituras públicas. Aunque los primeros concentran al menos 64% del total de servicios prestados por un notario, son las escrituras públicas las que representan una mayor porción del ingreso mensual de una notaría, en los trámites de compra venta de un bien raíz, promesa de compra venta, escritura pública o constitución de sociedad (Fiscalía Nacional Económica, 2018, pág. 56).

El Informe indicó que los ingresos de las notarías son cercanos a los USD \$156 millones, de las cuales un 67% representaría la renta monopólica sumado a ineficiencias productivas. Por lo anterior, la introducción de mayor competencia en el sistema podría implicar una reducción de dos tercios en las tarifas que pagan los usuarios actualmente (Fiscalía Nacional Económica, 2018, pág. 119).

En lo relativo a la estimación de los costos de estos trámites para los usuarios, la Fiscalía determinó que *“no existe información pública que dé cuenta de los precios que cobran notarios por sus servicios”* (Fiscalía Nacional Económica, 2018), por lo cual debió examinar los precios promedio de trámites, en base a encuestas a usuarios y la revisión de boletas solicitadas a Notarías seleccionadas aleatoriamente. El resultado de este análisis arrojó que para el trámite de constitución de sociedad, el precio mediano en encuestas fue de \$55.000, precio mediana boletas de \$100.000, con un rango para precio máximo de entre \$2.800 y \$133.000 (Fiscalía Nacional Económica, 2018, pág. 73). A este monto se le sumaría el costo de los honorarios del abogado que prepara los documentos necesarios para la escritura pública, que de acuerdo al Ministerio de Economía (2012) fluctuaría entre los \$100.000 y los \$200.000 pesos, aproximadamente (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo de Chile, 2012, pág. 14).

Lo anterior, refleja el alto costo que tendría el trámite de constitución de sociedades en notarías, refutando argumentos de notarios y conservadores en este punto.

Caracterización de la Empresa de Menor Tamaño

En virtud de que uno de los objetivos de la Ley N° 20659 fue aportar a la creación de más emprendimientos, es pertinente realizar una caracterización de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Las empresas de menor tamaño están definidas en la Ley N° 20.416, las que las clasifica por niveles de ventas anual de bienes y servicios, detallado en la siguiente tabla:

Tabla N° 5: Definición de Empresas de Menor Tamaño

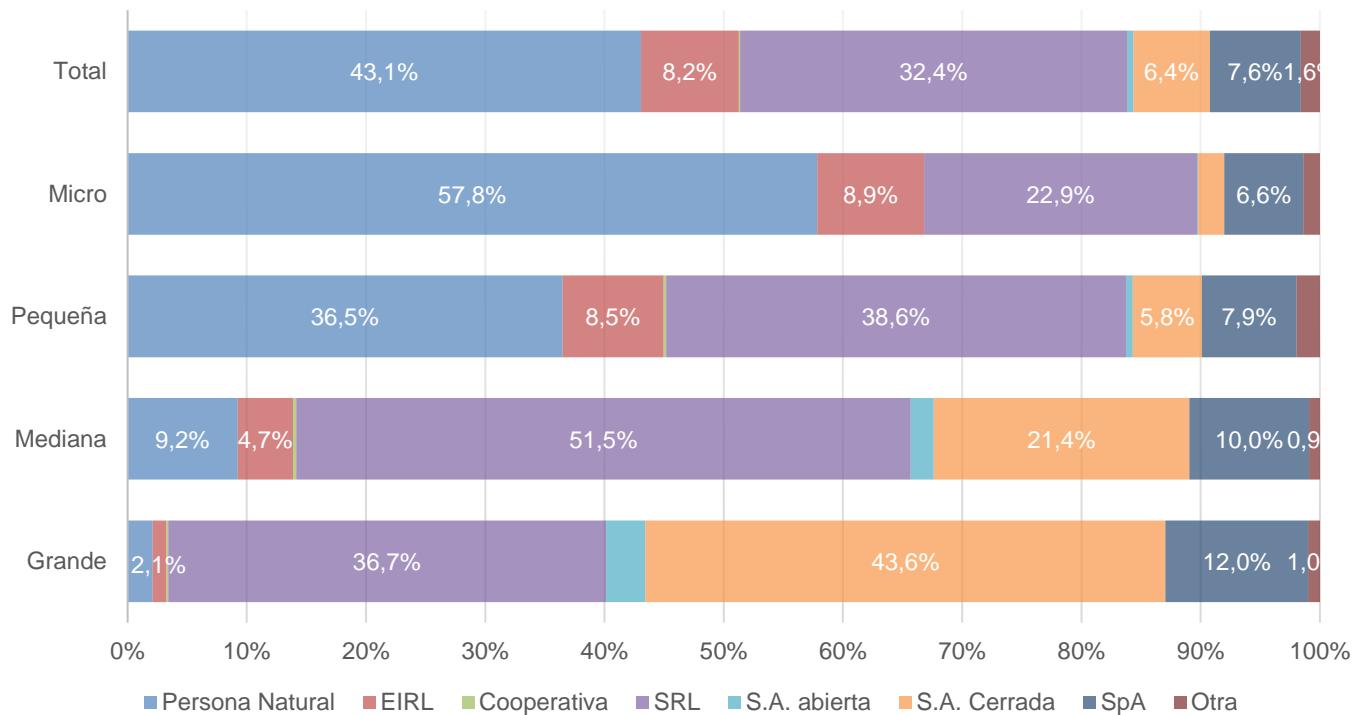
Micro	Menos de 2.400 UF	64 millones
Pequeña	Entre 2.400 y 25.000 UF	675 millones
Mediana	Entre 25.000 y 100.000 UF	2700 millones

Fuente: Elaboración propia en base a artículo 2° de Ley N° 20.416

De acuerdo a datos del SII, cerca del 98% de las empresas en Chile son MiPymes, que se distribuyen de la siguiente forma: 75,5% microempresa, 20,2% pequeña y 2,9% medianas empresas (Servicio de Impuestos Internos, 2019).

En la Quinta Encuesta Longitudinal de Empresas del Ministerio de Economía, cerca de la mitad de las empresas son personas naturales con giro (49,1%), seguido por las personas jurídicas de responsabilidad limitada (SRL) (33,4%).

Figura 2: Tipo de organización jurídica por tamaño de empresa (% sobre el total de empresas en cada estrato, 2018)

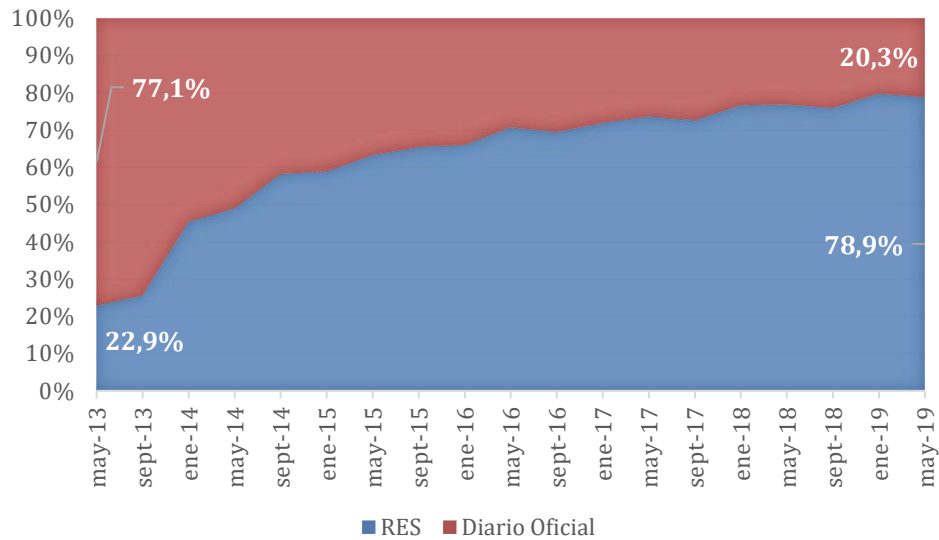


Fuente: Elaboración propia en base a Cuarta Encuesta Longitudinal de Empresas, 2017

Estos porcentajes han variado significativamente con respecto al 2008, cuando las personas naturales con giro representaban el 69% del total de empresas y el restante 31% era de personas jurídicas (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, pág. 19).

Respecto a las empresas que se constituyen anualmente, los datos del Registro de Empresas y Sociedades para el 2019 muestran cómo el régimen simplificado se ha ido convirtiendo en el régimen por defecto para crear empresas:

Figura 3: Evolución histórica de la constitución de empresas y sociedades - Diario Oficial y RES (mayo 2013 - mayo 2019)



Fuente: Elaboración propia en base a Informe de Constitución de Sociedades de mayo 2019 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo

En lo referente al costo que tiene para las empresas el gasto de recursos y tiempo en trámites, el Mensaje de la ley hace una descripción de los costos de constituir una sociedad en el régimen existente en ese momento, que podía ascender a \$250.000 para microempresas, \$315.000 para pequeñas empresas, \$410.000 para medianas empresas y \$520.000 para empresas grandes (Biblioteca del Congreso Nacional, 2019, pág. 19). Estos costos son especialmente relevantes, como costo de oportunidad, para las empresas de menor tamaño, en tanto la mayoría de ellas cuentan con escasos recursos para iniciar el negocio (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2019).

En términos de digitalización, el 95% de las empresas chilena utiliza internet sólo para enviar y recibir mails. El 45% de las empresas cuenta con sitio web. El 21% de las pequeñas empresas utiliza canales de venta online (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2019). A pesar de lo anterior, los párrafos

precedentes deben ser complementados con uno de los hitos de la digitalización en los últimos años, que es la entrada en vigencia y aplicación de la obligatoriedad de emitir facturas de forma electrónica. Actualmente el 99% de los contribuyentes emiten facturas por esa vía. La mayoría de ellos utiliza el Portal gratuito que provee el SII para este fin, correspondiendo en gran parte a empresas de menor tamaño (SII, 2018).

Capítulo IV

Plan de Trabajo de Campo

1. Selección de casos de estudio

Para el desarrollo de este estudio de caso, la unidad de análisis fueron personas jurídicas de sociedades comerciales, activas y con ventas. Se realizaron entrevistas semi estructuradas (Revisar Anexo 2: Cuestionario de Preguntas).

Los casos cumplen los siguientes criterios:

- Haberse constituido después del año 2013.
- Tener domicilio en Chile.
- Ubicarse en el segmento de empresas de menor tamaño, es decir, con volumen de ventas anuales por bienes y servicios que no supere las 100 mil UF, aproximadamente, \$2700 millones.

Lo anterior se justifica en la necesidad de analizar el efecto en las empresas de menor tamaño, los que enfrentarían un mayor costo de oportunidad frente a los trámites para emprender.

- Pertenecer al sector terciario: servicios, comercio, transporte, restaurantes, etc.

Lo anterior, considerando que la mayoría de las empresas, cerca del 73.3%, se concentra en dicho sector (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2019).

Tabla 6: Emprendedores entrevistados

Nombre	Empresa	Tipo	Ubicación	Rubro	Año	RG	RS
Magdeleyne Plaza	Espacio Dominga	SRL	Santiago	Servicios	2018		X
Hugo Retamal	Barbería La Leña	SpA	Santiago	Servicios	2017		X
Paloma Noziglia	Centro Educación	SRL	Talca	Comercio	2019	X	X
Luis Abad	Patagonia Pellets	EIRL	Coyhaique	Comercio	Sept. 2013	X	X
Daniel Zurita	Ayuda Salud	EIRL	Huechuraba	Servicios	2015	X	X

2. Entrevistas a *Stakeholders*

Se realizaron entrevistas a 5 *stakeholders* relevantes de la plataforma, del sector público y privados, utilizando entrevistas semi estructuradas.

1. Alejandro Arriagada, Asesor Legislativo del Gabinete del Ministro de Economía Fomento y Turismo en el periodo 2011-2013.
2. Luis Fuentes Cerda, Jefe de la Unidad Registro Empresas y Sociedades del Ministerio de Economía 2016-2018.
3. Jason Scherpenisse, Jefe de la Unidad Registro Empresas y Sociedades del Ministerio de Economía, 2019 a la fecha.
4. Felipe Commentz Silva, Jefe de la División de Empresas de Menor Tamaño del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

5. Soledad Ovando, Gerenta General Asociación de Emprendedores de Chile, Asech.

Análisis y Resultados⁶

1. Diseño institucional y operación de plataforma

1.1. Implementación e institucionalidad

Como se ha mencionado anteriormente, la Ley N° 20.659 creó un régimen simplificado para la constitución de sociedades comerciales, los que quedarían inscritos en el Registro de Empresas y Sociedades. Para materializar esta ley, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo creó la plataforma www.tuempresaenundia.cl.

La plataforma está a cargo de la Unidad de Registro de Empresas y Sociedades de la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño. Dicha unidad dependía de la División de Tecnología y Desarrollo de esta subsecretaría hasta el año 2016, fecha en la que se traslada su dependencia a la División de Empresas de Menor Tamaño de la misma repartición. De acuerdo a lo indicado por Jason Scherpenisse, Jefe de la Unidad de Registro de Empresas y Sociedades de la Subsecretaría, este cambio es de toda lógica, toda vez que en un inicio fue un proyecto tecnológico que debía implementarse, pero una vez consolidado, se traslada su dependencia administrativa en función de la prioridad ministerial en términos de política pública (Scherpenisse, 2019). Ello, pues la promoción de la creación de empresas es efectivamente un objetivo de la política de fomento productivo del Ministerio de Economía.

⁶ De acuerdo al diseño metodológico establecido, se recabó información primaria a través de entrevistas a empresarios y a *stakeholders* relevantes, además de la revisión de información secundaria proveniente de fuentes oficiales como el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y el Servicio de Impuestos Internos.

En términos presupuestarios y de acuerdo a datos solicitados por Ley de Transparencia a la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño, para la implementación de la plataforma la unidad contó con un presupuesto de \$266 millones de pesos, en el año 2013. En esa fecha, la adquisición de activos no financieros representó el 23.9% del total del presupuesto. En 2019, el presupuesto de la unidad dedicado a la plataforma era de \$199 millones, con solo 1% dedicado a adquisición de activos no financieros y el resto destinado a gastos en personal (67.8%) y bienes y servicios (31.2%).

Otro momento de destinación de recursos a activos no financieros fue el presupuesto del año 2017, donde el 45.1% de los recursos correspondían a este ítem. Ello se explica por la puesta en marcha, en la plataforma, de las sociedades que debían incorporarse al Registro, de acuerdo a lo estipulado por la ley y el reglamento (Fuentes, 2019).

1.2. Sistemas paralelos

En el Capítulo III se indicó que la Ley N° 20.659 contempló la creación de un registro especial para las empresas que se crearan de forma electrónica, en el régimen simplificado, denominado Registro de Empresas y Sociedades. De forma paralela, continuaría operando el Registro de Comercio, correspondiente al régimen general o tradicional.

Uno de los objetivos de las entrevistas con stakeholders era establecer si este diseño institucional era positivo o si se debía converger hacia un solo registro de todas las empresas.

En ese sentido, los tres entrevistados asociados al Ministerio de Economía, Fomento y Turismo coincidieron en que este diseño institucional era positivo. Alejandro Arriagada, ex asesor del Ministerio de Economía, que participó en la elaboración y tramitación de la ley, estimó que ello permitió facilitar un tránsito

menos traumático, desde un registro procedente de la colonia –el notarial– a un sistema electrónico con un soporte que no era papel (Arriagada, 2019). Luis Fuentes, ex Jefe de la Unidad de Registro de Empresas y Sociedades del Ministerio de Economía, indicó que los intentos por reformar el sistema de conservadores y notarios habían fracasado, porque consideraban el traspaso completo de funciones, lo que era inviable, pues estos actores no entregarían esa información tan fácilmente (Fuentes, 2019). Por ello, cree que fue positivo permitir a las personas elegir el sistema que utilizarán para crear sus empresas (Fuentes, 2019).

En consecuencia, el sistema antiguo se mantendría hasta hoy porque todavía existe interés por parte de notarios y conservadores para que así sea, pues “extraen rentas marginales de los chilenos y toman ventaja de esa situación para dar trámites que hoy en día no requerirían necesariamente su presencia” (Arriagada, 2019).

Asimismo, todavía tendría sentido mantener ambos sistemas, en la medida en que la gradualidad contemplada por la Ley N° 20.659 y su reglamento para la implementación de las sociedades disponibles en el régimen simplificado aún no ha finalizado (ver Tabla N° 4: Cronograma de implementación de la Ley N° 20.659) (Commentz, 2019). Además, sería necesario hacer ajustes al sistema actual, para garantizar la certeza jurídica, como lo es la creación del mencionado registro de accionistas y de poderes (Commentz, 2019). En efecto, Felipe Commentz estima que aunque transcurra el tiempo y las sociedades del régimen simplificado sean la mayoría de las empresas, ello no implica el fin del sistema tradicional, pues determinados actores, como grandes estudios de abogados, “siguen utilizando el sistema tradicional por la robustez que entrega” (Commentz, 2019).

1.3. Actuaciones en la plataforma y certeza jurídica

De acuerdo a lo descrito en el Capítulo III, se plantearon dudas respecto a la capacidad del Registro de realizar una comprensiva trazabilidad de la historia societaria, por cuanto habría actuaciones⁷ que podrían realizarse sin informar al Registro de Empresas y Sociedades.

Felipe Commentz, Jefe de la División de Empresas de Menor Tamaño, quien firma los certificados del Registro de Empresas y Sociedades, así como Luis Fuentes, ex Jefe de la Unidad de Registro de Empresas y Sociedades, indican que ello no es efectivo. Las actuaciones se deben realizar directamente en la plataforma, para las sociedades constituidas allí, y estas pueden referirse a modificaciones al estatuto, transformaciones, fusiones, disoluciones, etc.

Sin embargo, en el caso de la Sociedad por Acción (SpA), es posible que los accionistas que constituyeron la sociedad vendieran su acción a un tercero, en cuyo caso la escritura de la sociedad registrada en el RES no estaría actualizada. Los usuarios pueden incorporar esta información al Registro, de forma voluntaria. Sin embargo, el Gobierno impulsa la creación de un Registro de Accionistas y un Registro de Poderes asociadas al Registro de Empresas y Sociedades, obligando a los usuarios a informar a la plataforma de estas actuaciones, para su almacenamiento en los respectivos registros (Commentz, 2019).

Felipe Commentz explica esta dificultad ejemplificando con un caso: si un banco pide el estatuto actualizado, aparece el nombre de los accionistas (de una SpA), pero no es posible saber si esos son los accionistas vigentes de la sociedad, lo cual también es una falencia del sistema notarial (Commentz, 2019).

⁷ Las actuaciones son el conjunto de actos, diligencias o trámites que integran un proceso, pueden ser judiciales o administrativas. En este caso, se refiere a la constitución, modificación, transformación, división, fusión, terminación o disolución de una persona jurídica.

Dado que la plataforma cada vez más se vincula con entidades relacionadas como instituciones financieras, en la medida en que transita desde solo un Registro hacia una ventanilla única de acceso para los emprendedores (*one-stop-shop*), ello requiere garantizar la confiabilidad de los datos que se comparten (Commentz, 2019).

Sin embargo, de acuerdo a lo señalado por Felipe Commentz, la Ley N° 20.659 y el respectivo reglamento permiten la incorporación de otros formularios relacionados con actuaciones de las personas jurídicas, por lo que no sería necesario contar con una nueva ley para la creación de los mencionados registros de accionistas y/o de poderes (Commentz, 2019). Aun así, se estimó pertinente hacerlo vía ley, pues ello contribuye a la legitimidad de estos instrumentos (Commentz, 2019).

Por otro lado, Luis Fuentes (2019) apoya la creación de estos registros, pero estima conveniente evaluar la creación de un Registro de Juntas Extraordinarias de Accionistas, pues las actuaciones de las Sociedades por Acción deben ser aprobadas por estas entidades, dejando constancia en un acta (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2017), documento que debería ingresado al Registro (Fuentes, 2019). Ello contribuiría a que la plataforma contenga las actuaciones del ciclo completo de la empresa (Fuentes, 2019).

Alejandro Arriagada (2019) cuestiona la necesidad de crear registros adicionales en la plataforma, pues la ley que regula a las Sociedades por Acción, obliga al Gerente General a llevar un Registro de Accionistas, pero no a informarlo a ningún regulador, por lo que por la vía funcional de la plataforma -la incorporación de estos registros- se estaría cambiando las normas de fondo (Arriagada, 2019). Jason Scherpenisse discrepó de esta opinión, pues estima que los registros electrónicos plantean un cambio de paradigma, exigiendo mayores estándares sobre la información contenida en ellos, para lo cual se

requieren las herramientas que faciliten la confiabilidad y precisión de los datos (Scherpenisse, 2019).

1.4. Tránsito de registral a servicios

Felipe Commentz (2019), Luis Fuentes (2019), Jason Scherpenisse (2019) y Soledad Ovando (2019) concuerdan en la necesidad de que la plataforma transite desde sólo un Registro de Empresas y Sociedades, hacia una plataforma de servicios y de apoyo al emprendedor. Jason Scherpenisse (2019), actual Jefe de la Unidad de Registro de Empresas y Sociedades, indica que se debe mejorar lo relacionado con el Registro, pero la plataforma en sí puede hacer más por el emprendedor, como apoyar el proceso de constitución de la sociedad y guiar la elaboración de la escritura, así como incorporar los trámites de obtención de permisos para operar (Scherpenisse, 2019).

En la misma línea, Felipe Commentz (2019) plantea que Tu Empresa en un Día debe convertirse en una *one-stop-shop*, es decir, una ventanilla única de acceso para los emprendedores y empresas de menor tamaño, donde acceder a información, trámites y servicios empresariales (Commentz, 2019). De igual modo, Soledad Ovando (2019), Gerenta General de Asech, indica que una de las principales temáticas planteadas por su asociación gremial al Ministerio de Economía, en el marco de una consulta sobre medidas para la reactivación económica de agosto de 2019, va en el sentido indicado precedentemente: fortalecer a Tu Empresa en un Día, para que incorpore trámites relacionados con la obtención de patente comercial y la solicitud de autorización sanitaria.

Esta opinión no fue compartida por Alejandro Arriagada, quién expresó que el Registro y sus funciones están definidas por ley, por lo que no proceden los intentos por agregar servicios a la plataforma (Arriagada, 2019). Jason Scherpenisse (2019) indicó que la política pública puede hacer más por el emprendedor, pero la unidad de Registro de Empresas y Sociedades y su

funcionamiento debe funcionar por un carril paralelo a los otros servicios que pueda diseñar el Ministerio para una política pro emprendimiento (Scherpenisse, 2019).

Por otra parte, el Ministerio de Economía impulsó durante el periodo 2014-2018, el proyecto “Escritorio Empresa”, en el marco de la Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento de dicha entidad. Esta iniciativa consistía en un escritorio virtual para que empresas interactúen con el Estado, integrando progresivamente la información, trámites y servicios para empresas. El proyecto era ejecutado por Corfo y contemplaba el traspaso de la plataforma Tu Empresa en un Día a Escritorio Empresa, para así concentrar en una sola plataforma el registro y los otros trámites para operar una empresa (Diario Financiero, 2016).

Luego del cambio de administración en 2018, el Ministerio de Economía traspasó Escritorio Empresa al Ministerio Secretaría General de la Presidencia, con el fin de mejorar la coordinación interministerial que la iniciativa requería (La Tercera, 2018).

En 2019 el Ministerio de Economía anunció planes para relanzar el registro electrónico, en lo que se denominó “Tu Empresa en Un Día 2.0”. De este modo, se mejorarían los formularios, se agregarían nuevos tipos de sociedades, se incorporaría la firma electrónica avanzada, trámites de obtención de patente comercial, obtención de autorización sanitaria, entre otros. (Diario Financiero, 2019). Se confirma así la decisión compartida por ambos gobiernos, en torno a lo precedentemente descrito: perfeccionar servicio registral, pero transitar hacia una ventanilla única de trámites empresariales.

2. Percepción de los usuarios

Este apartado describe las ventajas y desventajas más importantes de ambos sistemas de registro, descritas por los usuarios entrevistados para esta investigación.

Todos los emprendedores entrevistados indicaron que, en el proceso previo a la constitución de la sociedad, la información que recabaron sobre los trámites requeridos o sobre obligaciones legales fue reducida o nula, más bien se dedicaron por completo a la constitución y a lograr que la empresa comenzara a operar.

2.1. Constitución: reducción de costos y tiempo

Los usuarios que se constituyeron en el régimen simplificado corroboran la baja en los costos y tiempos asociados a la constitución de sociedad.

De acuerdo a lo informado por Felipe Commentz del Ministerio de Economía, esta reducción es sustancial, en tanto el trámite tradicional tiene un costo cercano a los \$250.000, debido principalmente al costo de los honorarios del abogado, mientras el valor en el régimen simplificado puede ser muy bajo, considerando que el proceso en la plataforma es gratuito y sólo debe verificarse el pago del trámite en notaría, cercano a los \$8.000 (Commentz, 2019).

En efecto, los usuarios reportan su satisfacción por el bajo costo del trámite, que prácticamente considera solo la firma en notaría para aquellos sin firma electrónica avanzada. Los usuarios entrevistados del régimen general también habían constituido sociedades de forma posterior en el régimen simplificado, y contrastaban el alto costo realizado en su primer trámite con el que realizaron luego en la plataforma, corroborando una baja desde los 300 mil pesos a menos de 20 mil pesos (Abad, 2019 & Zurita, 2019)

Sin embargo, Paloma Noziglia (2019), emprendedora que constituyó una sociedad por régimen tradicional en 2013 y otra por régimen simplificado en 2019, no se mostró conforme con el proceso en la plataforma electrónica, debido a que, para finalizar el proceso se requería contar con firma electrónica avanzada, lo que suponía comprarla en el mercado y/o recurrir a una notaría (Noziglia, 2019). En su opinión, fuera de la Región Metropolitana esto suponía un problema, pues hay menos notarías y, por tanto, estas tienen mayor demanda, por lo que decidió comprar la firma a través de la Cámara de Comercio local, lo que tuvo un costo cercano a los \$14 mil pesos, pero que hasta hoy no ha utilizado nuevamente para otro trámite, considerando que éste fue un desembolso innecesario (Noziglia, 2019).

Aunque los emprendedores contratan los servicios de un tercero para la constitución, ya sea abogados u oficinas de contadores, el costo de estos servicios es más bajo que el que reportan los usuarios del régimen general. Además, los servicios contratados en el régimen simplificado entregan la empresa “lista para operar”, de acuerdo lo señalado por los usuarios (Zurita, 2019), con la escritura hecha y, luego de firmarla, con el RUT de empresa correspondiente. En el régimen general el servicio contratado está asociado a la elaboración de la escritura principalmente, mientras los trámites posteriores -de inscripción en el Registro de Comercio, publicación en el Diario Oficial y trámites ante el Servicio de Impuestos Internos- los realiza directamente el mismo emprendedor, tal como lo describen Retamal (2019) y Noziglia (2019).

En términos de tiempo, esta investigación no pudo recabar antecedentes para confirmar si la consigna de la plataforma de empresas “en un día” era veraz. Sin embargo, la baja penetración de la firma electrónica avanzada hace suponer que aunque el llenado del formulario pueda completarse al cabo de unas horas. De hecho, sólo 4% de las constituciones se completa de forma electrónica, es decir, utilizando firma electrónica avanzada (Scherpenisse, 2019). El 96% restante

debe concurrir a una notaría para completar el registro. Muy probablemente, esto conlleva costos para el usuario –traslado, costo de oportunidad, valor del trámite– que además extiende el tiempo en más de un día.

Cabe mencionar que ninguno de los usuarios entrevistados completó el registro en un día.

2.2. Intermediarios y contrapartes

Los usuarios del régimen simplificado destacan la reducción de los intermediarios involucrados en la constitución de la sociedad, así como de las contrapartes institucionales.

En ese sentido, aunque la mayoría contrató servicios externos para realizar el trámite en el sitio web, mientras más simple sean las características del emprendimiento, más posibilidades que los usuarios puedan realizar el trámite por sí mismos. Luis Abad (2019), usuario del régimen simplificado y del régimen general, indicó que, dado que su empresa era una empresa unipersonal, EIRL, y que ésta comprende una escritura de la sociedad muy básica, pudo realizar él mismo el trámite de constitución de sociedad en la plataforma (Abad, 2019). No así cuando tuvo que constituir una segunda empresa, de Sociedad por Acciones, sugerida por su contador en el marco de una operación comercial, y llevada a cabo por éste, debido a la relativa complejidad de este tipo societario (Abad, 2019).

De este modo, los usuarios del régimen simplificado externalizaron la creación de su sociedad a un tercero, en dos casos contadores contratados y en otro un contador ad-honorem. En el caso de los contadores contratados, los emprendedores no recuerdan cuanto desembolsaron por el servicio de creación de la empresa, pero se trató de contadores que tenían una relación previa con estos clientes (Plaza, 2019 & Noziglia, 2019). En el caso de Magdeleyne Plaza (2019), no tuvo ninguna intervención en el proceso de constitución de la sociedad

salvo la firma, pues el contador contratado sugirió la persona jurídica, elaboró la escritura a través de la plataforma y sólo informó a la usuaria cuando debía firmar en notaría (Plaza, 2019). Hugo Retamal (2019) explica que él no entendía el proceso, por lo cual requirió el apoyo de un amigo de profesión contador auditor, quien llenó el formulario de la escritura y los asesoró, pero sin costo (Retamal, 2019).

Lo anterior refleja que el sistema de Tu Empresa en un Día, aunque disminuye barreras de acceso, como costos y tiempo, aún exige que usuarios tengan algunos conocimientos básicos, de lo contrario deberán recurrir a un tercero especializado.

Por su parte, en el régimen general, Luis Abad (2019) indica que el principal problema es la alta fragmentación, con numerosas contrapartes involucradas para la constitución de la sociedad: el abogado que elabora la escritura; la notaría para la legalización y protocolización; el Conservador correspondiente para la inscripción en el Registro de Comercio y, finalmente; la publicación en el Diario Oficial. A juicio de Abad esto implica que el trámite de registro sea aún más engorroso que los trámites posteriores para operar -obtención de patente o autorización sanitaria- pues a pesar de éstos ser lentos y costosos, suelen tener una sola contraparte, el Municipio y Seremi respectivo (Abad, 2019).

De acuerdo a lo indicado por Jason Scherpenisse (2019), cerca de un tercio de las constituciones que se realizan en la plataforma son iniciadas por personas que no son socios de estas empresas, por lo que se deduce que se trata de terceros que realizan estos trámites por encargo, ya sea ad-honorem o como servicio remunerado. Sin embargo, estima que este porcentaje es menor de lo esperado, e implica que una buena parte de los usuarios podrían estar constituyendo su sociedad de forma autónoma o, al menos, acompañados por un especialista (Scherpenisse, 2019). En consecuencia, dos tercios de los

emprendedores podrían ser los mismos que realizan el trámite en la plataforma, lo que sería positivo para cumplir uno de los objetivos implícitos de la ley, que es la prescindencia de asesoría legal.

2.3. Posconstitución

Los usuarios valoran positivamente la simpleza del sistema para los trámites que requieren una vez que su sociedad ha sido constituida, por ejemplo, la obtención de certificados o las modificaciones estatutarias. Hugo Retamal (2019) y Daniel Zurita (2019) indican que, a pesar de que un tercero creó su sociedad, ellos mismos son capaces de obtener certificados a través de la plataforma, procedimiento que funciona de forma expedita (Zurita, 2019 & Retamal, 2019). En el caso de Magdeleyne Plaza (2019), incluso señala que al solicitar una cuenta bancaria para su empresa, la misma ejecutiva del banco ingresó con su usuario a la plataforma, para descargar un certificado de vigencia de la sociedad- documento requerido para la obtención de dicho producto- lo que fue positivo para su emprendimiento (Plaza, 2019).

Por su parte, los emprendedores del régimen general que también habían constituido sociedades de forma posterior en el régimen simplificado, destacaban este servicio como lo más positivo de la plataforma (Abad, 2019 & Zurita, 2019). En el caso de Luis Abad (2019), indicó que, en su experiencia con la sociedad del régimen general, por ubicarse su emprendimiento en una región extrema, los trámites de obtención de certificados en el Conservador respectivo eran lentos y costosos, lo que suponía un costo de oportunidad para la empresa (Abad, 2019). Por ello, el servicio de obtención de certificados en la plataforma electrónica permitía ahorrar costos y tiempo (Abad, 2019).

Con todo, tanto Luis Abad (2019) como Daniel Zurita (2019) coinciden en que Tu Empresa en un Día es ideal para comenzar sus emprendimientos, pero observan complicaciones si la estructura de la sociedad es más compleja o si la

empresa va creciendo (Abad, 2019 & Zurita, 2019). En el caso de este último, constituyó su primera sociedad a través del régimen simplificado, pero a medida que su empresa ha crecido y complejizado, ha creado otras dos sociedades, en virtud de operaciones comerciales específicas, pero siguiendo la recomendación de su contador, fueron creadas en el régimen general (Zurita, 2019).

3. Efecto en el entorno de emprendimiento

3.1. Formalización

La formalización es el proceso que llevan a cabo las empresas para incorporarse a la economía formal e implica el cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente, en materia de: registro, obtención de permisos y legislación tributaria, laboral, sanitaria, entre otros (Organización Internacional del Trabajo, 2017, pág. 1). La formalización es gradual, pudiendo el empresario “contar con una licencia municipal de funcionamiento para llevar a cabo sus actividades desde su ubicación, sin haberse registrado en la agencia tributaria, la oficina de empleo y la seguridad social” (Organización Internacional del Trabajo, 2017, pág. 1)

En el caso de Chile, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo mide la formalidad en base a un criterio base, que es el registro o inicio de actividades ante el Servicio de Impuestos Internos, considerando como emprendimientos informales a los que no han cumplido con esta obligación (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2018, pág. 6). Por ende, este será el criterio utilizado por esta investigación. Otros criterios posibles son el tipo de contabilidad (registro de cuentas del negocio) y la posesión de algún permiso municipal (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2018, pág. 6). Además, de las empresas que sí han hecho inicio de actividades ante el Servicio de Impuestos Internos, suele considerarse como buena práctica, asociada a un mayor nivel de formalización, que las personas constituyan su empresa como persona jurídica,

pues implica la separación del patrimonio de la empresa con el patrimonio individual.

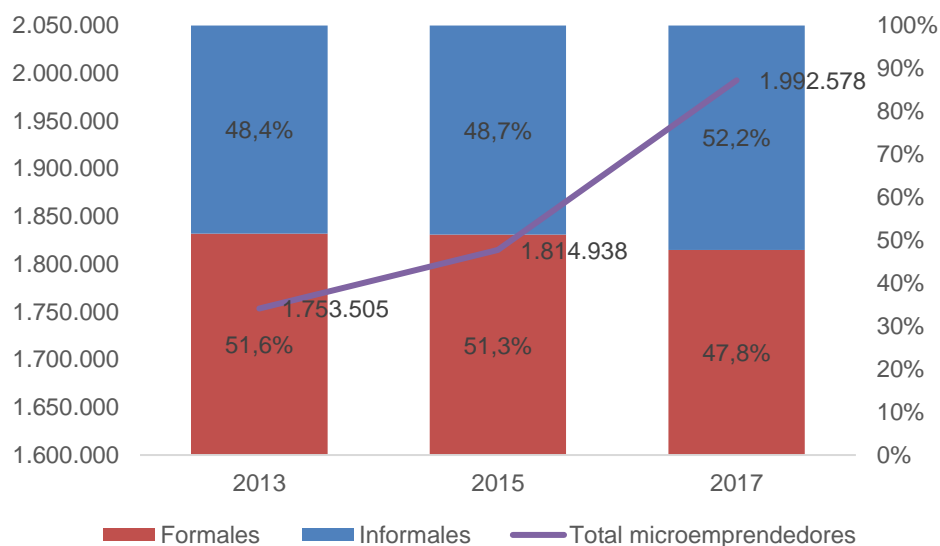
Por lo anterior, para examinar la incidencia de la creación del régimen simplificado en la formalización de unidades económicas informales, es posible considerar las siguientes opciones:

- a) Movimiento de unidades económicas informales hacia la formalidad, constituyéndose como empresa.
- b) Mayor grado formalidad de empresas ya formalizadas –con inicio de actividades– mediante el tránsito de persona natural con giro a persona jurídica.

En el primer caso, no es posible realizar este análisis, en la medida en que no se cuenta con un catastro de las empresas que operan en la informalidad y tampoco sea posible despejar los factores que explican la disminución de la informalidad.

Pues bien, si se observan los datos de informalidad en Chile, del Ministerio de Economía y el Instituto Nacional de Estadísticas, en el año 2013, los microemprendimientos informales correspondían a 849.097 personas, ocupando el 48.4% del total de microemprendimientos. En la medición del año 2017 esa cifra se había elevado a 1.040.525 personas, que corresponden al 52.2% del total de microemprendedores.

Figura 4: Microemprendimientos informales y formales, 2013-2017



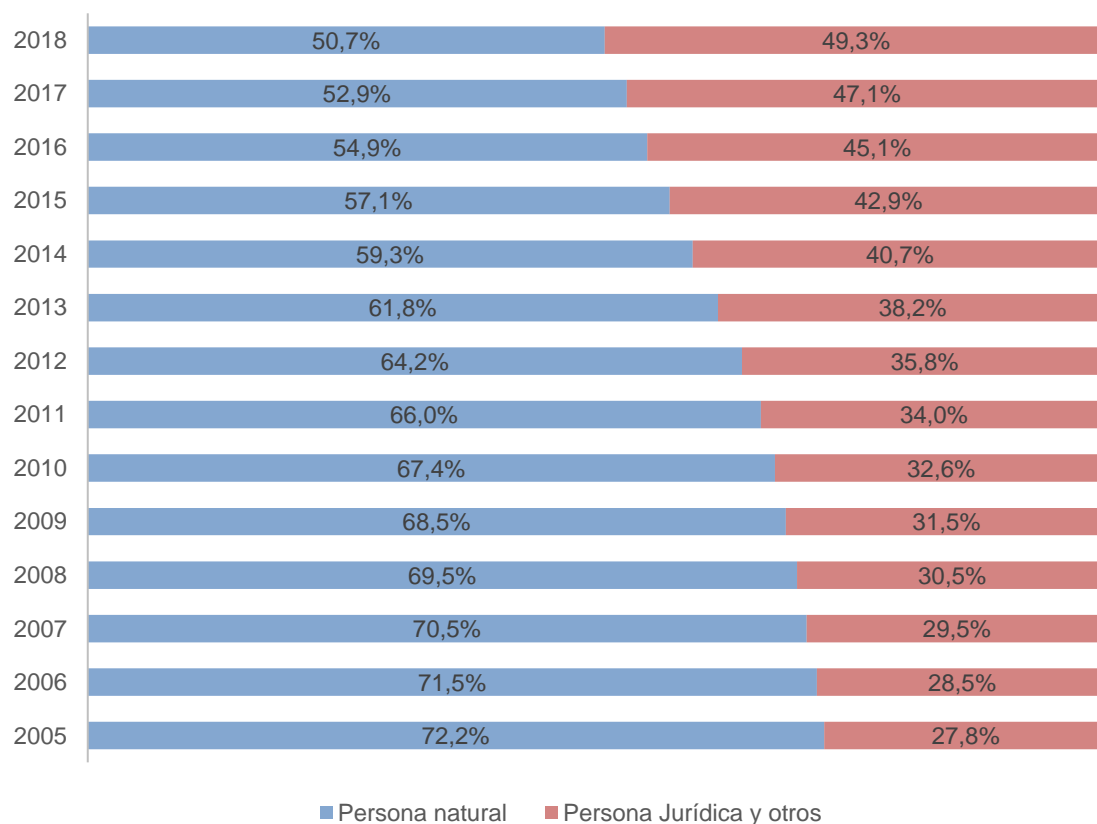
Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de Microemprendimiento 2013, 2015 y 2017.

No obstante, lo anterior podría explicarse por una multiplicidad de factores, uno de ellos es el ciclo económico, que usualmente eleva la informalidad en las economías (Facultad de Economía y Negocios, 2017). Así pues, no es posible extraer información desde este ámbito para analizar si el régimen simplificado facilitó el proceso de formalización.

Por otro lado, si revisamos la distribución de empresas por naturaleza jurídica, ya sea persona natural con giro o persona jurídica, tampoco evidencia robusta al respecto. De acuerdo a datos del Servicio de Impuestos Internos para el año 2018, el 49.3% de las empresas activas corresponde a personas jurídicas y el restante 50.7% son personas naturales. Se ha producido un cambio en la distribución de las empresas, si son personas jurídicas o personas naturales con giro, pasando de una relación de 30%-70% en 2005 a una relación de 60%-40% en 2013 (año de entrada en vigencia de la Ley N° 20.659), hasta la relación 50%-50% del año 2018.

Dada esta baja sostenida en el tiempo, no es posible explicar un eventual efecto de la introducción del régimen simplificado en el porcentaje de personas jurídicas sobre el total de empresas, pues no se observa variación significativa de la tendencia por la introducción de la Ley N° 20.659 y la plataforma en el año 2013.

Figura 5: Distribución de empresas personas naturales con giro vs personas jurídicas, 2005-2018



Fuente: elaboración propia en base a Estadísticas Tributarias del Servicio de Impuestos Internos del año 2018

Soledad Ovando (2019) de la Asech estima que el régimen simplificado ha aportado a la formalización, aun cuando los números de emprendimientos informales continúa normal o ha aumentado (Ovando, 2019). Cree que la

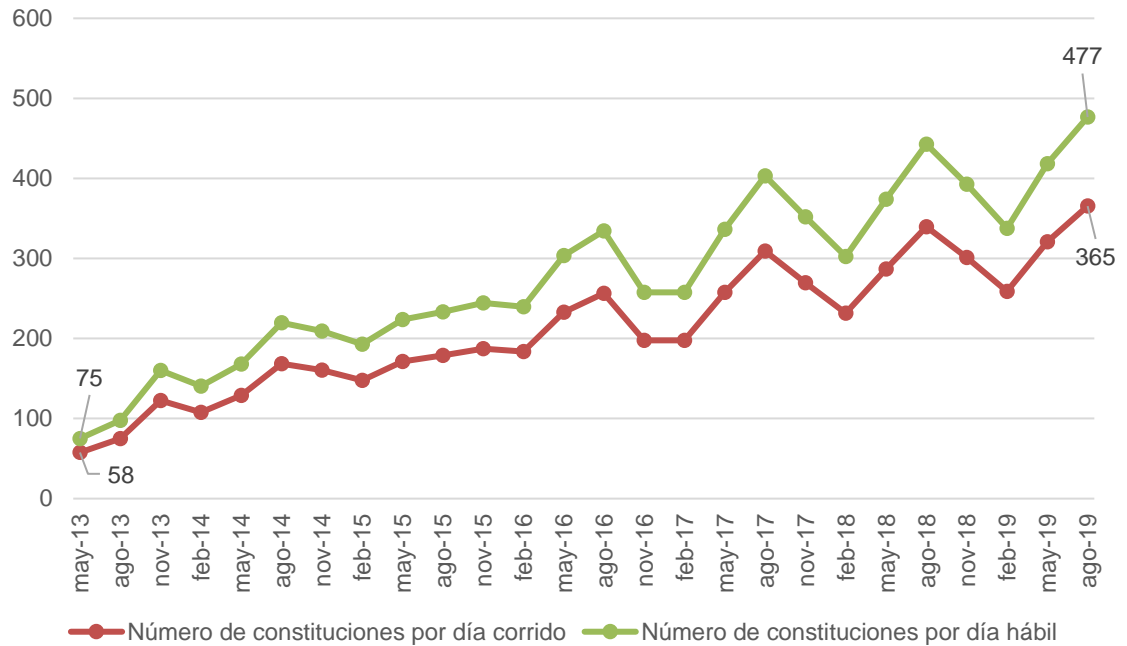
informalidad no varía solamente por eliminar barreras para la constitución de sociedades o incluso otros permisos, sino más bien con los costos de la formalización, que están asociados principalmente a materias tributarias (Ovando, 2019).

Finalmente, el Ministerio de Economía ha señalado que actualmente un 66% de las personas que inicia el proceso en la plataforma Tu Empresa en un Día no lo finaliza (Diario Financiero, 2019). Ello podría tener diversas explicaciones: que los usuarios examinan el sitio y piensan en emprender antes de concretarlo y/o que el trámite electrónico es engorroso y toma tiempo a los usuarios poder entenderlo. De cualquier forma, indica que existen espacios de mejora en la plataforma, para captar la atención de los que aún no finalizan el proceso.

3.2. Dinamización del emprendimiento

De acuerdo a los datos del Registro de Empresas y Sociedades, al 31 de agosto de 2019, se han constituido 479.616 empresas y sociedades, con un promedio de 207 por día (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2019). Asimismo, el Registro informa de una “tendencia al alza en el promedio mensual de constituciones, pasando de 58 diarias en mayo de 2013, a 365 constituciones diarias en agosto de 2019” (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2019, pág. 2)

Figura 6: Número de constituciones por día hábil y corrido, promedio mensual, mayo 2013-agosto 2019



Fuente: elaboración propia en base a Informe de Constitución de Sociedades del Registro de Empresas y Sociedades, agosto 2019.

En base a los datos del Registro de Empresas y Sociedades y del Diario Oficial, se observa que entre 2014 y 2019, el ritmo de crecimiento de las sociedades en régimen simplificado ha sido más alto, con una variación anual promedio de 27,7%, mientras las empresas del Diario Oficial caen con una variación anual promedio del 10,7% (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2019).

En el inicio del nuevo sistema, en el año 2013, se constituyeron 5.800 sociedades mensuales por la vía tradicional y 1.700 por el nuevo sistema, pero ya en 2019 el número de sociedades simplificadas creadas eran más de 10 mil mensuales, frente a las 2.700 que se constituyeron por la vía tradicional, lo que

representa un crecimiento de un 534% para el nuevo sistema, y una caída del 53% para el sistema antiguo (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2019).

Tabla 7: Número de constituciones de sociedades y variación anual 2014-2019

Período	N° de Constituciones vía electrónica	Porcentaje de variación respecto a año anterior	N° de constituciones vía tradicional	Porcentaje de variación respecto a año anterior
may-13	1.729	-	5.812	-
ago-13	2.252	-	5.917	-
nov-13	3.679	-	4.862	-
may-14	3.237	124%	3.640	5%
ago-14	3.871	125%	4.020	11%
nov-14	5.056	31%	3.986	1%
feb-15	4.816	37%	3.771	5%
may-15	4.437	33%	2.777	3%
ago-15	5.143	6%	2.988	-2%
nov-15	5.367	17%	3.521	5%
feb-16	5.625	24%	3.388	10%
may-16	5.513	36%	2.441	21%
ago-16	6.982	43%	2.879	18%
nov-16	7.691	5%	2.827	-5%
feb-17	5.929	8%	2.597	5%
may-17	5.927	11%	2.391	6%
ago-17	7.736	21%	2.765	14%
nov-17	9.276	37%	2.685	26%
feb-18	8.095	17%	2.664	11%
may-18	6.955	11%	2.303	7%
ago-18	8.600	10%	2.588	9%
nov-18	10.183	12%	2.836	7%
feb-19	9.034	12%	2.482	6%
may-19	7.767	12%	2.085	9%
ago-19	10.963	8%	2.719	5%

Fuente: Elaboración propia en base a Informe de Constitución de Sociedades Agosto 2019 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo

Uno de los objetivos de la ley, además de promover la formalización, era mejorar los índices de creación de empresas. Para ello, el Ejecutivo se fijó como

meta duplicar la tasa de creación neta de empresas, desde las 10.000 empresas al año, a las 20.000. Esto se obtiene utilizando la tasa de creación de empresas de un año restando la tasa de destrucción neta de empresas (Arellano & Jimenez, 2016).

Felipe Commentz, del Ministerio de Economía, indicó que efectivamente se ha duplicado el número neto de creación de empresas por año, por lo que el objetivo del regulador se cumplió (Commentz, 2019). Sin embargo, esta investigación no logró ratificar o refutar esta afirmación, en la medida en que los únicos datos disponibles y actualizados de destrucción de empresas, son hasta el año 2012.

Capítulo V

Conclusiones

Esta investigación buscó indagar en la incidencia de la Ley 20.659 y la plataforma que materializa dicha norma, sobre el emprendimiento. En particular, objetivos específicos fijados por la propia ley: disminuir costos y tiempos para constituir una empresa, incentivar la formalización y mejorar índices de creación de empresas. Además, se buscó confirmar o refutar las críticas originales a la normativa, observando la implementación de la ley y su evaluación actual.

Sobre la discusión del Congreso en torno a la Ley N° 20.659, fue posible determinar que la certeza jurídica no fue puesta a prueba por la creación de un sistema de “sociedades *express*”. Lo anterior, pues la plataforma se ha consolidado como el lugar para constituir sociedades, las cuales luego operan sin problemas. De hecho, se mencionaron las bondades de acceder a las actuaciones de la sociedad de forma digital y sin costo, lo que facilita el trabajo de emprendedores, bancos, contadores y abogados. Esto permite a su vez, la trazabilidad de las sociedades. Las falencias que tiene el régimen simplificado, que también adolece el régimen tradicional, de contar con accionistas y poderes actualizados, está siendo revisadas por el Congreso, en virtud de la iniciativa del Ejecutivo en la materia.

Pues bien, respecto a los objetivos de la plataforma, se verificó una reducción significativa de costos y tiempo, pero con espacios de mejora. La dificultad para los usuarios de entender el sistema ha permitido la proliferación de un mercado de intermediarios, abogados y contadores, que prestan asesoría a emprendedores en el proceso de constitución. Ello tiene un costo sustancialmente menor que el sistema tradicional, pero sobre el cual debería examinarse su pertinencia y si es factible prescindir de este servicio. Por ejemplo,

por la vía de la simplificación de los formularios y la prestación de asesoría virtual, se podría reducir el espacio –y mercado- de servicios profesionales involucrados.

Asimismo, completar el formulario en notaría no sólo impide que el registro sea 100% electrónico, si no que supone un tiempo adicional invertido en el sistema notarial, que ha sido objeto de críticas tanto de los organismos técnicos relacionados como de la ciudadanía.

El registro electrónico también permitió dinamizar la creación de empresas, con 9 a 10 mil constituciones mensuales, que representan el 79% del total de empresas que se crean, con la cifra de constituciones elevándose constantemente. Aun así, es muy probable que se estabilicen las cifras de creación de empresas por esta vía, considerando la consolidación del sistema, a seis años de su puesta en marcha.

Por otro lado, esta investigación no pudo constatar la trayectoria de las empresas creadas de forma electrónica, por lo que cabría preguntarse si es posible que la dinamización antes mencionada se refiere efectivamente a nuevos emprendimientos o más bien a “sociedades de papel”, esto es, sociedades sin funcionamiento real, que permiten justificar ingresos y utilidades de otra empresa asociada. Del mismo modo, la simplicidad del registro electrónico podría significar un mayor número de empresas que se constituyen pero que no inician actividades o no realizan ventas. En definitiva, valdría la pena revisar si la dinamización del emprendimiento que generó el registro electrónico, implica realmente empresas nuevas que aportan al crecimiento y que sobreviven en el tiempo o si, por el contrario, facilita la constitución de sociedades temporales o con fines utilitarios.

Ahora bien, en virtud de lo planteado por usuarios y stakeholders, la constitución de sociedades habría dejado de ser un escollo relevante para emprender. Por tal razón, el Ministerio de Economía y sus autoridades, tanto del

gobierno de la Presidenta Bachelet y del Presidente Piñera, han puesto el foco en avanzar más allá de la constitución de sociedades de forma electrónica, digitalizando los trámites necesarios para operar e integrándolos en una sola ventanilla única, dado que en estos trámites para operar es dónde continuarían habiendo obstáculos para el emprendimiento. Aún más, dicha ventanilla podría aportar a la orientación de los emprendedores sobre cuestiones relevantes para el éxito de los emprendimientos: tipos de sociedades comerciales, regímenes tributarios, patentes comerciales, autorizaciones sanitarias, etc. Ello va en línea con las buenas prácticas internacionales de canales integrales de información junto a servicios transaccionales interoperables.

En la misma línea, el valor de las plataformas de ventanilla única no es sólo su capacidad de reducir burocracia y aportar a la modernización del Estado, también permite la centralización de las bases de datos y la calidad y disponibilidad de los mismos. Por ende, es una oportunidad para generar datos confiables que promuevan la generación de mejores políticas públicas pro emprendimiento.

Un factor que debiese tenerse presente, es la estrategia para concretar esta ventanilla única. Para los perfeccionamientos al régimen simplificado, el regulador optó por la vía legislativa, aun cuando el reglamento de la Ley N° 20.659 permite cierto grado de discrecionalidad para introducir cambios que se requieran. Lo anterior, se explica por la necesidad de legitimar la nueva normativa frente a grupos de presión. Por esta razón, es muy probable que una nueva plataforma de ventanilla única requiera cambios legislativos que faciliten la interoperabilidad de los organismos públicos y la integración de trámites empresariales.

Bibliografía

Abad, L. (27 de Agosto de 2019). (T. Laibe, Entrevistador)

Aparicio, S. (2017). *Linking institutions, entrepreneurship, and economic development: An international study*. Barcelona. Obtenido de <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/456564/seap1de1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Arellano, P., & Jimenez, E. (2016). *Dinámica empresarial: brechas regionales y sectoriales de las pymes en Chile, periodo 2005-2014*. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. Obtenido de <https://www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2016/02/Bolet%C3%ADn-Din%C3%A1mica-Empresarial-2005-2014.pdf>

Arriagada, A. (5 de Septiembre de 2019). (T. Laibe, Entrevistador)

Biblioteca del Congreso Nacional. (2019). *Historia de la Ley N° 20.659*.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2 de Mayo de 2013). Ley N° 20.659. *Simplifica el régimen de constitución, modificación y disolución de las sociedades comerciales*.

Cámara de Comercio de Santiago. (s.f.). *Guía para la creación de empresas en Chile*.

http://www.officeplus.cl/data/pdf/GUIA_ASPECTOS_LEGALES_CREACION_EMPRESAS.pdf. Obtenido de http://www.officeplus.cl/data/pdf/GUIA_ASPECTOS_LEGALES_CREACION_EMPRESAS.pdf

Comisión Nacional de Productividad. (2016). *Revisión de las Agendas de Productividad*. Santiago. Recuperado el 20 de Junio de 2019, de <http://www.comisiondeproductividad.cl/wp-content/uploads/2016/09/Revision-de-las-agendas-de-productividad.pdf>

Commentz, F. (1 de Septiembre de 2019). (T. Laibe, Entrevistador)

Courbis Bascuñán, J. P. (Julio de 2016). Diagnóstico y desarrollo de la Ley N° 20.659 que simplifica el régimen de constitución, modificación y disolución de las sociedades comerciales. *Revista Chilena de Derecho Privado*(26), 375-399. Obtenido de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-80722016000100015

Dayan, Z., & Rei Bolisli, W. (2017). *Business registration pillars: Good regulatory practice for ASEAN*. OECD Regulatory Policy Working Paper No. 9, OECD. doi:<https://dx.doi.org/10.1787/971154c7-en>

Diario Financiero. (14 de 09 de 2016). *Escritorio Empresa será el único portal para la creación online de empresas*. Obtenido de <http://df.cl/noticias/economia-y-politica/actualidad/escritorio-empresa-sera-el-unico-portal-para-la-creacion-online-de/2016-09-13/210719.html>

Diario Financiero. (4 de 09 de 2019). *Ministro Fontaine anuncia portal "Tu Empresa en un Día" 2.0*. Obtenido de <https://www.df.cl/noticias/tendencias/transformacion-digital/ministro-fontaine-anuncia-portal-tu-empresa-en-un-dia-2-0/2019-09-03/173610.html>

Diario Financiero. (2019). Ministro Fontaine anuncia portal "Tu Empresa en un día" 2.0. Santiago. Recuperado el 5 de Septiembre de 2019, de <https://www.df.cl/noticias/tendencias/transformacion-digital/ministro->

fontaine-anuncia-portal-tu-empresa-en-un-dia-2-0/2019-09-03/173610.html

Djankov, S. (2009). The Regulation of Entry: A Survey. *The World Bank Research Observer*, 24(2), 183-203. Obtenido de <http://documents.worldbank.org/curated/en/841441468314678756/The-regulation-of-entry-a-survey>

Djankov, S., La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., & Shleifer, A. (2002). The Regulation of Entry. *The Quarterly Journal of Economics*, 117(1), 1-37. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/2696481>

Donor Committee for Enterprise Development. (2008). *Apoyo a las Reformas del Entorno Empresarial: Guía Práctica para Agencias de Desarrollo*. Obtenido de https://www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/DonorGuidance_Spanish.pdf

El Mercurio. (9 de Agosto de 2017). 34 proyectos de ley buscaron, sin éxito, introducir reformas al sistema registral y notarial. Recuperado el 20 de 06 de 2019, de <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=386806>

El Mercurio. (19 de Agosto de 2018). *El negocio de las grandes notarías*. Recuperado el 20 de Junio de 2019, de <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=497227>

El Mercurio. (10 de Septiembre de 2018). Gobierno afina plan para bajar hasta 80% costo de firma electrónica avanzada. Recuperado el 20 de Junio de 2019, de <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=503531>

- Facultad de Economía y Negocios. (2017). Informalidad en la economía. *Revista Economía & Administración: Mirada FEN*, 52. Obtenido de http://www.fen.uchile.cl/images/revista_mirada/revista_168.pdf
- Fiscalía Nacional Económica. (2017). *Minuta de Lanzamiento de Estudio de Mercado de Notarios*. Recuperado el 20 de Junio de 2019, de https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2017/07/min_02_2017.pdf
- Fiscalía Nacional Económica. (2018). *Informe Final Estudio de Mercado sobre Notarios (EM0-2017)*. División Estudios de Mercado, Santiago. Recuperado el 20 de Junio de 2019, de <http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2018/07/Informe-Final-optimizado.pdf>
- Fuentes, L. (18 de Agosto de 2019). (T. Laibe, Entrevistador)
- Galindo, M.-Á., & Méndez, M. (2011). La actividad emprendedora y competitividad: factores que inciden sobre los emprendedores. *Papeles de Europa*, 22, 61-75. Obtenido de <http://revistas.ucm.es/index.php/PADE/article/view/22328>
- Jansson, T., & Chalmers, G. (2001). The Case for Business Registration Reform in Latin America. *Sustainable Development Department Best Practices Series*, 25. Obtenido de <https://publications.iadb.org/es/publicacion/11493/case-business-registration-reform-latin-america>
- La Tercera. (19 de Enero de 2015). Reforma a notarios incluye concursos públicos y apertura de nuevas oficinas. Recuperado el 20 de Junio de 2019, de <https://www.latercera.com/noticia/reforma-a-notarios-incluye-concursos-publicos-y-apertura-de-nuevas-oficinas/>

La Tercera. (20 de 05 de 2018). *Segpres se lleva portal de “empresas en un día”*.
Obtenido de <https://www.latercera.com/pulso/noticia/segpres-se-lleva-portal-empresas-dia/172186/>

La Tercera. (21 de 06 de 2019). *Notarías: sistema ha evitado 30 reformas en 23 años*. Recuperado el 21 de 06 de 2019, de <https://www.latercera.com/nacional/noticia/notarias-sistema-ha-evitado-30-reformas-23-anos/214582/>

Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. (2013). *Decreto N° 339 que fija tarifas por el cobro del estampado de la firma electrónica por parte de los notarios públicos del país en la aplicación de la Ley N° 20.659*. Obtenido de <https://www.leychile.cl/N?i=1050238&f=2019-03-01&p=>

Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. (2013). *Decreto N° 45/2013 que fija el Reglamento de la Ley N° 20.659*. Reglamento de la Ley N° 20.659.

Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. (2013). *Ley N° 20.659 que simplifica el Régimen de Constitución, Modificación y Disolución de las Sociedades Comerciales*. Obtenido de :<https://www.leychile.cl/N?i=1048718&f=2013-05-02&p=>

Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. (2017). *Actos Previos a las Actuaciones de las Sociedades por Acciones (SpA)* . Recuperado el 29 de Agosto de 2019, de <https://www.tuempresaenundia.cl/VD/docs/Actos%20Previos%20para%20las%20Actuaciones%20de%20las%20Sociedades%20por%20Acciones.pdf>

Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. (2018). *Informalidad en el Microemprendimiento en Chile: Resultados de la EME5*. Recuperado el 25

de 08 de 2019, de <https://www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2018/02/Bolet%C3%ADn-Informalidad-EME-5.pdf>

Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. (2019). *Informe mensual de constitución de empresas y sociedades*. Registro de Empresas y Sociedades. Obtenido de <https://www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2019/09/Informe-RES-Agosto-2019.pdf>

Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. (2019). *Quinta Encuesta Longitudinal de Empresas*. Recuperado el 20 de 06 de 2019, de <https://www.economia.gob.cl/2019/03/12/quinta-encuesta-longitudinal-de-empresas-ele5.htm>

Ministerio de Economía, Fomento y Turismo de Chile. (2012). *Mi empresa: Guía Práctica para Emprender en Chile*. Obtenido de <http://www.innovacion.cl/wp-content/uploads/2012/10/Guia-Practica-Para-Emprender-en-Chile.pdf>

Ministerio de Justicia. (2019). Sistema Registral y Notarial. Obtenido de <http://www.minjusticia.gob.cl/reformas/sistema-notarial-y-registral/>

Minniti, M. (2012). El emprendimiento y el crecimiento económico de las naciones. *Economía Industrial*, 383, 23-30. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3903869>

Naciones Unidas. (2018). *Encuesta sobre E-Gobierno 2018*. Nueva York. Obtenido de <https://publicadministration.un.org/es/Research/UN-e-Government-Surveys>

Naser, A., & Concha, G. (2011). *El gobierno electrónico en la gestión pública*. Obtenido de

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7330/1/S1100145_es.pdf

Noziglia, P. (10 de Septiembre de 2019). (T. Laibe, Entrevistador)

OECD. (2003). *The e-Government Imperative*. OECD e-Government Estudios. doi:<https://doi.org/ns1.bcn.cl/10.1787/9789264101197-en>

OECD. (2016). *Digital Government in Chile: Strengthening the Institutional and Governance Framework*. OECD Digital Government Studies. OECD Publishing. doi:<http://dx.doi.org/10.1787/9789264258013-en>

OECD. (2016). *Estudios de la OCDE sobre Reforma Regulatoria: Política Regulatoria en Chile. La capacidad del Gobierno para asegurar una regulación de alta calidad*.

Organización Internacional del Trabajo. (01 de 08 de 2017). *La formalización de las empresas*. Recuperado el 25 de 08 de 2019, de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_seed/documents/publication/wcms_549523.pdf

Ovando, S. (4 de Agosto de 2019). (T. Laibe, Entrevistador)

Pérez, W., & Hilbert, M. (2009). Capítulo IX: Gobierno. En *La sociedad de la información en América Latina y el Caribe* (págs. 241-272). Santiago.

Plaza, M. (24 de Agosto de 2019). (T. Laibe, Entrevistador)

Retamal, H. (7 de Septiembre de 2019). (T. Laibe, Entrevistador)

Roseth, B., Reyes, A., & Santiso, C. (2018). *El fin del trámite eterno: ciudadanos, burocracia y gobierno digital*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Obtenido de <https://publications.iadb.org/en/wait-no-more-citizens-red-tape-and-digital-government>

Scherpenisse, J. (1 de Octubre de 2019). (T. Laibe, Entrevistador)

Sebastián Piñera. (2009). *Programa de Gobierno para el cambio, el futuro y la esperanza. Chile 2010-2014.*

Servicio de Impuestos Internos. (2018). *Estadísticas de Empresas por Tramo según ventas (5 tramos) y Rubro económico.* Recuperado el 20 de Junio de 2019, de http://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas/empresas/PUB_TRAM5_RUBR.xlsb

Servicio de Impuestos Internos. (20 de 06 de 2019). *Estadísticas de Empresas.* Obtenido de http://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas/empresas/PUB_TRAM5.xlsb

Servicio de Impuestos Internos. (20 de 06 de 2019). *Hágalo bien desde un principio.* Obtenido de Guía de Datos Útiles para el Emprendedor: http://www.sii.cl/ayudas/ayudas_por_servicios/hagalo_simple.pdf

Servicio de Impuestos Internos. (19 de 06 de 2019). *Servicio de Impuestos Internos.* Obtenido de Timbraje de Documentos: http://www.sii.cl/como_se_hace_para/timbraje/timbraje.htm

UNCTAD. (2004). *Entrepreneurship and Economic Development: The Empretec Showcase.* Geneva. Obtenido de https://unctad.org/en/docs/webiteteb20043_en.pdf

UNCTAD. (2016). *Lessons learned on business registration.* Uncitral Working Group I on MSMEs. Obtenido de

https://businessfacilitation.org/ppt/Contribution_to_UNCITRAL-UNCTAD_experience.pdf

Urbano, D., Aparicio, S., & Audretsch, D. (2018). Twenty-five years of research on institutions, entrepreneurship and economic growth: what has been learned? *Small Business Economics*, 1-29. doi:<https://doi.org/10.1007/s11187-018-0038-0>

World Bank. (2019). *Doing Business: training for reform*. World Bank Group.

Zavala, J. (2018). *Impactos de la implementación de la Ley N° 20.659 que simplifica el régimen de constitución, modificación y disolución de las sociedades comerciales*. Santiago. Obtenido de <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/152077>

Zurita, D. (7 de Septiembre de 2019). (T. Laibe, Entrevistador)