

# **Estudio de limitaciones regulatorias para emprendimientos de alto impacto en los países de Alianza del Pacífico**

Mayo 2020

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>8</b>
<b>1.1 Contexto del ecosistema de innovación y emprendimiento .....</b>	<b>8</b>
<b>1.2 Objetivo y alcance .....</b>	<b>10</b>
<b>1.3 Metodología .....</b>	<b>13</b>
<b>1.4 Marco conceptual .....</b>	<b>13</b>
<b>1.5 Principales conclusiones .....</b>	<b>25</b>
<b>2. MARCO REGULATORIO .....</b>	<b>28</b>
<b>2.1 Inversiones y financiamiento .....</b>	<b>28</b>
<b>2.1.1 Capital emprendedor .....</b>	<b>28</b>
<b>2.1.1.1 Chile .....</b>	<b>28</b>
<b>2.1.1.2 Colombia .....</b>	<b>28</b>
<b>2.1.1.3 México .....</b>	<b>30</b>
<b>2.1.1.4 Perú .....</b>	<b>31</b>
<b>2.1.2 Crowdfunding .....</b>	<b>32</b>
<b>2.1.2.1 Chile .....</b>	<b>32</b>
<b>2.1.2.2 Colombia .....</b>	<b>33</b>
<b>2.1.2.3 México .....</b>	<b>37</b>
<b>2.1.2.4 Perú .....</b>	<b>38</b>
<b>2.1.3 Transacciones financieras .....</b>	<b>40</b>
<b>2.1.3.1 Chile .....</b>	<b>40</b>
<b>2.1.3.2 Colombia .....</b>	<b>40</b>
<b>2.1.3.3 México .....</b>	<b>41</b>
<b>2.1.3.4 Perú .....</b>	<b>42</b>
<b>2.1.4 Medios de pago .....</b>	<b>43</b>
<b>2.1.4.1 Chile .....</b>	<b>43</b>
<b>2.1.4.2 Colombia .....</b>	<b>44</b>
<b>2.1.4.3 México .....</b>	<b>45</b>
<b>2.1.4.4 Perú .....</b>	<b>45</b>
<b>2.1.5 Pasarelas de pago .....</b>	<b>46</b>
<b>2.1.5.1 Chile .....</b>	<b>46</b>
<b>2.1.5.2 Colombia .....</b>	<b>46</b>
<b>2.1.5.3 México .....</b>	<b>48</b>

2.1.5.4	Perú.....	48
2.2.1	<b>Consentimiento del titular del dato .....</b>	50
2.2.1.1	Chile.....	50
2.2.1.2	Colombia .....	52
2.2.1.3	México .....	52
2.2.1.4	Perú.....	53
2.2.2	<b>Flujo transfronterizo de datos.....</b>	54
2.2.2.1	Chile.....	54
2.2.2.2	Colombia .....	54
2.2.2.3	México .....	54
2.2.2.4	Perú.....	54
2.2.3	<b>Medidas de seguridad .....</b>	55
2.2.3.1	Chile.....	55
2.2.3.2	Colombia .....	56
2.2.3.3	México .....	57
2.2.3.4	Perú.....	57
2.2.4	<b>Otras obligaciones del titular y encargado del banco de datos personales .....</b>	58
2.2.4.1	Chile.....	58
2.2.4.2	Colombia .....	58
2.2.4.3	México .....	60
2.2.4.4	Perú.....	60
2.3	<b>Aspectos migratorios.....</b>	60
2.3.1	<b>Visa .....</b>	60
2.3.1.1	Chile.....	60
2.3.1.2	Colombia .....	61
2.3.1.3	México .....	61
2.3.1.4	Perú.....	61
2.3.2	<b>Contrato de trabajo.....</b>	61
2.3.2.1	Chile.....	61
2.3.2.2	Colombia .....	62
2.3.2.3	México .....	62
2.3.2.4	Perú.....	63

<b>2.3.3</b>	<b>Otras disposiciones laborales .....</b>	<b>64</b>
2.3.3.1	Chile.....	64
2.3.3.2	Colombia .....	65
2.3.3.3	México .....	68
2.3.3.4	Perú.....	68
<b>2.4</b>	<b>Régimen de permisos para operar comercialmente .....</b>	<b>70</b>
2.4.1	Establecimiento físico.....	70
2.4.1.1	Chile.....	70
2.4.1.2	Colombia .....	70
2.4.1.3	México .....	70
2.4.1.4	Perú.....	70
2.4.2	Portal en línea .....	71
2.4.3	Otros permisos.....	71
<b>2.5</b>	<b>Régimen societario .....</b>	<b>71</b>
2.5.1	Constitución de empresas .....	71
2.5.1.1	Chile.....	72
2.5.1.2	Colombia .....	74
2.5.1.3	México .....	75
2.5.1.4	Perú.....	79
2.5.2	Transferencia de empresas.....	84
2.5.2.1	Chile.....	84
2.5.2.2	Colombia .....	86
2.5.2.3	México .....	86
2.5.2.4	Perú.....	86
2.5.3	Representación y régimen de poderes .....	88
2.5.3.1	Chile.....	88
2.5.3.2	Colombia .....	89
2.5.3.3	México .....	89
2.5.3.4	Perú.....	90
<b>2.6</b>	<b>Propiedad Intelectual.....</b>	<b>91</b>
2.6.1	Propiedad industrial .....	91
2.6.1.1	Chile.....	91

<b>2.6.1.2</b>	<b>Colombia</b> .....	93
<b>2.6.1.3</b>	<b>México</b> .....	93
<b>2.6.1.4</b>	<b>Perú</b> .....	94
<b>2.6.2</b>	<b>Derechos de autor</b> .....	99
<b>2.6.2.1</b>	<b>Chile</b> .....	99
<b>2.6.2.2</b>	<b>Colombia</b> .....	100
<b>2.6.2.3</b>	<b>México</b> .....	102
<b>2.6.2.4</b>	<b>Perú</b> .....	102
<b>2.7</b>	<b>Régimen tributario</b> .....	103
<b>2.7.1</b>	<b>Impuesto a la renta</b> .....	103
<b>2.7.1.1</b>	<b>Chile</b> .....	103
<b>2.7.1.2</b>	<b>Colombia</b> .....	105
<b>2.7.1.3</b>	<b>México</b> .....	105
<b>2.7.1.4</b>	<b>Perú</b> .....	106
<b>2.7.2</b>	<b>Doble imposición</b> .....	109
<b>2.7.2.1</b>	<b>Chile</b> .....	109
<b>2.7.2.2</b>	<b>Colombia</b> .....	110
<b>2.7.2.3</b>	<b>México</b> .....	112
<b>2.7.2.4</b>	<b>Perú</b> .....	112
<b>2.8</b>	<b>Otra normativa relevante</b> .....	113
<b>2.8.1</b>	<b>Sector salud: dispositivos médicos</b> .....	113
<b>2.8.1.1</b>	<b>Chile</b> .....	114
<b>2.8.1.2</b>	<b>Colombia</b> .....	114
<b>2.8.1.3</b>	<b>México</b> .....	116
<b>2.8.1.4</b>	<b>Perú</b> .....	116
<b>2.8.2</b>	<b>Sector salud: farmacéuticos</b> .....	118
<b>2.8.2.1</b>	<b>Chile</b> .....	118
<b>2.8.2.2</b>	<b>Colombia</b> .....	119
<b>2.8.2.3</b>	<b>México</b> .....	119
<b>2.8.2.4</b>	<b>Perú</b> .....	119
<b>2.8.3</b>	<b>Sector agrícola: agro tecnología</b> .....	120
<b>2.8.3.1</b>	<b>Chile</b> .....	120

2.8.3.2	Colombia .....	121
2.8.3.3	México .....	121
2.8.3.4	Perú.....	121
2.8.4	<b>Sector manufactura: manufactura avanzada .....</b>	<b>122</b>
2.8.5	<b>Zonas Francas.....</b>	<b>122</b>
2.8.5.1	Colombia .....	123
2.8.6	<b>Precios por unidad de medida.....</b>	<b>123</b>
2.8.6.1	Colombia .....	124
2.8.7	<b>Pago a plazos justos.....</b>	<b>125</b>
2.8.7.1	Colombia .....	125
<b>ANEXO I.....</b>		<b>127</b>
<b>3. ANÁLISIS Y FORMULACIÓN DE RECOMENDACIONES .....</b>		<b>131</b>
3.1.	<b>Inversiones y financiamiento.....</b>	<b>132</b>
3.1.1.	<b>Capital Emprendedor .....</b>	<b>132</b>
3.1.2	<b>Crowdfunding.....</b>	<b>136</b>
3.1.3	<b>Transacciones financieras.....</b>	<b>140</b>
3.1.4	<b>Medios de pago .....</b>	<b>143</b>
3.1.5	<b>Pasarelas de pago .....</b>	<b>147</b>
3.2.	<b>Protección de datos personales.....</b>	<b>150</b>
3.2.1.	<b>Consentimiento del titular del dato .....</b>	<b>150</b>
3.2.2.	<b>Flujo transfronterizo de datos.....</b>	<b>153</b>
3.2.3.	<b>Medidas de seguridad .....</b>	<b>155</b>
3.2.4	<b>Otras obligaciones del titular y encargado del banco de datos personales .....</b>	<b>157</b>
3.3	<b>Aspectos migratorios.....</b>	<b>159</b>
3.3.1	<b>Visa .....</b>	<b>159</b>
3.3.2	<b>Contrato de trabajo.....</b>	<b>160</b>
3.3.3	<b>Otras disposiciones laborales .....</b>	<b>163</b>
3.4	<b>Régimen de permisos para operar comercialmente .....</b>	<b>167</b>
3.4.1	<b>Establecimiento físico.....</b>	<b>167</b>
3.5	<b>Régimen societario .....</b>	<b>169</b>
3.5.1	<b>Constitución de empresas .....</b>	<b>169</b>
3.5.2	<b>Transferencia de empresas.....</b>	<b>173</b>
3.5.3	<b>Representación y régimen de poderes .....</b>	<b>174</b>

<b>3.6</b>	<b>Propiedad Intelectual</b> .....	177
<b>3.6.1</b>	<b>Propiedad industrial</b> .....	177
<b>3.6.2</b>	<b>Derechos de autor</b> .....	179
<b>3.7</b>	<b>Régimen tributario</b> .....	184
<b>3.7.1</b>	<b>Impuesto a la renta</b> .....	184
<b>3.7.2</b>	<b>Doble imposición</b> .....	188
<b>3.8</b>	<b>Otra normativa relevante</b> .....	192
<b>3.8.1</b>	<b>Sector salud: Dispositivos médicos</b> .....	192
<b>3.8.2</b>	<b>Sector salud: Farmacéuticos</b> .....	195
<b>3.8.3</b>	<b>Sector agrícola: Agro tecnología</b> .....	198
<b>3.8.4</b>	<b>Zonas Francas</b> .....	201
<b>3.8.5</b>	<b>Precios por unidad de medida</b> .....	202
<b>3.8.6</b>	<b>Pago a plazos justos</b> .....	203
<b>4.</b>	<b>PLAN DE ACCIÓN COMÚN</b> .....	208

## 1. RESUMEN EJECUTIVO

---

### 1.1 Contexto del ecosistema de innovación y emprendimiento

El objetivo del presente estudio de Limitaciones Regulatorias para Emprendimientos de Alto Impacto en los países de Alianza del Pacífico es identificar las limitaciones regulatorias que afectan la ejecución de proyectos de innovación y emprendimiento de alto impacto de manera transnacional en los países de la Alianza del Pacífico, con el fin de plantear propuestas modificatorias o recomendaciones que faciliten la formación de un ecosistema de innovación y emprendimiento, que permita la puesta en marcha de los proyectos de esa índole a nivel trans frontera.

Para efectos de este estudio, consideraremos emprendimiento de alto impacto a aquellas empresas emergentes que crecen de manera rentable, rápida y sostenida y que son capaces de lograr un nivel de ventas significativo en poco tiempo.

Para entrar en contexto, es necesario entender el concepto de emprendimiento, de acuerdo con la Organización para la Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE), el emprendimiento no es un concepto fácil de definir, pero, de manera general, debe entenderse como la capacidad de reunir recursos para aprovechar nuevas oportunidades de negocio<sup>1</sup>.

Una vez comprendido el concepto de emprendimiento, debe explicarse lo que se entiende por emprendimiento de alto impacto. Un estudio realizado por *The Breakthrough*, con el patrocinio de las Cámaras de Comercio de Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali y Medellín y otras cinco entidades del sector privado, lo define como “*un tipo de emprendimiento que crece rentable, rápida y sostenidamente, y que es capaz de lograr un nivel de ventas bastante significativo en una década*”<sup>2</sup>. Esta definición contiene tres elementos clave para comprender la idea de “alto impacto”:

---

<sup>1</sup> OCDE (1998). *Fostering Entrepreneurship*. P. 41. [Traducción propia] Disponible en: [https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/fostering-entrepreneurship\\_9789264163713-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/fostering-entrepreneurship_9789264163713-en#page1)

<sup>2</sup> The Breakthrough (2012). *Escalando el Emprendimiento en Colombia*. P. 10. Disponible en: [https://innpulsacolombia.com/sites/default/files/la\\_voz\\_de\\_los\\_emprendedores.pdf](https://innpulsacolombia.com/sites/default/files/la_voz_de_los_emprendedores.pdf)



- i. Rentabilidad: De acuerdo con la metodología usada en el estudio mencionado, la rentabilidad de un emprendimiento está dada por un margen operativo igual o superior al 10% en un año<sup>3</sup>.
- ii. Ventas: El estudio estableció que un emprendimiento de alto impacto debe tener ventas anuales superiores a seis mil millones de pesos colombianos<sup>4</sup>.
- iii. Sostenibilidad: El nivel de ventas y de rentabilidad debe mantenerse en el tiempo, por lo cual el estudio determinó que el margen operativo de un emprendimiento de alto impacto debe tener un promedio histórico mayor o igual al 7%<sup>5</sup>.

En ese sentido, la elaboración de este estudio se hace necesaria debido a la importancia que tiene el emprendimiento en la economía de los países miembros de la Alianza del Pacífico, pues es un elemento que permite aumentar la productividad, la generación de empleo y la superación de brechas económicas, sociales, y ahora digitales, que existen.

La OCDE sostiene que *“los emprendedores y las firmas jóvenes son parte esencial de un entorno económico dinámico en el que las empresas ineficientes son sustituidas por otras más recientes y productivas”*<sup>6</sup>. Así pues, es una necesidad generar un ambiente de emprendimiento que sea amigable y que permita el nacimiento de este tipo de empresas en los diferentes sectores de la economía.

Asimismo, es necesario identificar las barreras que existen e impiden el desarrollo de un ecosistema de emprendimiento a nivel regional. Por ello, es indispensable reconocer las barreras que las cuatro jurisdicciones de la Alianza del Pacífico presentan y que no permiten la internacionalización de los emprendimientos de alto impacto de cada uno de los países que conforman la Alianza del Pacífico.

---

<sup>3</sup> Ibid. Pp. 10 y 12.

<sup>4</sup> Ibid. Pp. 10 y 12.

<sup>5</sup> Ibid. Pp. 10 y 12.

<sup>6</sup> OCDE/BID (2016). *Políticas de banda ancha para América Latina y el Caribe: un manual para la economía digital*. OECD Publishing, Paris. P. 326. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.1787/9789264259027-es>

De la necesidad, pues, se desprende necesariamente la finalidad. En conclusión, lo que busca este estudio es identificar los obstáculos, particularmente los regulatorios, que impiden el desarrollo transfronterizo del emprendimiento en los países de la Alianza del Pacífico con el consecuente objetivo de eliminar o reducir al máximo las barreras que se detecten para lograr un ecosistema que permita el desarrollo eficaz de emprendimientos y que sus procesos de expansión a los países de la Alianza sean armónicos.

## **1.2 Objetivo y alcance**

Para desarrollar esta sección, iniciamos por exponer el concepto de ecosistema de innovación y emprendimiento respectivamente, y luego referirnos al ecosistema actual de innovación y emprendimiento en cada uno de los países de la Alianza del Pacífico como presupuesto para identificar aquello que está sucediendo en cada país en materia regulatoria que frena el desarrollo del emprendimiento y del ecosistema a nivel regional.

Una definición general de ecosistema de emprendimiento la dan Mason y Brown para quienes el ecosistema de emprendimiento es *“un conjunto de actores entre los que se encuentran emprendedores interconectados (tanto potenciales como existentes), organizaciones empresariales (como empresas, capitales de riesgo, inversores informales, bancos), instituciones (financieras, universidades, sector público) y procesos empresariales (tasa natalidad empresarial, números de empresas, niveles de ‘emprendimiento exitoso’) que se unen formal e informalmente para conectar, mediar y gobernar el desempeño en el entorno empresarial local”* .

Podemos definir que el ecosistema de emprendimiento es el conjunto de relaciones sociales, instituciones, y políticas públicas en las que convergen actores emprendedores, que les permite interconectarse para organizarse, financiarse y desarrollar su negocio y el entorno empresarial.

Después de entender el ecosistema de emprendimiento, se puede hablar de la situación actual del ecosistema de innovación y emprendimiento de la Alianza del Pacífico.

A continuación, pasaremos a estudiar los ecosistemas de innovación y emprendimiento de cada país.

En primer lugar, Chile ha venido haciendo esfuerzos significativos por facilitar la innovación y el emprendimiento. Desde el Estado, un caso visible de promoción activa es la Corporación de Fomento de la Producción, que contempla programas de ayuda que van desde el financiamiento inicial, hasta acompañamiento y asesoría para el desarrollo. Otro ejemplo es el Servicio de Cooperación Técnica (Sercotec), más enfocado en capital semilla para pequeños emprendedores, con una marcada misión social. Desde el sector privado ha surgido un gran número de instituciones y oportunidades de colaboración emprendedora, con acento en la innovación. En este grupo podemos encontrar, a título meramente ejemplar, a la Asociación de Emprendedores de Chile (Asech), Endeavor, Start-Up Chile, inversionistas ángeles y ONGs, todos ellos en la idea de incentivar el emprendimiento como una herramienta de innovación y desarrollo.

En segundo lugar, en Colombia con la Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo (PND) del actual gobierno de Colombia con el objetivo de sentar las bases del emprendimiento y se “plantea expandir las oportunidades de los colombianos a través del estímulo al emprendimiento, la formalización del trabajo y las actividades económicas, y el fortalecimiento del tejido empresarial en las ciudades y en el campo”. Por otro lado, desde el punto de vista institucional, debe decirse que varias entidades del Estado han dedicado recursos a la creación de programas que buscan el fomento al emprendimiento tales como Innpulsa, Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial del Gobierno, creada en 2012 para promover el emprendimiento, la innovación y la productividad; Apps.co, un programa del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) para potenciar la generación, creación y consolidación de empresas a partir del uso de las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC); Tecnoparques del SENA, un programa de innovación tecnológica, que funge como acelerador para el desarrollo de proyecto de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i), entre otros.

En tercer lugar, el ecosistema emprendedor en México durante los últimos años tomó mucha fuerza y ha cobrado cierta madurez, en donde se dice que el Instituto Nacional del Emprendedor (Inadem, actualmente extinto) fue uno de los jugadores más importantes, pues logró que el emprendimiento tuviera mayor presencia en la agenda de políticas públicas. Ahora, el Programa

Nacional de Financiamiento a Microempresarios (Pronafim) desarrolla y ejecuta los programas de apoyo a micros, pequeñas y medianas empresas (mipymes), emprendedores y franquicias, así como de la microindustria y la actividad artesanal. Del mismo modo, el ecosistema mexicano cuenta con diversas entidades que buscan potenciar a los emprendimientos locales como son el Fondo de Desarrollo Social (FONDESOC) de la Ciudad de México, Start Up México, entre otros. El sector privado también viene apoyando los emprendimientos mexicanos, prueba de ello es que, en 2018, fondos internacionales como Holtzbrinck Ventures (que ha invertido en Cabify, Delivery Hero o Linio), Sequoia Capital (Apple, Cisco, Rappi) y Arc Labs, creados en Estados Unidos volvieron a invertir en start-ups mexicanas o lo hicieron por primera vez, empujando los tickets de inversión.

Finalmente, el ecosistema emprendedor peruano se ha fortalecido en los últimos 4 años en la medida que desde el Estado se han desarrollado programas que promueven y estimulan la innovación, el emprendimiento, el desarrollo productivo e instituciones del ecosistema. Ello a su vez ha generado la aparición de aceleradoras e incubadoras de negocios impulsadas por universidades y otras entidades de soporte que han contribuido a potenciar aún más el espíritu emprendedor nacional y tener una participación más activa en la pre - incubación, incubación de proyectos y su escalamiento comercial en el mercado. La generación de políticas públicas orientadas a incrementar los niveles de profundización de los mercados financieros en el tejido productivo, favoreciendo así al desarrollo de inversiones y acumulación de capital al interior de las empresas, desembocará en incrementos de competitividad y productividad agregada del Perú. En ese contexto, en el primer trimestre del 2019, la inversión privada en emprendimientos de alto impacto peruanos creció 295%, ascendiendo a USD 6.6 millones, de acuerdo a lo que reportó la Asociación Peruana de Capital Semilla y Emprendedor (PECAP)<sup>7</sup>.

Si bien los países de la Alianza del Pacífico ostentan altos niveles de certeza jurídica y un estado de derecho consolidado, las cifras de inversión en I+D+i son aún bajas, por lo que deben hacerse esfuerzos adicionales en materias como simplificación impositiva, modernización del Estado, celeridad en la obtención

---

<sup>7</sup> Asociación Peruana de Capital Semilla y Emprendedor - PECAP (2019). *Reporte de Capital Emprendedor: Primer trimestre 2019*. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1cRhiXg8HNdsnQqDxVcLHQgEIDbZz7INQ/view>

de permisos sectoriales y fomento al financiamiento privado de emprendimientos innovadores para lograr la ansiada expansión transfronteriza de los emprendimientos de alto impacto.

### **1.3 Metodología**

Para la elaboración del presente estudio, se trabajará en dos etapas. La primera etapa consiste en una fase de diagnóstico y mapeo regulatorio de ecosistemas de innovación y emprendimiento en la que las actividades a llevarse a cabo son: (i) realización de entrevistas a las principales partes interesadas (*stakeholders*) de cada ecosistema, (ii) investigación a profundidad de la legislación y políticas públicas de cada uno de los países que conforman la Alianza del Pacífico, y (iii) mapeo e investigación de experiencias internacionales distintas a las encontradas en la Alianza que puedan ser reconocidas como mejores prácticas.

Por otro lado, la segunda etapa conlleva la fase de análisis y formulación de recomendaciones, las cuales serán parte de una estrategia para superar las limitaciones regulatorias identificadas en la primera etapa.

### **1.4 Marco conceptual**

Una vez comprendido el contexto del ecosistema de innovación y emprendimiento, procedemos a la explicación de los temas que serán objeto de análisis de este estudio. En este punto desarrollaremos la relevancia para el ecosistema de emprendimiento de cada uno de los aspectos que se abordarán, así como algunas definiciones conceptuales que permitirán comprender de mejor el enfoque del análisis.

comprender de mejor el enfoque del análisis.

#### **A. Inversiones y financiamiento**

##### **a) Capital emprendedor**

En este subtema se hace referencia al escenario que encuentra el capital emprendedor en cada uno de los países de la Alianza del Pacífico. En este sentido, se debe precisar que aquello que se entenderá como capital

emprendedor, para fines de este estudio, será los fondos iniciales con los cuales un emprendimiento de alto impacto deberá contar para invertir en su propio desarrollo.

Este concepto está profundamente vinculado con los capitales de riesgo o *venture capitals*, los capitales semilla, las aceleradoras y los fondos de internacionalización. En tanto el objeto de este estudio es la internacionalización de los emprendimientos de alto impacto, resultará especialmente importante hacer énfasis en las facilidades y fondos existentes en el mercado para beneficiar a los emprendimientos que se encuentran en esta etapa.

Finalmente, cabe aclarar que, si bien es necesario evaluar la existencia de restricciones directas sobre estos mecanismos de apalancamiento económico, también se contemplará el acceso que pueden tener los emprendimientos a los ya existentes en el mercado, dado que el contar con la presencia de programas de capital riesgo, sea por iniciativa privada o por política pública, es un factor determinante para la internacionalización de los mismos.

#### b) Crowdfunding

El crowdfunding o financiamiento colectivo se entiende como un mecanismo de financiación en el cual muchas personas otorgan una determinada cantidad de dinero, de manera directa, a un emprendedor con el objetivo de apoyar un proyecto en específico. Esta modalidad de financiamiento puede encontrar distintas formas ya que no siempre puede ser tomado como un símil de los préstamos tradicionales, pero en pequeñas cantidades, dado que los supuestos prestamistas no siempre esperan algo a cambio. En otros casos, el emprendedor ofrece la posibilidad, una vez se realiza un donativo para su proyecto, de facilitar un producto o servicio relacionado al emprendimiento que está buscando financiar.

Los impedimentos que se podrán identificar en esta sección pueden ser múltiples, desde la prohibición normativa explícita de este tipo de figuras, hasta la limitación de su contenido, de modo tal que se la acabe desnaturalizando o incluso restando operatividad. Cabe agregar que el contar con una regulación uniforme en esta materia, entre los cuatro

países miembros de la Alianza del Pacífico representaría un gran avance hacia un ecosistema regional más integrado; lo cual generaría más oportunidades para el financiamiento e internacionalización de los emprendimientos.

c) Transacciones financieras

Las transacciones financieras hacen referencia a la movilización de activos, normalmente dinero, de una persona a otra, realizadas en virtud de un servicio prestado, bien entregado o, incluso, cuando los fondos transferidos son el servicio en sí mismo, como en el caso de un préstamo.

En tal sentido, las transacciones financieras pueden encontrar impedimentos de distinta clase, muchos de ellos relacionados a límites de montos a transferir, regulaciones relacionadas a las transferencias vía Internet e incluso requisitos de autorización para diseñar y ofrecer el servicio de transferencia financiera. Todo ello, sin duda, tiene la potencialidad de interferir con el normal desenvolvimiento de un emprendimiento de alto impacto, especialmente si busca ingresar en este sector del mercado; con lo cual las transacciones financieras son un aspecto importante a considerar para asegurar la funcionalidad del ecosistema regional.

d) Medios de pago

Los medios de pago, tal como su nombre puede indicar, son los canales mediante los cuales uno puede pagar por un servicio prestado o por un bien adquirido. Estos resultan determinantes para todas las empresas, incluyendo emprendimientos de alto impacto, que deseen poner a disposición del mercado sus bienes o servicios por medios distintos a los más tradicionales.

Por este motivo, es importante reconocer las limitaciones que pueden haber sido establecidas por la legislación ya que, incluso si el objeto de esta normativa es evitar la facilitación del financiamiento de actividades ilícitas, como puede ser el lavado de activos, también podrían interferir con la internacionalización de los emprendimientos de alto impacto y por tanto limitar ciertas oportunidades de desarrollo económico regional.

e) Pasarelas de pago

Las pasarelas de pago son el medio por el cual se facilita una transacción mediante la comunicación de la misma, la cual va desde un punto de venta hasta ser recibido por el agente que cuenta con los fondos solicitados por dicha transacción. Este es el sistema que operativiza, mediante un *software*, el pago mediante tarjetas de crédito y débito.

Las limitaciones podrían guardar cierta relación con las medidas de seguridad que estos sistemas y sus proveedores deben garantizar. Ello es así toda vez que la pasarela de pago protege los detalles de una tarjeta de crédito mediante el cifrado de su información confidencial; este proceso garantiza que los datos privados personales se transmitan de forma segura entre el cliente y el comerciante. Por ello, una regulación excesivamente restrictiva en este sentido, o poco congruente con las facilidades que brinda la tecnología para establecer este tipo de medidas de seguridad, supondría una limitación palpable para los emprendimientos de alto impacto; sobre todo ante la internacionalización entre los cuatro países de la Alianza.

## **B. Protección de datos personales**

### a) Consentimiento del titular del dato

El consentimiento es uno de los criterios más importantes para una gran cantidad de regulaciones relativas a la protección de datos personales. Este concepto implica, esencialmente, la manifestación de voluntad expresa de una persona respecto de sus datos, sea para ceder el acceso a los mismos o como medio para suspender tal acceso.

En este sentido, las legislaciones especializadas en la materia, o la ausencia de estas, pueden implicar una serie de costos adicionales que la gran mayoría de emprendimientos que ofrezcan servicios o bienes, a través de Internet, tendrían que asumir. Dicho ello, consideramos importante analizar en qué punto este medio de protección se convierte en un impedimento, para los emprendedores y para todo el ecosistema, tanto por sus efectos a nivel local como a nivel regional.

### b) Flujo transfronterizo de datos

Una vez los datos son obtenidos estos pueden ser trasladados a un coste mínimo por lo cual la distancia en cuanto a la movilización de los datos



no son precisamente un problema. Ello abre la puerta a la circulación de información a través de las fronteras nacionales, para su procesamiento, almacenamiento y recuperación.

En este punto, las limitaciones que se pueden encontrar redundan en la posibilidad de identificar exigencias nacionales o extranjeras para el cumplimiento de estándares diferentes a los previstos por los emprendedores a la hora de adecuarse a su regulación local. Esto se encuentra directamente relacionado a la forma en la que se puede establecer un ecosistema, en cuanto al flujo de datos, que facilite la internacionalización de los emprendimientos de alto impacto.

c) Medidas de seguridad

La importancia de las medidas de seguridad exigidas en materia de protección de datos personales por cada una de las regulaciones locales, así como por los estándares internacionales, radica en la posibilidad de alcanzar un equilibrio prudente entre la protección de aquellos que brindarán sus datos personales, así como en los costos que la seguridad en el tratamiento puede exigir a los emprendedores.

No cabe duda de que los avances en tecnología, aprovechados en gran medida por los emprendimientos de alto impacto, implican un incremento en la frecuencia con la cual se tratan los datos personales. En tal sentido un ecosistema regional interconectado debe establecer medidas uniformes de seguridad, procurando así la reducción de costos innecesarios para los emprendimientos a la hora de su internacionalización.

d) Otras obligaciones del titular y encargado del banco de datos personales

De manera adicional a las obligaciones como el consentimiento y medidas de seguridad, ya expuestas, algunas regulaciones plantean exigencias adicionales a los agentes que eventualmente deban tratar con datos personales. En tal sentido, es importante identificar aquellos aspectos que puedan resultar especialmente gravosos para el desarrollo de un emprendimiento local, así como para advertir requerimientos poco usuales en el mercado, que en realidad resulten un impedimento para la llegada de emprendimientos extranjeros y el normal desenvolvimiento del mercado regional.

## **C. Aspectos migratorios**

### **a) Visa**

En este punto cobran especial relevancia las posibles exigencias establecidas por los cuatro países miembros de la Alianza del Pacífico a la hora de recibir a trabajadores extranjeros; particularmente en cuanto a los requisitos exigidos en las visas de trabajo.

Este aspecto resulta importante para el ecosistema regional de los emprendimientos de alto impacto, en tanto muchos de ellos, para su internacionalización, buscan movilizar a sus colaboradores. Ello se debe a que en muchas ocasiones los conocimientos necesarios para llevar a cabo un proyecto pueden ser bastante especializados, motivo por el cual no siempre se encuentran profesionales, en el país de llegada, que puedan cubrir tales labores. Por tanto, encontrar impedimentos en este extremo puede dificultar la internacionalización a la que hicimos referencia.

### **b) Contrato de trabajo**

Los contratos de trabajo resultan importantes para los emprendimientos en tanto las modalidades laborales permitidas pueden variar bastante dependiendo del país en donde uno se encuentre, así como las obligaciones correspondientes a cada una. Por este motivo, establecer facilidades de llegada para emprendedores extranjeros, especialmente para los nacionales de alguno de los cuatro países de la Alianza del Pacífico, sería un incentivo para el desarrollo de un ecosistema más dinámica en la región.

### **c) Otras disposiciones laborales**

En muchas ocasiones los verdaderos impedimentos no se encuentran en los requisitos de visas o en la forma que los contratos laborales pueden tener, sino que los podemos encontrar en otras políticas públicas que regulan el trabajo de los extranjeros en cada país. Así, estas pueden ser un factor clave para la internacionalización de los emprendimientos, en tanto pueden brindar las facilidades que este sector requiere o, por el contrario, podrían obstaculizar aún más la llegada de los emprendimientos extranjeros a cada país.

Cabe destacar que el análisis de las limitaciones en los ecosistemas para el emprendimiento no se puede presentar únicamente en términos de obstrucciones normativas; ya que, incluso no habiendo mucha regulación sobre la materia, es importante contrastar la situación de cada ecosistema entre los cuatro países, en tanto incluso las ventajas comparativas de otras regiones, cuando son realmente notables, pueden afectar el atractivo de este sistema regional.

#### **D. Régimen de permisos para operar comercialmente**

##### a) Establecimiento físico

En tanto muchos de los emprendimientos, en su camino a la internacionalización, buscan consolidar su presencia física tanto en su país de origen como en los países cercanos o económicamente más atractivos, la regulación sobre los establecimientos físicos puede resultar un importante incentivo o impedimento para el desarrollo de los emprendimientos de alto impacto.

Las principales limitaciones que afectarían el ecosistema pueden encontrarse en la forma en cómo se presentan las reglas para los establecimientos físicos, pudiendo ser establecidas bajo una norma de alcance nacional o normas emitidas por instancias administrativas de una circunscripción territorial menor. Asimismo, es de suma utilidad contar con requisitos claros y preestablecidos dado que la discrecionalidad de los que autorizan el funcionamiento de los establecimientos puede resultar ser un impedimento de importancia frente a la expansión de los emprendimientos.

##### b) Portal en línea

El objetivo a analizar los portales en línea es poder determinar si la normativa de alguno de los cuatro países puede significar una limitación importante para un emprendimiento; sobre todo para aquellos cuyo servicio requiere de una importante presencia digital. Por ello, la sobre regulación en este aspecto puede representar una obligación de asumir costos extra para los emprendimientos; limitando con ello el desarrollo del ecosistema regional.

##### c) Otros permisos

En algunas ocasiones, sobre todo en el caso de empresas que incursionen en sectores regulados o sensibles para el mercado, como lo pueden ser algunos emprendimientos de alto impacto, se pueden encontrar reglas de aplicación especial; y dentro de estas, limitaciones que podrían resultar innecesarias o poco adecuadas para la realidad de un emprendedor. Ello afectaría sin duda la posibilidad de internacionalización en tanto hace un mercado específico menos amigable al emprendimiento, tanto para los locales como para los que deseen llegar; lo cual, redundaría en una limitación a la fluidez del comercio en la región.

## **E. Régimen societario**

### **a) Constitución de empresas**

El régimen de constitución de empresas puede ser uno de los aspectos más relevantes en los procesos de internacionalización de cualquier empresa. Ello se debe a que en muchas ocasiones las empresas deciden establecerse de manera permanente en un determinado país, con lo cual no solo deberán cumplir con los requisitos que impone cada legislación, sino que además deberán asumir los costos tanto económicos como de temporales, que conllevan la creación de su empresa en determinado país.

En este extremo, en tanto Latinoamérica no se caracteriza por ser la región que mayores facilidades ofrezca, es importante identificar, además de los impedimentos burocráticos rutinarios, aquellos que pueden resultar especialmente gravosos para las empresas que buscan internacionalizarse e ingresar al territorio de alguno de los cuatro países miembros de la Alianza del Pacífico. Asimismo, este es un factor clave para el ecosistema de los emprendimientos, dado que puede significar una enorme ventaja competitiva incluso frente a otras regiones.

### **b) Transferencia de empresas**

La transferencia de empresas sigue una suerte similar a la que se puede encontrar en la constitución de empresas, toda vez que la internacionalización significa muchas veces la restructuración del control de más de una unidad empresarial; con lo cual encontrar limitaciones en este punto puede resultar un freno para aquellos emprendimientos que habiendo alcanzado presencia internacional desean consolidarse en

alguno de los cuatro países, por medio de la adquisición de otras empresas.

Si bien, las transferencias empresariales no son, en principio, una actividad frecuente, sí es importante que los países miembros de la Alianza establezcan criterios suficientemente claros como para beneficiar el crecimiento de este tipo de emprendimientos. Regulaciones que se dirijan en este sentido beneficiarían enormemente la movilidad de los emprendimientos entre los países de la región.

c) Representación y régimen de poderes

Los regímenes de representación y poderes son, por naturaleza, normas que operativizan el funcionamiento de las empresas, incluyendo a los emprendimientos de alto impacto. Con lo cual, cargar de costos y trámites excesivos pueden representar barreras que lejos de brindar seguridad jurídica entorpecen el desarrollo normal de cualquiera de estos emprendimientos.

En este sentido, el ecosistema regional se vería profundamente beneficiado si los países de la alianza se preocuparan por mantener una regulación uniforme, que les permita una mayor movilidad entre países, para que sus representantes puedan ser reconocidos como tales sin la necesidad de tener que someterse a los mismos trámites cada vez que desean hacer efectivos sus poderes.

## **F. Propiedad Intelectual**

a) Propiedad industrial

El régimen de patentes, marcas, diseños industriales y demás mecanismos de tutela de la invención son claves tanto para la adecuada explotación del conocimiento como para su comercialización. No resulta poco frecuente que un emprendimiento haya sido constituido en torno a una invención y al constante mejoramiento de la misma.

Por este motivo es importante que los cuatro países miembros de la alianza compartan estándares similares de protección, de modo que se asegure la invención como una forma de negocio y la seguridad del valor de los productos diseñados. La uniformización en cuanto a los criterios para el reconocimiento de estos derechos, así como la simplificación de los procesos pueden representar un importante avance para el comercio entre estos países.

b) **Derechos de autor**

En un sentido similar al anterior, los Derechos de Autor pueden jugar un papel clave para la el desarrollo de los emprendimientos de alto impacto y para el ecosistema en el cual estos se desarrollen. Ello es así toda vez que, el adecuado reconocimiento de estos derechos permite tu protección incluso si el titular se desplaza a un país diferente.

Si bien es cierto la lógica normativa bajo la cual son tratados estos derechos en los cuatro países miembros de la Alianza del Pacífico es muy similar, ello no significa que dichas regulaciones no merezcan una nueva revisión; dado que, detectar limitaciones en alguno de estos casos permitiría pensar en soluciones que redunden en beneficios para el ecosistema de la región en general.

**G. Régimen tributario**

a) **Impuesto a la renta**

El factor tributario siempre ha sido considerado un elemento de suma importancia, este puede significar la diferencia entre un mercado económicamente atractivo de uno que limite las oportunidades de inversión a agentes económicos, tanto locales como extranjeros.

En ese sentido, no solo es importante que los regímenes tributarios, especialmente los referidos al impuesto a la renta, sean razonables y equilibrados, sino que además es necesario que estos no resulten más onerosos para los extranjeros que para los locales, dado que ello sería un claro desincentivo para la internacionalización de los emprendimientos y,

al mismo tiempo, atentaría contra el balance que el ecosistema regional requiere.

b) Doble imposición

En una línea similar a la expuesta en el punto relativo al régimen de impuestos a la renta, resulta meritorio hacer una revisión sobre la doble imposición que pudiese estar presente en alguno de los cuatro países de la Alianza; dado que, de existir, un problema de esta naturaleza representaría un gran desincentivo a la hora de procurar la internacionalización del emprendimiento. Queda claro que, si esta situación no fuese atendida, se estaría ante el riesgo de que el ecosistema regional se mantenga como un espacio poco atractivo para los emprendimientos.

## H. Otra normativa relevante

a) Sector salud

i. Dispositivos médicos

La diversidad encontrada en los rubros dentro de los cuales se desenvuelven los emprendimientos de alto impacto nos permite ver que no todo desarrollo tecnológico se circunscribe a la creación de *softwares*. En ese sentido encontramos que existen emprendimientos de alto impacto dedicados al diseño y producción de dispositivos médicos.

Estos son elementos e instrumentos que contribuyen con las distintas etapas de la salud de una persona, con lo cual encontramos desde máquinas construidas para la detección de enfermedades hasta instrumentos quirúrgicos, e incluso vendajes para la realización de ciertos tratamientos.

Debido al enorme potencial que tienen las contribuciones en este campo para con la sociedad, la importancia de verificar que no existan impedimentos innecesarios para el desarrollo y distribución internacional de los mismos es aún mayor. Es por ello que resulta fundamental despejar de limitaciones a aquellos procedimientos realizados para permitir la producción o importación de los mismos, sobre todo cuando estos son el núcleo del negocio de un emprendimiento con miras hacia la internacionalización; haciendo que un ecosistema regional equilibrado sea una cuestión de necesidad.

ii. Farmacéuticos

De manera similar a la planteada para los dispositivos médicos, encontramos que el mercado de los fármacos y medicamentos también está siendo atendido por los emprendimientos de alto impacto; y, al igual que en caso señalado, por razones evidentes, son objeto de una fuerte regulación.

Sin embargo, a pesar de que la innovación en este campo puede resultar costosa también representa la potencialidad de una gran contribución para el campo de la salud con lo cual su internacionalización resulta aún más necesaria. En este sentido, si bien es necesario no hacer promover una regulación que garantice la calidad y seguridad de todos estos productos, también es importante brindar facilidades para el desarrollo de estos emprendimientos, de modo tal que puedan extender los beneficios de estos fármacos por toda la región.

b) Sector agrícola: agro tecnología

En una línea similar con la anterior, en el sector agrícola la agrotecnología es parte del amplio abanico de bienes que son objeto de diseño y producción de diversos emprendimientos de alto impacto. Por este motivo, en este extremo se analizará la posible existencia de limitaciones que impidan el desarrollo de estos emprendimientos.

Es claro que la mayor parte de las limitaciones que se puedan presentar tendrían un componente técnico bastante profundo, con lo cual sería necesario verificar que los requisitos establecidos para el desarrollo de agrotecnología cumplan criterios de razonabilidad, en tanto se sustenten en la protección de las personas y del medio ambiente. Solo así se podrán aprovechar los conocimientos, en un sector con amplias necesidades de tecnificación, que, al ser generados en países con geografías en algún nivel similares, son susceptibles de una rápida internacionalización.

c) Sector manufactura: manufactura avanzada

La manufactura avanzada es entendida como el aprovechamiento de recursos tecnológicos y digitales para la tecnificación de la industria de manufactura, de modo tal en el que muchos procesos se puedan simplificar y los costos se



puedan abaratar, impactando positivamente en el valor final del producto. Parece ser bastante claro que un ecosistema que beneficie la innovación en un sector industrial no solo beneficiaría la producción a nivel local, sino que permitirá que los emprendimientos de alto impacto se sientan en la capacidad de alcanzar nuevos mercados.

En este campo se deben identificar aquellos impedimentos normativos que estén relacionados con los sistemas de producción, así como requerimientos especiales que puedan haber sido establecidos por alguno de los cuatro países de la Alianza para algún sector de la industria en especial.

d) Zonas Francas

La Zona Franca es entendida al área geográfica delimitada dentro del territorio nacional, en donde se desarrollan actividades industriales de bienes y de servicios o actividades comerciales, bajo una normativa especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior. Así, son un instrumento del Gobierno nacional para captar nuevas inversiones de capital, generar empleo formal y calificado, consolidar plataformas logísticas, generar encadenamientos productivos y apoyar el desarrollo económico del país.

e) Precios por unidad de medida

En relación a la sección referida a los precios por unidad de medida en la medida que esta regulación busca garantizar la efectividad del derecho a la información, el derecho a la libre e informada elección y protección de los intereses económicos de los consumidores; sin embargo, notamos que regulación de este tipo en algunos aspectos podría significar una limitación regulatoria.

## **1.5 Principales conclusiones**

Los cuatro países que conforman la Alianza del Pacífico han desplegado esfuerzos para la creación de un ecosistema amigable para la innovación y el emprendimiento de alto impacto, cada uno en diversa medida y con resultados

positivos con miras hacia una expansión mayor. Sin embargo, dichos esfuerzos parecen no ser suficientes, en tanto producto de nuestra ardua investigación detectamos dificultades para lograr la internacionalización de los emprendimientos de alto impacto causados por limitaciones regulatorias, así como recogemos comentarios de preocupación en el mismo sentido, emitidos por múltiples partes interesadas de los cuatro ecosistemas de innovación y emprendimiento. A continuación, detallamos las principales conclusiones que extraemos del presente estudio sobre barreras regulatorias en el proceso de internacionalización de emprendimientos del alto impacto:

**a. Chile**

- Cuenta con un ecosistema de emprendimiento sólido y atractivo para la internacionalización de emprendimientos de la región. También existen barreras regulatorias en diversos ámbitos, algunas de ellas son producto de efectos no buscados de legislación sectorial o sustantiva.
- Los estatutos de fomento a las pequeñas y medianas empresas existentes en la legislación chilena, deben adaptarse a las necesidades de los emprendedores de hoy, de modo que sean más intensamente aprovechados.
- Debe promoverse la simplificación regulatoria y la difusión de la información útil al emprendedor. En tal sentido debe avanzarse, por ejemplo, en materia tributaria y migratoria.
- El Estado debe mejorar sus mecanismos de fomento directo, eliminando requisitos que atentan contra la escalabilidad de los proyectos, con foco tanto en el capital y capacitación inicial, como en las etapas posteriores del ciclo de vida del emprendimiento.

**b. Colombia**

- El Estado colombiano ha hecho esfuerzos para incentivar el emprendimiento en el país. Esto se puede evidenciar en la existencia de normas y la creación de instituciones que tienen como objetivo fomentar la creación de empresa.
- El ecosistema de emprendimiento es sólido, aunque puede crecer más. Actualmente Colombia tiene políticas públicas dirigidas a formar un ecosistema firme. También hay entidades y organizaciones públicas y privadas dedicadas al fomento, impulso y desarrollo de emprendimientos en el país.

Finalmente, las cifras de emprendimientos dan cuenta de un interés potencialmente creciente por crear empresa.

- Se pudieron identificar obstáculos en diversas materias. Los que más se resaltan son (i) la complejidad del sistema tributario colombiano y (ii) el acceso a financiamiento. Adicionalmente, se identificaron obstáculos más específicos en distintas industrias.

**c. México**

- Actualmente México cuenta con diversos organismos públicos que buscan apoyar a los emprendedores y a las micro, pequeñas y medianas empresas, entre ellos, encontramos al Instituto Nacional del Emprendedor; sin embargo, se detectaron algunos obstáculos para los emprendimientos de alto impacto en materia.
- El financiamiento, ya que, si bien existen diversos fondos gubernamentales para ayudar los emprendedores a iniciar su empresa, existe mucha desinformación respecto a los mismos y se obliga a los emprendedores a cumplir con una serie de requisitos complejos y de altos costos administrativos.
- La carga tributaria es desalentadora para los emprendedores, ya que la tasa de impuestos y contribuciones en México resulta ser alta para quienes van iniciando con sus negocios.

**d. Perú**

- El Estado viene realizando esfuerzos para impulsar el ecosistema emprendedor con la implementación de programas; sin embargo, encontramos limitaciones en el financiamiento de nuevos emprendimientos de alto impacto, especialmente en rondas posteriores a las de capital semilla, etapa donde los emprendimientos buscan financiamiento para internacionalizarse.
- Se pudieron identificar obstáculos en diversas materias, entre los que resaltamos los límites a las contrataciones de personas extranjeras, régimen tributario, permisos para operar comercialmente, propiedad intelectual y comercialización de dispositivos médicos.
- Las principales limitaciones encuentran su base en la exigencia de requisitos de alto costo y de difícil obtención los cuales son exigidos tanto a grandes empresas como a emprendimientos,

del mismo modo ocurre con la imposición de multas que en algunos casos pueden ser muy elevadas.

## 2. MARCO REGULATORIO

---

### 2.1 Inversiones y financiamiento

#### 2.1.1 Capital emprendedor

##### 2.1.1.1 Chile

*Decreto Ley 3.500, en cuanto a la posibilidad de inversión de los fondos de pensiones. Artículo 45.*

*Ley 20.848 que establece el marco para la inversión extranjera directa en Chile*

#### a. **Obstáculo**

Desde la legislación chilena uno de los obstáculos observados relativos a esta sección se ubica en las restricciones de inversión que tienen los Fondos de Pensiones. Según esta limitación, opciones como los *venture capital* o figuras semejantes se encuentran fuera del ámbito de inversión de dichos fondos.

#### b. **Mejores prácticas internacionales**

Un gran ejemplo que ha motivado la regulación de este sector ha sido la *European Venture Capital Funds Regulation* del 2013, que nace a partir de la *Alternative Investment Funds Managers Directive* de 2011 en Europa. Otro gran ejemplo ha sido el *Dodd-Frank Act* en Estados Unidos, la cual ha permitido reducir el riesgo y promover la estabilidad y eficiencia de los emprendimientos ligados a mercados financieros.

##### 2.1.1.2 Colombia

*Numeral 1.3.2.3.1. del Capítulo II de la Circular Básica Contable y Financiera de la Superintendencia Financiera de Colombia.*

### **a. Obstáculo**

Las normas previsionales dispuestas para el sistema financiero colombiano imponen un obstáculo al financiamiento pues impiden que las entidades financieras presten dinero a personas que no cuentan con determinados niveles de solvencia.

Para evaluar esta capacidad de pago la entidad prestamista debe analizar al menos la siguiente información: los flujos de ingresos y egresos, la solvencia del deudor, la información sobre el cumplimiento actual y pasado de las obligaciones del deudor, la historia financiera y crediticia, el número de veces que el crédito ha sido reestructurado y las características de la(s) respectiva(s) reestructuración(es), así como los posibles efectos de los riesgos financieros a los que está expuesto el flujo de caja del deudor y/o del proyecto a financiar

Estas formalidades del sistema financiero, comunes en varios países, generan una situación que puede dificultar la obtención de financiamiento para los emprendimientos nacientes, los cuales en muchos casos no cuentan con un historial crediticio. El verdadero obstáculo se presenta porque en Colombia no existen alternativas formales de crédito para los emprendedores aparte de las del sistema financiero, que no se adecúan a su perfil de crédito.

En consecuencia, los emprendedores que no cuentan con suficientes recursos de capital o que no tienen cierta solvencia financiera no pueden acceder a fuentes de financiación formal, sino que deben recurrir a fuentes de financiación no formal tales como préstamos de personas naturales con altas tasas de interés, o incluso llegan a comprometer la capacidad crediticia de familiares que sí tienen historial de crédito o mayor capacidad de pago, quienes intermedian ante la entidad financiera para obtener un crédito en su propio nombre y luego dar el dinero al familiar emprendedor.

### **b. Mejores prácticas internacionales**

En México, el Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM) es un órgano cuyo objetivo ha sido desarrollar la política nacional de apoyo a los emprendedores y a las micro, pequeñas y medianas empresas.

Dentro de este marco surgió el programa de “crédito joven”, gracias al cual jóvenes entre los 18 y 35 años podían acceder a financiamiento otorgado por la banca comercial, bajo la garantía del Fondo Nacional Emprendedor.

Si bien desde diciembre de 2018 el Gobierno Federal de México anunció la terminación del INADEM (el cual para 2019 redujo su presupuesto en un 80%), debe reconocerse la importancia de este tipo de iniciativas gubernamentales como mecanismo para la promoción del emprendimiento. Ante la ausencia de facilidades a través del sistema financiero tradicional, es de gran valor que el Estado provea soluciones a los obstáculos que enfrentan los emprendedores.

### 2.1.1.3 México

*Disposición 4.007.03 del Reglamento Interior de la Bolsa Mexicana de Valores*

Uno de los obstáculos respecto al capital emprendedor es el relativo a los Certificados de Capital de Desarrollo (CKDes) los cuales, si bien representan en México un panorama de financiamiento para los emprendimientos de alto impacto, la emisión de los mismos conlleva el cumplimiento de ciertos requisitos regulatorios (al ser una oferta pública), así como que los inversionistas lleguen a participar en la toma de decisiones.

Así mismo, en el caso de Fideicomisos de Capital Privado es necesario que las sociedades interesadas en operar como tal, cumplan con determinados requisitos que establece el Reglamento Interior de la Bolsa Mexicana de Valores, lo cual podría desmotivar la creación de este tipo de fideicomisos y, por lo tanto, la falta de emisión de CKDes.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

En 2010 el gobierno chileno lanzó Startup Chile, una incubadora que ofrece a emprendedores de todo el mundo US\$40,000, espacio de oficina y apoyos, sin tomar parte del capital de la empresa. Esto a cambio de que los emprendedores desarrollen sus proyectos durante siete meses en el país sudamericano y contribuyan al desarrollo de su ecosistema emprendedor, ofreciendo charlas y mentorías para sus contrapartes locales.

#### 2.1.1.4 Perú

*Decreto Supremo N° 237-2019-EF. Plan Nacional de Productividad y Competitividad. Medida de Política 4.2: Fondo de Capital Emprendedor*

*Decreto Supremo N° 142-2019-EF. Autorización de financiamiento para el programa Start-Up Perú.*

##### **a. Obstáculo**

Actualmente, el gobierno peruano cuenta con programas como Start-Up Perú, impulsado por el Ministerio de la Producción, el cual destina fondos para financiar emprendimientos con un programa previsto para emprendimientos que buscan internacionalizarse denominado “Concurso Empresas de Alto Impacto”. Para calificar al cofinanciamiento de casi USD 149,000.00 dichos emprendimientos deben contar, entre otros requisitos, con un crecimiento del 35% en sus ventas anuales.

El problema identificado se remite principalmente a las políticas públicas adoptadas por el Estado, en tanto el número de beneficiados por este programa es muy bajo en comparación con otros programas de financiamiento, en tanto en el 2018 se otorgó este financiamiento a tan solo dos emprendimientos de alto impacto, mientras que un año atrás los beneficiados fueron tan solo tres. Asimismo, cabe resaltar que durante el 2019 se eliminó dicha categoría, dejando la posibilidad de participar únicamente en las categorías que ofrecían fondos de capital semilla y de aceleramiento, pero no de internacionalización. Entendemos que se podría pensar que esta limitación parece ser propia del

mercado peruano antes que de la legislación de este país. Sin embargo, se debe considerar que las políticas públicas son el resultado de procesos legislativos; por lo tanto, su ausencia resulta ser un impedimento que, si bien requiere más de un análisis de mercado, debe ser resuelta a través del diseño de una nueva regulación. Encontraremos un escenario similar en todos aquellos supuestos en donde el principal impedimento se deba a la ausencia de una política pública.

En este caso, el retroceso demostrado en los beneficios otorgados por el Perú no solo implica desbaratar la progresiva promoción del desarrollo de los emprendimientos de alto impacto, sino que también hace del ecosistema peruano uno cada vez menos atractivo; lo cual, finalmente, repercute en el ecosistema de toda la Alianza del Pacífico.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Tras un análisis de la experiencia internacional podemos destacar la política pública establecida en Brasil, la cual está destinada a financiar emprendimientos de alto impacto. Esta resalta por haber alcanzado la integración de múltiples partes interesadas quienes mantienen un trabajo conjunto para apoyar el fomento del desarrollo de los emprendimientos brasileños.

Por otro lado, el fortalecimiento del ecosistema es muy importante, y el caso de Start-Up Chile demuestra, con la valiosa implementación de dos programas, *Seed* y *The S Factory*, que no se limita al cofinanciamiento de emprendimientos con un fondo de más de USD 35,000.00, sino que además brindan facilidades de contacto con potenciales inversionistas y organizaciones, con la intención de levantar capital y/o generar nuevos clientes y socios.

### **2.1.2 Crowdfunding**

#### **2.1.2.1 Chile**

##### **a. Obstáculo**



Por el momento, la regulación chilena no cuenta con una norma que regule directamente esta forma de financiamiento, o en general a las fintech, como tampoco de fuentes de financiamiento similares como el crowdsourcing o el *P2P lending*. Actualmente la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) de Chile está trabajando en un borrador de proyecto de ley para ser presentado en el Congreso Nacional.

Particularmente, en este país se ha dado el caso de acciones judiciales por parte de la autoridad regulatoria a empresas que prestan plataformas digitales de financiamiento.

Cabe destacar que la ausencia normativa ha causado que el organismo regulador (CMF) exija a las Fintech los mismos requisitos que a los bancos comerciales tradicionales, tanto en lo relativo al capital mínimo para operar, como respecto de las condiciones de transparencia y entrega de información con el mercado y CMF; esto se considera un obstáculo importante para el acceso de estas plataformas al mercado financiero.

A lo anterior se debe añadir la incerteza respecto de la calificación jurídica que el Servicio de Impuestos Internos puede hacer de este tipo de donaciones o aportes, dependiendo de si hay o no contraprestación efectiva. También se encuentra incertidumbre si el mayor valor de las operaciones con criptomonedas está gravado por el impuesto a la renta.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

En este ámbito destacan la ley de Fomento de la Financiación Empresarial española, la regulación que la propia *Securities and Exchange Commission* de Estados Unidos y el manual de buenas prácticas de la *Netherlands Authority for the Financial Markets*. Además, se encuentra la recientemente publicada Ley para Regular las Instituciones de tecnología Financiera en México.

### **2.1.2.2 Colombia**

*Decreto 1357 de 31 de julio de 2018 – Modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con la actividad de financiación colaborativa.*  
(<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%201357%20DEL%2031%20DE%20JULIO%20DE%202018.pdf>)

*En particular los siguientes artículos:*

*Artículo 2.41.1.1.4.*

*Artículo 2.41.1.1.5.*

*Artículo 2.41.2.1.3., numeral 3.*

## a. Obstáculo

La legislación colombiana, a diferencia de la chilena, sí cuenta con una norma sobre la financiación colaborativa.

Si bien es un avance importante en la materia, su aplicación en la práctica ha sido difícil por su falta de claridad en algunos aspectos.

En particular se han identificado los siguientes obstáculos:

- En relación con las modalidades de financiación colaborativa, si bien el decreto establece que existen dos tipos (a través de valores representativos de deuda y a través de valores representativos de capital social), la regulación se expidió asumiendo que las dos funcionan de la misma manera. Las dos modalidades tienen singularidades que las diferencian una de otra, por lo cual la reglamentación debería ser específica para cada una de estas y así lograr eficiencia en el desarrollo de las plataformas de crowdfunding.
- El Artículo 4.41.1.4. que se refiere a los requisitos de organización, impone una barrera de entrada que desincentiva la creación de plataformas de financiación colaborativa, por ser muy inflexible. Uno de los requisitos exigidos, por ejemplo, es la constitución de la sociedad anónima cumpliendo el trámite de autorización que exige el artículo 53 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 de 1993).

En relación con el procedimiento del artículo 53 citado previamente, se deben resaltar las siguientes situaciones:

- a. Además de la carga administrativa que representa el cumplimiento de las exigencias establecidas en la norma mencionada, el trámite exige, entre otras cosas, (i) la presentación de una solicitud que debe contener determinada información; (ii) la publicación de un aviso (en dos ocasiones) en el que se manifieste la intención de constituir la

entidad, con el objetivo de que los terceros puedan presentar oposiciones; (iii) la autorización del Superintendente Financiero, quien tendrá cuatro (4) meses para resolver la solicitud.

- b. Establece que deben constituirse como sociedades anónimas, lo que, de entrada, exige un número mínimo de socios. Esto limita las posibilidades de emprendedores que deseen constituir plataformas de financiación colaborativa.
  - c. Uno de los requisitos que exige el artículo 53 es el cumplimiento de un monto de capital, el cual lo define una norma. En relación con las plataformas de crowdfunding, no hay una norma que determine el monto de capital, por lo cual no es posible determinar cuál debe ser. El Decreto 2555 de 2010 que compila las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores, no establece nada al respecto.
- Artículo 2.41.1.1.5. Ámbito de aplicación territorial. De acuerdo con este artículo, los receptores de la financiación deben tener la calidad de residentes colombianos. Esto es un obstáculo para el desarrollo trasfronterizo de este tipo de plataformas y métodos de financiación.
  - Artículo 2.41.2.1.3., numeral 3. Este artículo establece las prohibiciones de las entidades que realicen la actividad de financiación colaborativa. De acuerdo con el numeral 3, estas entidades no pueden “asegurar retornos o rendimientos sobre la inversión realizada”. Esto es un obstáculo para los inversionistas. Esta prohibición genera un desincentivo a la inversión ya que, si no se puede garantizar la obtención de retorno o rendimiento, no hay motivación para realizar la inversión.
  - Artículo 2.41.3.1.2. Monto máximo de financiación. De acuerdo con el Decreto, el monto máximo de financiación de cada receptor en las entidades que realicen la actividad de financiación colaborativa no podrá ser superior a diez mil<sup>8</sup> (10.000) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV), siempre que se trate de un aportante calificado<sup>9</sup>; si no cumple tal requisito, el monto máximo de financiación de cada receptor no podrá superar los tres mil (3.000) SMLMV. Aunque la cifra es alta, no se entiende por qué la reglamentación establece un monto máximo.
  - Artículo 2.41.3.1.3. Número mínimo de aportantes y plazo máximo de

---

<sup>8</sup> El SMLMV para 2019 en Colombia es igual a ochocientos veintiocho mil ciento dieciséis pesos (COP\$828.116), lo que equivale a doscientos cuarenta y cinco dólares (USD\$245) aproximadamente.

<sup>9</sup> En virtud de la norma, son aquellos que, al momento de realizar una inversión para adquirir valores de financiación colaborativas, cumplen determinados requisitos: como un determinado monto de patrimonio; o ser titular de portafolio de inversión en valores que sea superior a cierto valor; o ser certificado como profesional del mercado de valores; entre otras.

publicación. Las entidades que realicen la actividad de financiación colaborativa deben establecer un plazo máximo para la consecución de los recursos, que no puede superar los seis meses, desde que se publica el proyecto productivo que se desea financiar y determinar el porcentaje mínimo que viabiliza la financiación.

Cuando no se alcance el porcentaje mínimo de financiación en el plazo establecido, la entidad debe suspender la publicación del proyecto que se quiere financiar y debe llevar a cabo el proceso de devolución de recursos a los aportantes.

Esto representa un obstáculo en dos sentidos: (i) Desincentiva el emprendimiento en este tipo de actividades y (ii) impide que surjan métodos de financiación alternativos.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Al remitirnos a una mejor experiencia normativa encontramos que la legislación española cuenta con un régimen jurídico bastante completo para las plataformas de financiación participativa. Aunque coincide en muchos de sus contenidos con el decreto colombiano, es mucho más concreto en temas como los requisitos de organización, de las funciones y de los deberes de las entidades que desarrollen la actividad de financiación colaborativa.

El Título V de la Ley 5/2015, de fomento de la financiación empresarial, cuenta con normas referidas a la autorización y registro de este tipo de plataformas; normas de conducta; promotores y proyectos; protección al inversor; supervisión, inspección y sanción.

De este modo sus ventajas más palpables se identifican en la ausencia de la prohibición de asegurar retornos o rendimientos, la libre disposición de las partes para fijar un objetivo de financiación y un plazo máximo para poder participar en la misma y, otorga la posibilidad de que el objetivo de tal financiación y el plazo máximo para participar en la misma, puedan ser superados hasta en un 25%, mediando la comunicación previa de dicha situación.

Finalmente, si bien en caso de no alcanzar el objetivo de financiación en el plazo establecido se hará la devolución de las cantidades aportadas, la norma

española permite que estas plataformas establezcan en sus reglas de funcionamiento que el proyecto podrá recibir la financiación cuando se haya alcanzado al menos el 90 % del objetivo de financiación.

### 2.1.2.3 México

*Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Tecnología Financiera, publicadas en el Diario el 10 de septiembre de 2018, el 25 de marzo de 2019. Artículos 6, 7 y 47.*

*Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera. Artículo 16.*

#### **a. Obstáculo**

De manera similar al caso de Colombia, la legislación mexicana cuenta con una regulación dedicada a las instituciones de tecnología financiera (*fintech*), entre las cuales están aquellas dedicadas al financiamiento colectivo. Dichas instituciones deben haber sido autorizadas para realizar solamente un tipo de operación de las señaladas en las fracciones I a III del artículo 16 de la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera (financiamiento colectivo de deuda, financiamiento colectivo de capital y financiamiento colectivo de copropiedad o regalías) deberán contar con un capital mínimo, en moneda nacional, de aproximadamente USD 154,400.00.

Por otra parte, cuentan con autorización para realizar dos o más tipo de las operaciones señaladas en las fracciones I a III del artículo 16, deberán contar con un capital mínimo de aproximadamente USD 205,800.00; lo cual, deja inexorablemente fuera a las instituciones de tecnología financiera más

pequeñas e independientes, entre ellos posibles emprendimientos de alto impacto.

Adicionalmente, las Disposiciones de Carácter General establecen topes máximos para los proyectos de fondeo colectivo (crowdfunding) del siguiente modo; tratándose de financiamiento colectivo de deuda de préstamos personales entre personas, el máximo será de aproximadamente USD 15,400.00; si este fuera dirigido a deudas de préstamos empresariales entre personas, deudas para el desarrollo inmobiliario, deudas de capital y de copropiedad o regalías el máximo sería de aproximadamente USD 514,500.00

Lo anterior implica la presencia de una limitación al fondeo colectivo para proyectos tanto entre personas físicas, como para préstamos empresariales de desarrollo inmobiliario. Sin perjuicio de ello, si bien existe una excepción a los anteriores límites, para invocarlo se requiere autorización por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Por lo expuesto, cabe analizar el ambiente regulatorio brasileño, en donde los márgenes para operar plataformas de capital resultan más flexible y por tanto beneficiosos para, por ejemplo, emprendimientos de alto impacto ubicados este rubro. Según el análisis comparativo titulado “Evolución del ecosistema de Crowdfunding en México 2015-2017”, en Brasil, las ofertas públicas están reguladas por la Instrucción CVM 400, de la Comissão de Valores Mobiliários (CVM) de 2003, la cual contempla los siguientes beneficios:

- Exenciones a las pequeñas y medianas empresas para eximir las de los requerimientos de registro.
- Apertura de las transacciones de capital a todos los inversionistas, sin límite en la cantidad a invertir por individuo.
- Límite a la cantidad que puede levantar una empresa, equivalente a USD 690,000.00

### **2.1.2.4 Perú**

*Ley 30050. Ley de Promoción del Mercado de Valores: Artículo 2. Publicidad de activos y servicios financieros no supervisados*  
*Proyecto de Ley N° 4324 / 2018-PE: Artículo 8. Autorización.*

### **a. Obstáculo**

Aunque en el Perú, la legislación no regula expresamente el crowdfunding, sí existen artículos específicos que hoy limitan su desarrollo legal. Toda plataforma digital que difunda un proyecto y la búsqueda de micro financiación colectiva, deberán ser autorizados o supervisados por la Superintendencia de Mercado de Valores (SMV) o por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) por ser considerados medios de publicidad u ofrecimiento de compra o venta de activos financieros.

El actual Proyecto de Ley sobre el financiamiento participativo financiero (FPF), propone como requisito el haber recibido una autorización de la SMV para que el emprendedor pueda constituirse como una Sociedad Administradora de Plataformas de Financiamiento participativo Financiero (crowdfunding). Se añaden una serie de obligaciones complementarias; tales como gestionar su riesgo operacional, planes de continuidad del negocio, la integridad de los sistemas informáticos prevención contra de ciberataques, adoptar políticas de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo (LAFT), etc. De ello concluimos que dicha política limitaría innecesariamente el funcionamiento de este tipo de emprendimientos poniendo sobre estos la carga de una serie de costos que no necesariamente podrá afrontar.

### **b. Mejores prácticas internacionales**

Si bien, la propuesta de regulación presentada en la Unión Europea el 2018 mantiene la supervisión de estas entidades por la Autoridad Europea de Valores y Mercados, presenta requisitos mucho más flexibles cercanos a la realidad de estas iniciativas, los cuales incluyen principalmente la descripción de procesos y la presentación de documentos relativamente accesibles para cualquiera (artículo 10). Es decir que no es necesario ser una gran empresa para

incursionar en el crowdfunding, sobre todo porque los costos para cumplir con la regulación resultan menores a los usualmente solicitados por esta institución, tomando en consideración los sujetos a los que aplica la regulación.

## 2.1.3 Transacciones financieras

### 2.1.3.1 Chile

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### 2.1.3.2 Colombia

*Numerales 2.1.; 2.6.1.2. y 3 del Capítulo XXIII de la Circular Básica Contable y Financiera de la Superintendencia Financiera de Colombia.*

*Artículo 1° de la Ley 633 de 2000. Gravamen a los Movimientos Financieros.*

#### **a. Obstáculo**

En relación con el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF), el Estatuto Tributario establece que los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman, están a cargo de este impuesto.

El hecho generador del GMF es la realización de transacciones financieras, mediante las cuales se disponga de recursos depositadas en cuentas corrientes o de ahorros, así como en cuentas de depósito en el Banco de la República, y los giros de cheques de gerencia. Su tarifa es de cuatro pesos por cada mil pesos transados (4 x 1.000).

Esto representa un costo para todas las transacciones que se realizan, pero afecta particularmente a los emprendedores, pues desincentiva su formalización financiera y el flujo de capitales destinados al emprendimiento.

Adicionalmente, en el caso de las transacciones realizadas mediante pasarelas de pago agregadoras, se genera un doble cobro de este impuesto, pues es



generado tanto en el momento del pago del comprador a la pasarela, como en el pago de la pasarela al comercio.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

### **2.1.3.3 México**

*Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita. Artículos 17 y 18.*

#### **a. Obstáculo**

La normativa mexicana también cuenta con estándares de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita. Por este motivo, las personas o empresas que realicen actividades vulnerables, en términos del artículo 17 de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, deben de cumplir con una serie de obligaciones como el trámite de alta y registro ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT), la identificación de clientes y usuarios en caso de que superen el umbral de identificación de la operación en cuestión y, finalmente, la presentación de avisos e informes a la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) para el monitoreo correspondiente. }

Estas exigencias implican una carga para las empresas, quienes tienen que contratar a expertos en la materia que los apoyen en el cumplimiento estricto de sus obligaciones y evitar, de esta manera, la imposición de multas por parte de la autoridad.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

#### 2.1.3.4 Perú

*Ley N° 26702. Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros. Artículo 378. 1. Comunicación*

*Resolución 2660-2015-SBS. Reglamento de Gestión de Riesgos de Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo. Artículo 29.1. Etapas de la debida diligencia en el conocimiento del cliente y Artículo 32. Régimen reforzado de debida diligencia en el conocimiento del cliente.*

##### **a. Obstáculo**

Dado que varias de las transacciones realizadas por emprendimientos de alto impacto superan los tope máximos impuestos por la ley para que estas puedan realizarse fuera del sistema financiero, dichas empresas deberán optar por alguna de las vías que ofrece el sistema financiero y cumplir con las obligaciones establecidas.

Entre las exigencias establecidas por la SBS en su Reglamento de Gestión de Riesgos de Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo, en su artículo 29.1, encontramos la identificación, verificación y monitoreo (políticas de Know Your Customer). Lo que a su vez implica, en los casos donde se debe aplicar una debida diligencia reforzada (artículo 32), que se debe asegurar la existencia de medidas adicionales de identificación y verificación;

por ejemplo, obteniendo información sobre los principales proveedores y clientes, recolectando información de fuentes públicas o abiertas, e incluso realizando visitas al domicilio (segundo literal d) del artículo 32).

Esto último puede significar un notable impedimento para los emprendimientos de servicios digitales, ya que la mayoría de estas son diseñadas para poder operar en cualquier lugar con conexión a internet y, normalmente, prescindiendo del contacto físico con el usuario.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Se puede tomar el ejemplo de Australia en donde el programa *Anti-Money Laundering & Counter-Terrorist Financing* también implica la realización de actos para una fehaciente identificación y verificación del cliente, bajo la misma lógica de KYC.

### **2.1.4 Medios de pago**

#### **2.1.4.1 Chile**

##### **a. Obstáculo**

Aunque, nuevamente, en este ámbito no se ha detectado una norma específica que implique una traba regulatoria, la concentración existente en el mercado de los medios de pago ha dificultado la entrada de nuevos actores, lo que ha limitado el desarrollo tecnológico, obligando a muchas empresas a tener que contratar tecnología extranjera para proveer un medio de pago confiable a sus clientes locales. Como consecuencia de lo anterior, se ha observado que en Chile los bancos locales podrían estar limitando el acceso de estos nuevos actores.

##### **b. Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

#### 2.1.4.2 Colombia

*Decreto Supremo 150-2007-EF. Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía. Artículo 4. Monto a partir del cual se deben utilizar Medios de Pago. Artículo 5. Tipos de Medios de Pago.*

##### **a. Obstáculo**

El artículo 51 del Estatuto de Protección al Consumidor (Ley 1480 de 2011) establece la obligación de los participantes de pagos electrónicos electrónico de reversar los pagos hechos mediante instrumentos de pagos electrónicos y reintegrarlos al consumidor en ciertos casos.

El Decreto 587 de 2016 reglamentó el referido artículo y estableció las condiciones de tiempo y modo en las que debe realizarse la reversión de pagos.

Si bien el derecho de reversión de pagos es, en su concepto, una garantía que debiera incentivar el comercio electrónico, en los términos específicos en que quedó establecido en el artículo 51 del Estatuto y particularmente el desarrollo que le dio el Decreto 587 de 2016, es actualmente considerado por la industria como un obstáculo en el desarrollo del comercio electrónico.

Los principales problemas que se le atribuyen a las referidas normas, son los siguientes:

- i) Las causales establecidas en la Ley y su decreto reglamentario son excesivamente amplias y subjetivas, lo cual permite el abuso del consumidor
- ii) La reversión es prácticamente automática, por lo cual se impide la defensa de los comercios ante situaciones de abuso
- iii) El procedimiento establecido en ambas normas es encumbrosos para todas las entidades involucradas y no logra los objetivos que se propone

Teniendo en cuenta lo anterior, el derecho de reversión de pagos, en su forma actual, se percibe como un desincentivo para el uso de medios de pago

electrónicos frente a otros métodos de pago tradicionales (pago contra entrega, servicios postales, pago por consignación bancaria, etc.).

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

### **2.1.4.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **2.1.4.4 Perú**

*Decreto Supremo 150-2007-EF. Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía. Artículo 4. Monto a partir del cual se deben utilizar Medios de Pago. Artículo 5. Tipos de Medios de Pago.*

#### **a. Obstáculo**

Actualmente la legislación establece como obligatorio el uso de medios de pago para transacciones que superan, aproximadamente, los USD 1, 000.00, incluso cuando se cancelen mediante pagos parciales menores a dichos montos. En tal sentido, los únicos medios de pago admitidos son los siguientes: i) depósitos en cuenta; ii) giros; iii) transferencia de fondos; iv) órdenes de pago; v) tarjetas de débito expedidas en el país; vi) tarjetas de crédito; vii) cheques; viii) remesas y; ix) cartas de crédito.

El obstáculo se presentaría en el caso de que una empresa vea la conveniencia de usar un medio de pago que no se encuentre en el listado, o en todo caso que

busque impulsar un medio de pago alternativo. Podemos tomar el ejemplo del Bitcoin, o en general, de las criptomonedas. Actualmente estas no podrían ser usadas como medios de pago para transacciones que superen los montos descritos, sino que tendrían que buscar otros mecanismos más tradicionales y asumir los costos que ello puede implicar.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Para evitar el riesgo que implican tanto la evasión fiscal como el lavado de activos, no es indispensable prohibir el uso de las criptomonedas como medio de pago. Ejemplo de ello es que el Ministerio de Finanzas de Estonia señaló que, en dicho país, las monedas virtuales serían tratadas como medios de pago alternativos; por lo que aquellos que usen tales monedas deben, entre otras cosas, identificar al comprador al momento de la relación comercial si este adquiere más de USD1,000.00 en dicha moneda al mes.

Una situación similar se presenta en Australia, según la cual la regulación de dicho país dispuso que desde el 2017 se trataría al Bitcoin como dinero y por tanto no estaría sujeto a doble imposición; asimismo, quienes deseen usar este medio de pago debían registrarse en el Centro de Análisis e Informes de Transacciones de Australia e implementar políticas de “conoce a tu cliente”, para poder cumplir con la legislación de lucha contra el lavado de activos.

### **2.1.5 Pasarelas de pago**

#### **2.1.5.1 Chile**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

#### **2.1.5.2 Colombia**

*Resolución externa 01 de 2018 del Banco de la República. Artículo 36*

*Decreto 1981 de 1988, el Decreto 4334 de 2008 y la Ley 599 del 2000 (normas sobre captación masiva y habitual)*

## a. Obstáculo

### i) Obstáculos cambiarios a las operaciones de comercio transfronterizo

Al analizar la regulación colombiana, en materia de pasarelas de pago, se observa que las administradoras de pasarelas de pago no se consideran intermediarios autorizados del mercado cambiario (artículo 36); por lo cual, no pueden tenerse en cuenta como mecanismo para la canalización de divisas producto de operaciones de comercio transfronterizo.

Así las cosas, bajo la regulación cambiaria vigente todas las operaciones de importación y exportación de bienes son “obligatoriamente canalizables” directamente por los consumidores que importan los bienes o los proveedores que exportan sus productos. De acuerdo con el principio que se ha denominado “principio de titularidad o coincidencia”, “la canalización de las divisas para el pago de una operación de cambio obligatoriamente canalizable, debe ser realizada directamente por el titular de la operación”.

Esta circunstancia representa una barrera de importancia para la fluidez del comercio electrónico, toda vez que sujeta operaciones pequeñas y numerosas a unas formalidades que muy pocos consumidores o vendedores están dispuestos a realizar.

### ii) Obstáculos regulatorios a actividades de administración de recursos de terceros

De acuerdo con las actuales normas sobre la materia (Decreto 1981 de 1988, el Decreto 4334 de 2008 y la Ley 599 del 2000), en Colombia es ilegal y puede constituir un delito captar masiva y habitualmente recursos del público.

La definición de esta actividad ilegal (y posible delito) es tan amplia, que actualmente se considera que las pasarelas de pago agregadoras (aquellas que agregan pagos que después dispersan a sus comercios afiliados) no pueden actuar como una “billetera electrónica”. Así las cosas, las pasarelas no pueden gestionar los recursos o saldos que han agregado en favor de sus comercios y su actividad se debe limitar a recaudar los pagos por cuenta de sus comercios

y dispersarlos o pagarlos a los mismos. De la misma manera, las pasarelas no pueden recibir recursos anticipados de los consumidores (cash in).

Esto limita en gran medida la utilidad de las pasarelas de pago y las eficiencias que se presentan en este tipo de herramientas de comercio electrónico.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Consideramos que una de las mejores prácticas internacionales en materia de pasarelas de pago es el caso de Argentina, en donde las pasarelas de pago no se encuentran reguladas como entidades financieras y han florecido en un ambiente regulatorio que ha propiciado su expansión y la del comercio electrónico que soportan. Así, como actores no financieros, están facultados para realizar una gran cantidad de actividades que facilitan las actividades de intercambio de recursos y el financiamiento y pago de emprendimientos tales como: uso de saldos de comercios o usuarios para pago de bienes y servicios, giros entre usuarios (P2P), préstamos a usuarios, recarga de saldos, pago mediante códigos QR, generación de tarjetas prepago, entre otros.

### **2.1.5.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **2.1.5.4 Perú**



*El Perú no tiene ninguna regulación específica sobre las pasarelas de pago; únicamente cuenta con regulaciones sobre Empresas de Transferencias de Fondos (EFT) y sobre empresas emisoras de dinero electrónico:*

*Resolución S.B.S. N° 1025-2005. Reglamento de las Empresas de Transferencia de Fondos. Artículo 2. Definición de Empresas de Transferencia de Fondos.*

*Ley N° 29985. Ley que regula las características básicas del dinero electrónico como instrumento de inclusión financiera. Artículo 1.2, “Emisión de dinero electrónico” y Artículo 4, “Características y obligaciones de las Empresas Emisoras de Dinero Electrónico”.*

*Resolución 2660-2015-SBS. Reglamento de Gestión de Riesgos de Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo. Artículo 29.1. Etapas de la debida diligencia en el conocimiento del cliente.*

### **a. Obstáculo**

Dado que la legislación peruana no regula expresamente las pasarelas de pago nos podemos remitir únicamente a la Ley de Dinero Electrónico la cual incluye dentro del concepto de emisión de dinero electrónico las siguientes actividades: “operaciones de emisión propiamente dicha de dinero electrónico, reconversión a efectivo, transferencias, pagos y cualquier movimiento u operación relacionada con el valor monetario del que disponga el titular y necesaria para las mismas.” De ello se entiende que la actividad de las pasarelas de pago estaría comprendida dentro de dichas operaciones.

En tal sentido, los emprendimientos detrás de las pasarelas de pago, también estarían obligadas a cumplir con las disposiciones reglamentarias emitidas sobre prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo que emita la SBS, como la obtención de información sobre los usuarios del sistema, la recolección de información de fuentes públicas o abiertas, contar con un oficial de cumplimiento, mantener registros automatizados para la detección de transacciones sospechosas y las precauciones exigidas en los casos de diligencia reforzada. Todo lo descrito implicaría costos que probablemente un

emprendimiento de alto impacto en crecimiento no esté en condiciones de asumir.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Una práctica a resaltar es la adoptada por la Unión Europea desde el año 2015 por medio de su Directiva 2015/2366, esta se centra principalmente en el incremento de la seguridad a través del uso de los mismos recursos brindados por las plataformas digitales con mecanismos de doble autenticación para los usuarios (artículos 97 y 98) así como informándolos sobre el funcionamiento del proceso de pago y sus derechos ante estos (artículo 106).

### **2.2 Protección de datos personales**

#### **2.2.1 Consentimiento del titular del dato**

##### **2.2.1.1 Chile**

*Ley 19.628 sobre Protección a la Vida Privada. Artículo 4°.*

#### **a. Obstáculo<sup>10</sup>**

El artículo señalado contempla excepciones presentes en la legislación chilena que resultan ser tan amplias que han permitido que el no necesitar del consentimiento del titular de los datos pase a ser la regla general. De este modo, el sistema vigente en Chile es el de *opt out*, en el que las empresas pueden tratar los datos de las personas hasta que los titulares de los mismos decidan impedir tales acciones.

<sup>10</sup> Actualmente se encuentra en tramitación en el Congreso Nacional un proyecto de ley que modifica la actual ley 19.628 sobre protección a la vida privada, elevando el estándar en materia de datos personales, el cual se hará cargo de los temas mencionados en este informe.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Un claro ejemplo del modelo contrario, es decir del de *opt in*, es el observado por países como Perú y Colombia, los cuales cuentan con leyes en materia de protección de datos personales.

Por otra parte, los ejemplos de mejores prácticas no solo se pueden encontrar en las políticas adoptadas por distintos gobiernos; sino que, ocasionalmente, encontramos tratados internacionales que, como resultado de largas negociaciones multilaterales, permiten que cada país supere diversas limitaciones que actualmente afectan el desarrollo de los emprendimientos de alto impacto.

Uno de estos casos se presenta con el recientemente adoptado Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC); el cual, entre sus múltiples disposiciones ha incluido, dentro del capítulo relativo al Comercio Digital, la referencia a dos importantes estándares en materia de protección de datos personales. Con ello nos referimos al Marco de Privacidad de APEC y a la Recomendación del Consejo de la OCDE relativa a las Directrices de la OCDE sobre protección de la privacidad y flujos transfronterizos de datos personales del 2013, ambos presentes en el numeral 2 del artículo 19.8. del T-MEC.

Es así que, en atención a las directrices del primero de estos documentos, encontramos que resultan de suma importancia, por un lado, los criterios de prevención del daño, dada la facilidad con la cual la tecnología permite el uso indebido de la información sin que ello pueda ser impedido a la misma velocidad; y, por otro lado, los límites a la recolección de datos personales, los cuales prescriben la obligación de que el uso que se le da a la información recabada se limite estrictamente a su propósito original.

En cuanto a las recomendaciones del consejo de la OCDE sobre esta materia resultan relevantes el principio de transparencia y el principio de participación individual. El primero de estos, exige una política general sobre transparencia en cuanto a evolución, prácticas y políticas relativas a datos personales, así como medios ágiles para determinar la existencia y la naturaleza de datos personales, el propósito principal para su uso. El segundo principio, hace un especial énfasis en el derecho que tiene la persona que ha cedido sus datos, a

ser comunicado sobre los mismos, en un tiempo razonable, a un precio accesible y de forma razonable e inteligible.

Ambos documentos resultan de utilidad para la legislación chilena, y en general para la de todos los países miembros de la Alianza del Pacífico, tomando en cuenta que las medidas de protección de datos personales, por su naturaleza, deben mantenerse actualizadas al mismo ritmo en el que la tecnología avanza. Con lo cual, se requiere de una legislación pensada para un fenómeno de estas características.

### 2.2.1.2 Colombia

*Ley 1581 de 2012 por la cual se dictan disposiciones generales sobre protección de datos personales. Artículo 9°.*

El marco normativo colombiano sobre protección de datos personales señala que para el tratamiento de los datos debe mediar autorización previa e informada del titular, señalando apenas unas pocas excepciones. En la práctica, en algunos casos es difícil que los titulares puedan otorgar su consentimiento de manera previa al tratamiento lo cual genera incumplimiento de la norma e indebido tratamiento de los datos.

Adicionalmente, aún hay mucho desconocimiento frente a la norma, por lo cual en muchos casos los emprendimientos de alto impacto no abordan el tema de tratamiento y protección de datos dentro de sus prioridades, lo cual se materializa en obstáculo al momento en que los emprendimientos inician sus rondas de financiación con fondos extranjeros, pues generalmente se convierte en un riesgo detectado en el proceso de debida diligencia, y es una falta difícil de enmendar cuando se tienen bases de datos numerosas.

### 2.2.1.3 México

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

#### 2.2.1.4 Perú

*Ley de Protección de Datos Personales. Artículo 39. 2. Sanciones administrativas graves.*

*Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales. Artículo 132. 2. Infracciones graves.*

##### **a. Obstáculo**

El principal problema presente en el ecosistema peruano es el desconocimiento de la normativa sobre la protección de datos personales por parte de los emprendimientos de alto impacto. Dado que, en el Perú, prima la obligación de solicitar el consentimiento de forma previa a cualquier tipo de tratamiento de datos personales, es altamente probable que un emprendimiento lo incumpla, incluso sin darse cuenta de ello.

En ese sentido los altos rangos de multas resultan ser una limitación grave, dado que el no cumplir con el principio de consentimiento en los términos exigidos (libre, expreso, inequívoco, previo e informado) puede significar una infracción grave, sancionada con una multa de entre USD 6,00.00 y USD 70,000.00; afectando de manera irremediable a un emprendimiento de alto impacto aún en crecimiento. En un escenario como este, el conocer la regulación y tener facilidades para su implementación, sin que ello signifique incurrir en costos prohibitivos, resulta determinante para cualquier emprendimiento que eventualmente vaya a ser objeto de estas obligaciones.

##### **b. Mejores prácticas internacionales**

Constituye una buena práctica los previamente citados principios del Marco de Privacidad de APEC y de la Recomendación del Consejo de la OCDE relativa a las Directrices de la OCDE sobre protección de la privacidad y flujos transfronterizos de datos personales del 201, ambos presentes en el numeral 2 del Artículo 19.8. del T-MEC, también deben ser considerados como un

ejemplo que la legislación peruana debería contemplar a la hora de establecer una regulación sobre el particular.

## **2.2.2 Flujo transfronterizo de datos**

### **2.2.2.1 Chile**

#### **a. Obstáculo**

El hecho de que la legislación chilena no cuente con una norma aplicable al del flujo transfronterizo de datos personales, sumado a la falta de una agencia encargada de la protección de datos personales, han provocado que Chile no sea considerado puerto seguro en materia de protección de datos personales. Ello ha significado una gran limitación para atraer negocios con un alto componente de manejo de los mismos.

#### **b. Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

### **2.2.2.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **2.2.2.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **2.2.2.4 Perú**

*Ley de Protección de Datos Personales. Artículo 39. 1. Sanciones administrativas leves.*

*Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales. Artículo 132. 1. Infracciones leves.*

### a. Obstáculo

Ya que la inscripción del flujo transfronterizo de los datos es relativamente sencilla de realizar, en este punto solo encontramos una preocupación similar a la descrita en la sección anterior; toda vez que el desconocimiento de esta normativa puede implicar multas como las descritas en la sección de consentimiento del titular del dato. Por tal motivo, la adecuada difusión de la existencia de estas obligaciones y los medios para su cumplimiento resultan determinantes para los emprendimientos.

### b. Mejores prácticas internacionales

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

## 2.2.3 Medidas de seguridad

### 2.2.3.1 Chile

*Ley 19.628 sobre Protección de la Vida Privada.*

*Ley 19.223 sobre Delitos Informáticos.*

*Recopilación Actualizada de Normas 20-7 de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (hoy CMF).*

*Ley 19.799 sobre Documentos Electrónicos, Firma Electrónica y Servicios de Certificación de dicha firma.*

### a. Obstáculo

Parte importante del problema en cuanto a las medidas de seguridad yace en la ausencia de una ley de ciberseguridad, dado que este se considera un obstáculo

para el desarrollo de negocios relacionados con tecnología, toda vez que las empresas extranjeras de tecnología preferirán situarse en países que cuenten con legislaciones que contemplen una persecución penal efectiva en caso de delitos informáticos.

Actualmente, el Gobierno de Chile ha diseñado una Agenda Nacional de Ciberseguridad, la cual incluye una batería de proyectos de ley destinados a regular y elevar el estándar de Chile en estas materias, entre los cuales encontramos los siguientes<sup>11</sup>:

- Ley Macro de Ciberseguridad.
- Proyecto de ley de Registro de Celulares Prepago.
- Ley de Infraestructura Crítica para Sistemas de Información.
- Nueva Ley de Delitos Informáticos.
- Proyecto de Ley de Datos Personales.
- Proyecto de Ley que modifica la Ley General de Banco (incorpora exigencias de ciberseguridad en el mercado financiero).

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Considerando lo expuesto, encontramos importantes casos internacionales como el de Israel, el de Suecia o el de Estados Unidos, los cuales han sido considerados dentro los países mejor preparados en materia de ciberseguridad. Cabe resaltar que publicaciones como las del Banco Interamericano de Desarrollo (“Experiencias Avanzadas en Políticas y Prácticas de Ciberseguridad”) se han tenido en cuenta para la implementación de la Política Nacional de Ciberseguridad en Chile.

### **2.2.3.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

---

<sup>11</sup> Estos proyectos de ley se enmarcan dentro del compromiso asumido por Chile a raíz de su incorporación a la OCDE.



### 2.2.3.3 México

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### 2.2.3.4 Perú

*Ley de Protección de Datos Personales. Artículo 39. 1. Sanciones administrativas leves.*

*Reglamento de la Ley de Protección de Datos Personales. Artículo 132. 1. Infracciones leves.*

#### **a. Obstáculo**

De modo similar a las secciones sobre flujo transfronterizo de datos y consentimiento del titular del dato, el principal obstáculo presente en la legislación peruana se presenta por el riesgo de una sanción económica tan alta como las dispuestas por el incumplimiento de, en este caso, las medidas de seguridad requeridas por la normativa de protección de datos personales.

#### **b. Mejores prácticas internacionales**

Se puede señalar el caso de Colombia, un país que cuenta con un documento guía para la implementación de estas medidas, denominado Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información (MSPI), el cual ha sido elaborado, en este caso, por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Aunque el Perú también cuenta con un modelo de este tipo, este documento en particular se distingue por ser mucho más comprensible en comparación, permitiendo una mejor comprensión de las normas y en qué términos se deben cumplir.

## 2.2.4 Otras obligaciones del titular y encargado del banco de datos personales

### 2.2.4.1 Chile

#### a. **Obstáculo**

Actualmente la legislación chilena no contempla la distinción entre el titular y el encargado del banco de datos personales. Ello implica que todas las obligaciones que la ley establece recaen exclusivamente en el responsable del tratamiento. Lo anterior resulta en un problema toda vez que el responsable, al derivar el tratamiento de datos en terceros, asume todo el riesgo por eventuales filtraciones o violaciones que afecten a dichos terceros.

En caso de dicho riesgo se llegue a consumir, se debe agregar la dificultad que tendrá el responsable a la hora de probar que empleó todos sus esfuerzos en prevenir tales eventos y de poder exigir responsabilidad sobre el eventual encargado por los daños efectivamente causados.

#### b. **Mejores prácticas internacionales**

Un ejemplo de normativa que considera tanto al titular como al encargado de los bancos de datos respecto al tratamiento de datos personales se encuentra presente en las legislaciones de Colombia y de Perú.

### 2.2.4.2 Colombia

*Ley 1581 de 2012. Artículo 7. Derechos de los niños, niñas y adolescentes*

*Decreto 1377 de 2013. Artículo 12. Requisitos especiales para el tratamiento de datos personales de niños, niñas y adolescentes*

#### a. **Obstáculo**

La normativa colombiana prohíbe expresamente el tratamiento de datos personales de niñas, niños y adolescentes salvo aquellos que sean de naturaleza

pública y señala que el Gobierno reglamentaría la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la ley.

La única reglamentación existente sobre esta materia es el Decreto 1377 de 2013, que en su artículo 12 reitera que el tratamiento de datos personales de niñas, niños y adolescentes está prohibido excepto cuando se trate de datos de naturaleza pública, y cuando (i) responda y respete el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, y (ii) se asegure el respeto a sus derechos fundamentales.

En dichos casos, el mencionado Decreto dispone que el representante legal del menor debe otorgar autorización al tratamiento de datos, previo ejercicio del derecho del menor a ser escuchado, opinión que será valorada de acuerdo con la madurez, autonomía y capacidad del menor para entender el asunto. Además, señala que los responsables y encargados de este tratamiento deben velar por el adecuado uso de los datos.

Aun cuando existe un desarrollo de la Ley 1581 frente al tratamiento de datos de menores de edad, el hecho de que por regla general el tratamiento esté prohibido y que su reglamentación se limite a un artículo en un decreto, genera diversas dificultades para las empresas que hacen tratamiento de datos de menores de edad, incluyendo los emprendimientos. De hecho, puede constituir una barrera para la creación de emprendimientos de alto impacto tecnológico dirigidos a menores de edad o dirigidos a empresas cuyos consumidores son menores de edad pues hay desconocimiento y falta de lineamiento frente a la forma en la que se deben tratar los datos de este grupo poblacional.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Entre las buenas prácticas internacionales hemos encontrado que la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) expide guías sectoriales sobre la aplicación práctica del RGPD europeo<sup>12</sup>, que facilitan la comprensión de las normas y los procedimientos que deben tener en cuenta los involucrados en el tratamiento de datos en sectores determinados de la sociedad. En relación con el tratamiento de datos de menores de edad, la AEPD ha expedido la Guía Sectorial para Centros Educativos y el *Informe sobre la utilización por parte*

---

<sup>12</sup> Disponibles en <https://www.aepd.es/guias/index.html>

*de profesores y alumnos de aplicaciones que almacenen datos en nube con sistemas ajenos a las plataformas educativas.*

#### **2.2.4.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

#### **2.2.4.4 Perú**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **2.3 Aspectos migratorios**

#### **2.3.1 Visa**

##### **2.3.1.1 Chile**

*Decreto Ley 1094 de 1975 (Ley de Extranjería). Artículos 23 y siguientes*

#### **a. Obstáculo<sup>13</sup>**

Bajo lo dispuesto por la legislación chilena, el trabajador extranjero sólo puede iniciar su actividad laboral una vez que haya obtenido la residencia correspondiente en Chile o, en su defecto, el permiso especial de trabajo para extranjeros, lo que implica tener un contrato de trabajo firmado.

La mayoría de las veces, el extranjero no tiene, o no puede firmar, el contrato de trabajo hasta que se encuentre en territorio chileno; por este motivo, se obliga a las personas extranjeras a ingresar con visa de turista y, una vez adentro, tramitar la visa de trabajo con el contrato firmado, lo que es

---

<sup>13</sup> Actualmente se encuentra en tramitación en el Congreso Nacional un proyecto de ley que busca modificar la actual regulación a la migración y extranjería.

sumamente burocrático y engorroso desde el punto de vista de tiempo que se debe invertir para ello.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

### **2.3.1.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **2.3.1.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **2.3.1.4 Perú**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

## **2.3.2 Contrato de trabajo**

### **2.3.2.1 Chile**

*Código del Trabajo. Artículo 19.*

*Decreto Ley 1094 de 1975 (Ley de Extranjería). Artículo 24.*

## **a. Obstáculo**

En la legislación chilena se establece un tope legal del 15% en cuanto a contratación laboral de extranjeros para empresas con más de 25 trabajadores, lo que dificulta la contratación en ciertos casos, especialmente en áreas donde

la mano de obra local es escasa, tal como los trabajos especializados frecuentes en los emprendimientos de alto impacto.

Asimismo, los contratos de los trabajadores extranjeros deben ser firmados ante notario, y contemplar cláusulas relativas a su regreso a su país, en particular, el pago del transporte a su país de origen.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

La contratación laboral de extranjeros es abordada por países como Australia y Nueva Zelanda de una manera distinta, dado que estos promueven iniciativas como la visa *work and holiday*, la cual permite flexibilizar los requisitos para trabajar en dichos países, bastando el otorgamiento de la visa para tal efecto.

### **2.3.2.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **2.3.2.3 México**

*Ley Federal del Trabajo. Artículo 7*

#### **a. Obstáculo**

La legislación federal mexicana plantea algunas limitaciones importantes, una de estas se encuentra en porcentaje máximo de trabajadores extranjeros que pueden ser empleados por empresas o establecimientos mexicanos, el cual no puede superar el 10%, incluso si provienen de países miembros de la Alianza del Pacífico.

Asimismo, existe un impedimento en la contratación de técnicos y profesionales extranjeros, ya que los mismos solo podrían ser contratados temporalmente por empresas o establecimientos mexicanos, cuando no haya trabajadores mexicanos en una especialidad determinada. Adicionalmente, se

obliga a los trabajadores extranjeros, de manera solidaria con el empleador, a capacitar a los trabajadores mexicanos en la especialidad de que se trate. Finalmente, en caso de que el profesional sea un médico, este indefectiblemente deberá ser mexicano.

Estas disposiciones representan un obstáculo para los emprendimientos de alto impacto de los países de la Alianza del Pacífico y de cualquier otro país, por un lado, en tanto su acceso al mercado de trabajo tecnificado se encuentra altamente restringido y, por otro lado, dado que no se garantiza a los trabajadores extranjeros el principio de estabilidad laboral, con lo cual podrán ser eventualmente sustituidos por trabajadores mexicanos.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Atendiendo nuevamente a la legislación chilena, encontramos que, si bien incluyen un tope porcentual de 15% a los trabajadores extranjeros (artículos 19 y 20 del Código del Trabajo de Chile), dicha limitación será aplicable únicamente cuando el empleador cuente con más de veinticinco trabajadores en general. Ello puede resultar en una notable ventaja comparativa toda vez que los emprendimientos de alto impacto que cuenten con pocos colaboradores.

### **2.3.2.4 Perú**

*Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros. Decreto Legislativo N° 689. Artículo 4.*

*Reglamento de la Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros. Decreto Supremo N° 014-92-TR Decreto Supremo N° 014-92-TR. Artículos 7 y 8.*

#### **a. Obstáculo**

Según lo indicado por la normativa peruana, específicamente en el artículo 4 de la Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros, las empresas nacionales o extranjeras tienen un límite para contratar personal extranjero no pudiendo superar el 20% del número total de sus empleados,

independientemente del régimen o modalidad bajo el cual se encuentren contratados.

Asimismo, el valor de la remuneración de dicho personal extranjero no podrá exceder del 30% de la sumatoria total de la planilla de sueldos. Esta limitación opera, igualmente, de manera independiente al régimen laboral bajo el cual se encuentren los trabajadores.

Cabe resaltar que la regla no hace distinción en cuanto al número de trabajadores ni al tamaño de la empresa, lo cual afecta negativamente a aquellos emprendimientos que tienen pocos trabajadores; de modo tal que, si un emprendimiento cuenta con menos de cinco trabajadores no podría tener más de un trabajador extranjero dentro de ese grupo.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Reconocemos a la legislación chilena como una buena práctica internacional como mencionamos en la sección anterior.

### **2.3.3 Otras disposiciones laborales**

#### **2.3.3.1 Chile**

*Decreto Ley 1214 de 1975 (Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y El Caribe). Artículo 11 y siguientes.*

*Ley 18.834, Estatuto Administrativo. Artículo 12 letra a).*

#### **a. Obstáculo**

Una importante limitación identificada en la normativa chilena aparece en caso de que un extranjero haya obtenido un grado universitario en una universidad de un país con el cual Chile no tenga un convenio de reconocimiento. En este supuesto el extranjero debe postular a un proceso que sólo la Universidad de Chile está facultada para realizar, lo que lo hace ineficiente y largo. En general,



aun con países donde existe convalidación de títulos, el trámite es considerado lento.

Por otra parte, el Estatuto Administrativo no contempla la contratación de extranjeros en régimen a contrata o de planta, tan solo dejando a salvo la posibilidad de contratarlos a honorarios. Asimismo, el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo no acredita la capacitación de trabajadores extranjeros cuando estos son otorgados por las empresas.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

### **2.3.3.2 Colombia**

*Código Sustantivo del Trabajo. Artículos 22, 27 y 28*

#### **a. Obstáculo**

##### **i) Contrato de trabajo**

El Código Sustantivo del Trabajo colombiano define el contrato de trabajo como aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona natural o jurídica bajo dependencia o subordinación, y con remuneración.

Los emprendimientos tecnológicos de alto impacto, y sobre todo aquellos intensivos en capital humano, enfrentan un obstáculo en materia laboral pues no es claro si los proveedores de los servicios que son esenciales para la plataforma deberían o no ser considerados como empleados. Por ejemplo, los servicios de transporte de pasajeros tipo Uber, en los que los conductores se afilian a la plataforma y prestan servicios a usuarios finales se enfrentan al riesgo de entender si los conductores son empleados de la plataforma o no, y

en el caso en el que se definiera que no son, representaría altísimos costos fijos para la empresa<sup>14</sup>.

## ii) Remuneración

La norma en mención señala que todo trabajo dependiente debe ser remunerado, y que el trabajador puede participar en los beneficios o utilidades de su empresa, pero no asumir sus riesgos o pérdidas.

Esta norma contrasta con los esquemas de pago con acciones (denominados también *stock options* o *vesting*), en los que el empleador remunera parcial o totalmente el trabajo del empleado o contratista mediante acciones de la empresa que puede adquirir en función de su desempeño en el trabajo. Por la naturaleza misma de las acciones, su valor puede ser variable en el tiempo dependiendo de la valoración que tenga la empresa por parte del mercado.

En el caso de los emprendimientos de alto impacto tecnológico, la normativa vigente puede representar un obstáculo pues una de las formas de lograr la estabilización y sostenibilidad financiera de la empresa es disminuyendo las cargas laborales, y el *vesting* es uno de los mecanismos más utilizados. No obstante, no es claro si esta alternativa contraviene o no las normas laborales colombianas.

## b. Mejores prácticas internacionales

i) Aunque no se han podido identificar mejores prácticas desde el punto de vista normativo-gubernamental en otros países, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) publicó, en el documento “*Las plataformas digitales y el futuro del trabajo. Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital*”, una serie de ejemplos en los cuales han sido las mismas plataformas las que se han encargado de fijar las condiciones laborales<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Actualmente cursa en el Congreso de Colombia el Proyecto de Ley 160/19C por medio de la cual se busca regular el trabajo digital económicamente dependiente realizado a través de empresas de intermediación digital que hacen uso de plataformas digitales en Colombia.

<sup>15</sup> Organización Internacional del Trabajo (2019). *Las plataformas digitales y el futuro del trabajo. Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital*. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_684183.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_684183.pdf)

Pero aparte de exponer la situación actual, en la cual la industria es la que se ha encargado de ajustar las condiciones de empleo por medio de la autorregulación, la OIT presenta 18 criterios para hacer más justas las condiciones del trabajo a través de plataformas. Algunas de ellas son las siguientes:

*“1. Empleo: los trabajadores no deberían clasificarse equivocadamente como independientes si en la práctica son empleados.*

*(...)*

*2. Los trabajadores deberían tener un procedimiento jurídicamente vinculante para que los operadores de plataformas escucharan sus deseos y necesidades, ya sea mediante afiliación sindical negociación colectiva y, en países donde poseen tales estructuras, consejos laborales y derechos de codeterminación”.*

*(...)*

*4. Transparencia de los pagos y las comisiones. A los trabajadores debería pagárseles el monto total de lo facturado al cliente, en moneda real.*

*(...)*

*10. Código de conducta: en ausencia de convenios de negociación colectiva, las plataformas deberían establecer claros códigos de conducta para sus miembros.*

*(...)*

*14. Historial laboral: los trabajadores deberían poder visualizar y exportar en cualquier momento su historial laboral y de reputación completos, en formato legible por seres humanos y por máquinas.*

*(...)*<sup>16</sup>

ii) En lo que tiene que ver con las acciones de pago, el Reino Unido ha regulado esta materia e incluso ofrece beneficios fiscales a los trabajadores que reciben su pago en forma de acciones; beneficios como no pagar el impuesto a la renta o el *National Insurance*. Para acceder a este beneficio, la jurisdicción inglesa establece que para hacer efectiva la ventaja tributaria, el empleador debe

---

<sup>16</sup> Ibid. Pp. 114-120.

ofrecer las acciones por uno de cuatro métodos<sup>17</sup>, cada uno de los cuales ofrece distintos beneficios fiscales.

### 2.3.3.3 México

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### 2.3.3.4 Perú

*Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros. Decreto Legislativo N° 689. Artículo 1. Prioridad de emplear nacionales.*

*Reglamento de la Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros. Decreto Supremo N° 014-92-TR. Artículo 11. Plazo del contrato de trabajo.*

#### a. **Obstáculo**

De un análisis de la legislación peruana sobre la materia, resulta cuestionable la motivación intrínseca al enunciado que se desprende del artículo 1 de la Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros: “Los empleadores, cualquiera fuere su actividad o nacionalidad, darán preferencia a la contratación de trabajadores nacionales”. La aplicación de una cláusula general de esta naturaleza puede resultar contraproducente con los fines de la internacionalización de emprendimientos de alto impacto e integración comercial.

Los contratos de trabajo de las personas extranjeras, por más que cumplan con todas las formalidades requeridas por la autoridad, únicamente podrán ser a plazo determinado y tener una duración no mayor de tres años, pudiendo prorrogarse sucesivamente, siempre que estos nuevos plazos no sean mayores a tres años. Debe exceptuarse el caso de los países con quienes el Perú tiene

---

<sup>17</sup> Los métodos son: “Share Incentive Plans”, “Save as You Earn”, “Company Share Option Plan”, y “Enterprise Management Incentives”.

convenios internacionales, tal como sucede con España, los países miembros del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) o los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), aunque no con los países miembros de la Alianza del Pacífico, lo cual implica una desventaja comparativa en cuanto a bloque de integración respecto de otros también presentes en la región.

Encontramos que dicho criterio normativo resulta inmotivado toda vez que limitan al empleador; por ejemplo, un emprendimiento de alto impacto, que puede requerir traer personal con determinado expertise, de manera permanente o por un tiempo mayor de tres años, para abrir mercado en el Perú.

Asimismo, un emprendimiento extranjero que desee trasladarse al Perú estaría en una situación similar si sus trabajadores quisieran establecerse de forma prolongada. En ambos casos, los empleadores no solo quedan obligados a renovar los contratos cada tres años, si desean mantener a estos trabajadores, sino que además los derechos de estos últimos se pueden ver afectados.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

En cuanto a las facilidades para la movilidad de personas, pensando tanto en el comercio de bienes como en la prestación de servicios, encontramos que el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), siguiendo la línea del antiguo Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), otorga facilidades para este desplazamiento bajo la figura de la “autorización de entrada temporal” (artículo 16. 4), según la cual toda persona de negocios, nacional de alguno de estos tres países, podrá ingresar bajo alguna de las modalidades cumpliendo los requisitos establecidos.

Esta práctica resulta especialmente destacable, no solo porque permite la integración efectiva del ecosistema de estos tres países, sino también porque al establecer modalidades de acceso temporal, las cuales incluyen Servicios Profesionales (Sección D del Anexo 16-A), Transferencias Intra-Corporativas (Sección C del Anexo 16-A), entre otros, se exime de los complicados trámites y altos costos que tendrían que asumir los emprendedores de alguno de estos países al verse obligados a tramitar las visas de trabajo regulares.

## **2.4 Régimen de permisos para operar comercialmente**

### **2.4.1 Establecimiento físico**

#### **2.4.1.1 Chile**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia

#### **2.4.1.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia

#### **2.4.1.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia

#### **2.4.1.4 Perú**

*Decreto Supremo N° 046-2017-PCM. Texto Único Ordenado de la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento y los Formatos de Declaración Jurada. Artículo 2. a. Compatibilidad de uso.*

##### **a. Obstáculo**

Según lo establecido en la legislación peruana, antes de solicitar la licencia de funcionamiento, un emprendimiento, como cualquier empresa, deberá verificar el tipo de zonificación en del lugar en donde este desee habilitar su establecimiento físico, para así hacer una solicitud a la municipalidad correspondiente. En el caso de que dicha zona sea considerada urbana es posible que la autoridad municipal deniegue la solicitud de licencia por no cumplir con los lineamientos establecidos.

Es por ello que el obstáculo identificado se genera por la ausencia, incluso en la Ley Marco de Licencia de Funcionamiento y los Formatos de Declaración

Jurada, de directrices generales que organicen el territorio del Perú, al menos por departamentos. A modo de ejemplo, actualmente, encontramos que la distribución de zonificación del territorio de la ciudad de Lima es establecida por el criterio adoptado por cada municipalidad, lo cual determina la existencia de reglas y requisitos disímiles.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Una de las mejores referencias como propuesta ante esta problemática la podemos encontrar en España; en la cual se asigna, a nivel de cada una de sus comunidades autónomas, como es el caso de Madrid, una Política Territorial de Suelo y Urbanismo. Es esta política la que establece los lineamientos generales de ordenación y zonificación territorial que gobiernan las reglas relativas al establecimiento físico para las empresas.

En un orden de ideas similar, encontramos, en el caso colombiano, un Plan de Ordenación Territorial general para cada departamento, por ejemplo, toda la ciudad de Bogotá. Este plan es el que determina la zonificación y permite tener reglas más claras a la hora de habilitar un establecimiento físico para la empresa.

### **2.4.2 Portal en línea**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia en ninguno de los cuatro países de la Alianza del Pacífico.

### **2.4.3 Otros permisos**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia en ninguno de los cuatro países de la Alianza del Pacífico.

## **2.5 Régimen societario**

### **2.5.1 Constitución de empresas**

### 2.5.1.1 Chile

*Código de Comercio: artículos 350, 354, 356, 425, 426.*

*Ley 18.046 sobre Sociedades Anónimas: artículos 3 y 5.*

*Decreto Ley 3918 sobre Sociedades de Responsabilidad Limitada:  
artículos 2 y 3.*

*Ley 19.857 sobre Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada:  
artículos 3, 4 y 5.*

#### **a. Obstáculo**

Dada la actual regulación chilena, la constitución de sociedades implica un trámite bastante engorroso, el cual incluye la intervención tanto de un notario público, como de un Conservador de Bienes Raíces, entidades encargadas de llevar el correspondiente Registro de Comercio, donde deben quedar ingresadas y registradas todas las sociedades. Adicionalmente, es necesario hacer el trámite de publicación de un extracto de los estatutos de la sociedad en el Diario Oficial y de inicio de actividades ante el Servicio de Impuestos Internos (SII), para así obtener número de identidad tributario (RUT) con el cual poder emitir boletas o facturas.

En tal sentido, el obstáculo identificado consiste en la necesidad de incurrir en solemnidades, gastos y tiempos asociados a la intervención de notarios públicos, Conservador de Bienes Raíces y Diario Oficial, con sanciones de nulidad asociadas a su inobservancia.

Aunque no existe un plazo legal máximo que se pueden tomar las instituciones involucradas para sancionar la constitución de una sociedad, puede señalarse que los distintos pasos que deben ser adoptados a tal fin, demoran el siguiente plazo:

- Registro del extracto de los estatutos de la sociedad, en el Registro de Comercio llevado por el Conservador de Bienes Raíces correspondiente: 3-4, días aproximadamente.
- Publicación del referido estatuto en el Diario Oficial: 4 días, aproximadamente.



- Inicio de actividades y obtención de número identificador tributario (Rol Único Tributario, RUT), 1 día aproximadamente.

Los trámites y plazos indicados arriba no consideran el plazo que tome la redacción de la escritura pública donde consten los estatutos de la sociedad, y su paso por una notaría pública.

Por otro lado, y sin perjuicio de lo anterior, la plataforma “Tu empresa en un día”, creada por la Ley 20.659 del 2013, permite constituir una sociedad directamente por internet, así como también realizar ciertas modificaciones a la misma, e incluso disolverla. Por desgracia, esta plataforma actualmente tiene una serie de limitaciones que no permiten ser una herramienta que facilite el manejo de la empresa a los emprendedores ya que, por ejemplo, algunos bancos aún se muestran reticentes a admitir solicitudes de apertura de cuentas corrientes fundadas en textos emanados de esta plataforma, aduciendo para ello errores o incerteza en el otorgamiento de poderes.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Se cita el caso de Nueva Zelandia, donde han reducido significativamente el número de trámites necesarios para la constitución de una sociedad y la apertura de un negocio.

Recogiendo diversas experiencias internacionales, el Gobierno de Chile ha impulsado una “Agenda de Reimpulso Económico”, la que entre sus medidas encuentra el desarrollo de una plataforma online donde los emprendedores creen sus empresas. La diferencia con el portal “Tu Empresa en un día” radicaría en que en este nuevo sitio se integrarían los distintos trámites con instituciones públicas y privadas que hoy en día el emprendedor debe hacer presencialmente, tales como: inicio de actividades frente al Servicio de Impuestos Internos, postulación a fondos, inscripción en la autoridad laboral, obtención de cuenta corriente, inscripción, como proveedor del Estado y obtención de primera patente comercial. Además, se incluiría la compra y uso de la firma electrónica avanzada en la misma plataforma, por lo que no va a requerir ir a un notario público.

## 2.5.1.2 Colombia

### a. Descripción del proceso

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia; sin embargo, detallamos el proceso de constitución de una sociedad en Colombia para una mejor referencia en comparación con los procesos de los otros países que conforman la Alianza del Pacífico.

Según datos de *Doing Business* de mayo de 2018<sup>18</sup>, el proceso de constitución de una sociedad en Colombia tarda en promedio once (11) días<sup>19</sup>.

En Colombia, dependiendo del tipo de sociedad, la constitución puede darse mediante escritura pública o a través de un documento privado:

Las sociedades anónimas, limitadas, colectivas, en comandita simple y en comandita por acciones, por regla general se constituyen por escritura pública. También se deben constituir por escritura pública todas las sociedades en las que se aporte bien inmueble para la constitución.

Por su parte, podrán constituirse por documento privado cuando cumplan con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 1014 de 2006<sup>20</sup>, y las Sociedades por Acciones Simplificadas, en virtud de la Ley 1258 de 2008 (siempre y cuando no se aporten bienes inmuebles para su constitución).

Al momento de constituir la sociedad deben presentarse los siguientes documentos:

- Documento de constitución, en el que debe constar los datos de los socios o accionistas; el tipo de sociedad; la razón social de la persona

---

<sup>18</sup> Doing Business 2018 – Apertura de un Negocio. Disponible en: <https://espanol.doingbusiness.org/es/data/exploretopics/starting-a-business>

<sup>19</sup> Según información suministrada por la Cámara de Comercio de Bogotá, una vez se presente toda la documentación y se hagan los pagos, la Cámara tiene un término de 24 horas para aprobar la constitución de la sociedad, siempre que se cumpla con todos los requisitos.

<sup>20</sup> Artículo 22. Constitución nuevas empresas. Las nuevas sociedades que se constituyan a partir de la vigencia de esta ley, cualquiera que fuere su especie o tipo, que de conformidad a lo establecido en el artículo 2º de la Ley 905 de 2004, tengan una planta de personal no superior a diez (10) trabajadores o activos totales por valor inferior a quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes, se constituirán con observancia de las normas propias de la Empresa Unipersonal, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo VIII de la Ley 222 de 1995. Las reformas estatutarias que se realicen en estas sociedades se sujetarán a las mismas formalidades previstas en la Ley 222 de 1995 para las empresas unipersonales

jurídica; el domicilio principal de la sociedad; el objeto social; la vigencia o término de duración; el capital social; forma de administración y representación; término y forma de convocar la Asamblea de Accionistas o Junta de Socios; causales estatutarias de disolución anticipada; entre otros datos.

- Formulario Único empresarial y Social (RUES).
- Formulario del Registro Único Tributario.
- Documentos de identidad de los accionistas.

Las entidades encargadas de llevar el registro mercantil son las cámaras de comercio. El empresario debe constituir la sociedad ante la cámara de comercio competente en el lugar donde establezca su domicilio principal.

### 2.5.1.3 México

*Ley General de Sociedades Mercantiles. Artículo 5.  
Código de Comercio. Artículo 16, fracción II.*

#### **a. Obstáculo**

El régimen de constitución de empresas en México se encuentra regulado, sobre todo en la Ley General de Sociedades Mercantiles (LGSM), motivo por el cual algunas de sus disposiciones pueden significar una limitación para el desarrollo de emprendimientos de alto impacto. Este es el caso del artículo 5 de la citada ley, la cual establece que para efectos de constituir una sociedad mercantil en México es necesario acudir ante un fedatario público, lo que implica una inversión de tiempo y dinero. Ello puede resultar no tan provechoso para los emprendimientos, cuyo principal interés es agilizar el trámite de constitución de la nueva sociedad para empezar operaciones en el país.

Por otra parte, la reforma hecha en marzo de 2016, sobre la ley en cuestión, incorporó un nuevo tipo social denominado Sociedades por Acciones Simplificadas, cuyo proceso de constitución se realiza directamente a través de un portal web vinculado al sistema electrónico de la Secretaría de Economía.

Sin embargo, a pesar de lo destacable de la intención, en la práctica la sociedad por acciones simplificadas tiene múltiples desventajas, entre las cuales podemos encontrar las siguientes:

- Debido a que este modelo societario es reciente, aún existe desconocimiento sobre su funcionamiento y organización, principalmente por parte de los bancos, al momento de querer abrir una cuenta bancaria.
- Sólo puede estar constituida por personas físicas o naturales y no morales o jurídicas.
- Los accionistas de una sociedad por acciones simplificadas no pueden ser simultáneamente accionistas de otro tipo de sociedad mercantil, si su participación en dichas sociedades mercantiles les permite tener el control de la sociedad o de su administración.
- Los ingresos totales anuales de una sociedad por acciones simplificada no podrán rebasar de 5 millones de pesos (cerca de USD 257'300).
- Debe utilizarse el modelo de estatutos sociales del sistema electrónico de constitución de la Secretaría de Economía.

De otro lado, en atención a los artículos 16, fracción II y 18 del Código de Comercio, se establece la exigencia de que los actos mercantiles, entre los cuales se encuentra la constitución de sociedades, sean inscritos en el Registro Público de Comercio. Ello implica que, en caso de presentar la constitución de la sociedad de manera física, el registrador debería calificar dicha inscripción en un plazo máximo de diez días hábiles.

No obstante, dicho plazo suele prorrogarse por treinta días o por más tiempo, lo que genera un retraso en el inicio de operaciones de la nueva sociedad, e incluso, la negativa de las instituciones financiera de abrir una cuenta bancaria a nombre de la nueva sociedad.

A continuación, describimos el procedimiento y línea de tiempo para constituir una sociedad en México (no aplica para una Sociedad por Acciones Simplificadas, más adelante se describe este procedimiento):

<b>Pasos</b>	<b>Tiempo</b>
1.-Presentación de solicitud de autorización de uso de	2 a 3 días hábiles

denominación social (nombre de la sociedad) ante la Secretaría de Economía y obtención de la autorización respectiva	
<b>2.-Preparación de estatutos sociales</b>	2-3 días hábiles
<b>3. Incorporación de los estatutos sociales ante Notario Público para efectos de la formal constitución de la nueva sociedad y obtención de la escritura pública</b>	1-5 días hábiles
<b>4.-Inscripción de la escritura constitutiva de la nueva sociedad ante el Registro Público de Comercio</b>	1-8 semanas
<b>5.-En caso de requerirse, inscripción de la nueva sociedad ante el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras</b>	2 a 4 días hábiles
Nota: Previo a la inscripción de la escritura constitutiva de la nueva sociedad ante el Registro Público de Comercio y en su caso, en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, es necesario obtener el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) de la misma, proceso que tiene una duración de 1 a 10 días hábiles.	

A continuación, describimos el procedimiento y tiempo para constituir una Sociedad por Acciones Simplificadas en México:

Este tipo de sociedad se constituye en 1 día.

**1.- Apartado de Autenticación:** ingresar al portal de la Secretaría de Economía: <https://www.gob.mx/tuempresa/articulos/crea-tu-sociedad-por-acciones>, y seleccionar el perfil que corresponda, ya sea Notario Público o ciudadano, en ambos casos será necesario proporcionar los datos de e.firma.

Firmar con la firma electrónica los términos y condiciones y políticas de privacidad.

**2.- Apartado Denominación:** seleccionar la denominación social (nombre de la sociedad) autorizada para la Sociedad por Acciones Simplificadas.

**3.- Apartado Accionistas:** seleccionar si la sociedad estará constituida por un accionista único o varios accionistas, así mismo, es necesario verificar los datos personales de dichos accionistas y declarar si estos participan en otras sociedades.

**4.- Apartado Domicilio:** señalar el domicilio que tendrá la Sociedad por Acciones Simplificadas.

**5.- Apartado Duración:** indicar la duración de la Sociedad por Acciones Simplificadas (indefinida o definida).

**6.- Apartado estructura accionaria:** especificar cuando se realizará el pago de las acciones, así como si la sociedad tendrá capital variable.

**7.- Apartado objeto social:** señalar las actividades principales que desarrollará la sociedad, el porcentaje en que se realizará dicha actividad, declarar si se venderán alimentos y si se tendrá trabajadores.

**8.- Apartado forma de administración:** señalar quien será el administrador de la sociedad.

**9.- Apartado resumen final:** En este apartado se podrá visualizar el contrato social antes de firmarlo.

**10.-Apartado Documento de SAS:** En este apartado se podrán descargar los siguientes documentos: contrato social, boleta de inscripción al Registro Público de Comercio, otros trámites.

### **b. Mejores prácticas internacionales**

Para efectos de constituir una sociedad en Australia solo se requiere cumplir con dos procedimientos que demoran dos días: el primero es completar y presentar el formulario 201 de las ASIC "Solicitud de inscripción como empresa australiana", obtener un certificado de inscripción y un número de empresa australiana y obtener un ABN (nombre comercial australiano) ante la Oficina Australiana de Impuestos (ATO, por sus siglas en inglés).

Por otra parte, una sociedad en Dinamarca se puede registrar a través de internet, no hay requisitos de residencia para la administración, ni documentos notariales.

#### **2.5.1.4 Perú**

*Ley N° 26887. Ley General de Sociedades. Artículo 403. Sucursal en el Perú de una sociedad extranjera.*

*Resolución del Tribunal Registral 1563-2013-SUNARP-TR-L del 25 de setiembre de 2013.*

*Decreto Legislativo N° 1409. Decreto que promueve la formalización y dinamización de micro, pequeña y mediana empresa, mediante el régimen societario alternativo denominado sociedad por acciones cerrada simplificada.*

*Literal a) del párrafo 7.1 del artículo 7 del Reglamento del Decreto Legislativo No. 1372*

### **a. Obstáculo**

Si bien el régimen de constitución de empresas en el Perú no presenta mayores inconvenientes, el tiempo que toma hacer efectiva la constitución de una empresa aún es largo dada la existencia de procesos burocráticos y la falta de

automatización y digitalización de muchos de ellos. Actualmente, según el Banco Mundial, la constitución de una empresa en el Perú toma aproximadamente 26 días<sup>21</sup>.

No obstante, desde septiembre del año pasado, se promulgó una nueva legislación destinada a presentar una opción de sociedad que podría ser constituida en mucho menos tiempo, la nueva regulación sobre la Sociedad Anónima Cerrada Simplificada. Este nuevo tipo de sociedad ha sido diseñado para establecer una persona jurídica simplificando ciertos trámites a través de formularios digitales, estatutos modelo y firmas electrónicas.

Sin embargo, al igual que en la experiencia chilena, esta es una figura que encuentra muchas limitaciones, las cuales le impiden ser una herramienta del todo útil para los emprendedores. Por ejemplo, no permite que estas sean creadas por personas jurídicas en calidad de accionistas, sino únicamente por personas naturales; del mismo modo, que prohibida la posibilidad de que un accionista transfiera sus acciones a una persona jurídica. Cabe añadir que esta figura no atiende la necesidad de una figura societaria unipersonal, toda vez que si que exige pluralidad de socios para su constitución.

Por otro lado, un problema notable se presenta a la hora de tratar de establecer una sucursal dada la interpretación que se le ha dado al inciso 3 del artículo 403 de la Ley General de Sociedades peruana. Es así que, según el Tribunal Registral peruano, para establecer una sucursal en el Perú, deben ser las empresas matrices las que se sometan expresamente a la ley peruana para responder por las obligaciones que contraiga la sucursal en el país.

Ello presenta un inconveniente mayor en tanto supondría todos los emprendimientos constituidos en países extranjeros, ya acostumbrados a trabajar desde estos, que deseen establecer una sucursal en el Perú deberán asumir los costos necesarios para cumplir con la obligación de asumir la responsabilidad por las obligaciones de la sucursal.

Asimismo, producto de las entrevistas con emprendedores extranjeros, reconocemos como un obstáculo regulatorio la exigencia peruana de suscripción de un formato de la persona natural que califica como beneficiario

---

<sup>21</sup> Los datos comparativos del tiempo que toma constituir una empresa en cada país pueden ser consultados en la página del Banco Mundial a través del siguiente enlace. [https://datos.bancomundial.org/indicador/IC.REG.DURS?end=2018&locations=PE&most\\_recent\\_value\\_des\\_c=false&start=2003&view=chart](https://datos.bancomundial.org/indicador/IC.REG.DURS?end=2018&locations=PE&most_recent_value_des_c=false&start=2003&view=chart)



final de una persona jurídica, la cual exige describir todas las personas naturales que tienen propiedad de acciones de manera directa o indirecta con la finalidad de fortalecer la lucha contra la evasión y elusión tributaria.

A primera vista este formato que es exigido en la notaría para formalizar la inscripción de la sociedad no representa un obstáculo para la internacionalización de los emprendimientos; sin embargo, este requisito es percibido por emprendedores extranjeros como una traba que entorpece los plazos usuales de constitución o modificación de sociedades, toda vez que puede significar una demora en su inicio efectivo de actividades en Perú.

La mencionada demora puede obedecer a la necesidad de realizar una revisión adicional a las sociedades coligadas y matrices, en las cuales no necesariamente hay inversionistas directos.

Asimismo, encontramos que la Organización Doing Business del Banco Mundial establece en su último reporte un ranking que agrupa la información de todos los países sobre tres factores clave en cuanto al tiempo que puede tomar el proceso de constitución de una empresa, así como un criterio adicional denominado “Distancia a la Frontera” (DAF), el cual establece un promedio que permite evaluar distintas economías en relación a la distancia hacia de mejores prácticas regulatorias, mostrando la brecha entre el desempeño de cada economía y el mejor desempeño en cada indicador.

A continuación, incluimos un cuadro con la información consignada por esta organización y comparando los escenarios de los cuatro países de la Alianza del Pacífico con Nueva Zelanda y Canadá, países que se han establecido como paradigmas en cuanto a los plazos y procedimientos para la constitución de empresas.

País	Apertura de un negocio (posición en el ranking)	Número de procedimientos	Tiempo (días)	Apertura de un negocio DAF (sobre 100)
Nueva Zelanda	1	1	0.5	99.98

Canadá	3	2	1.5	98.23
Chile	72	7	6	89.08
Colombia	100	8	11	85.31
México	94	7.8	8.4	85.94
Perú	125	8	24.5	82.44

Adicionalmente, encontramos que según el Doing Bussines 2019 la puntuación en cuanto a la facilidad para hacer negocios el Perú alcanzó un puntaje de 68.83, en una escala de 1 a 100, siendo este último el más óptimo; con lo cual se ubica por encima del promedio regional (Latinoamérica y el Caribe), con un puntaje de 58.97, pero por debajo de Colombia, con un puntaje de 69.24, y de Chile, con un puntaje de 71.82. Con lo cual se puede entender que el Perú sigue estando por debajo del promedio de los países miembros de la Alianza del Pacífico.

Finalmente, en cuanto a los procedimientos en sí, encontramos que toda persona que desee constituir una persona jurídica deberá seguir los pasos indicados a continuación.

<b>Procedimiento</b>	<b>Plazo de atención</b>	<b>Descripción del procedimiento</b>
1. Búsqueda del nombre	1 día	El trámite debe hacerse a título personal en SUNARP, tiene un costo de S/. 5.00 y se puede obtener el resultado el mismo día.
2. Reserva del nombre	1 día	Luego se debe realizar una reserva de nombre que tiene un costo de S/. 18.00, el cual otorga la preferencia por 30 días para inscribir la empresa con el nombre elegido. (Artículo 34 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Personas Jurídicas. Resolución del Superintendente Nacional de los

		Registros Públicos N° 038-2013-SUNARP/SN).
3. Minuta de Constitución	Lo elabora quien constituye la empresa.	Debe ser realizado por un abogado y debe contener los estatutos de la empresa que se va a crear.
4. Aporte de dinero	Varía de acuerdo al banco en el que se abra la cuenta.	Si aportas como capital social activos monetarios (dinero) deberás abrir una cuenta bancaria en el banco de tu elección. Estos aportes deben constar en la minuta.
5. Aporte de activos	1 día	En caso de realizar aportes de activos no dinerarios (inmuebles, equipos, etc), será necesario firmar una declaración jurada de aportes de bienes utilizando los formatos provistos por el mismo Registro Público. Estos aportes también deben constar en la minuta.
6. Escritura Pública	Plazo determinado por la notaría	Esta se obtiene a partir de la minuta de constitución presentándola ante un notario Es un documento que otorga una mayor formalidad, en tanto es autorizado por un notario que da fe sobre el mismo, y requiere la firma de los accionistas de la empresa.
7. Inscripción de la empresa en Registros Públicos	7 días	La Escritura Pública debe ser llevada a la Oficina Registral competente, en este caso el Registro de Personas Jurídicas en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos. Este trámite podrá ser llevado a cabo por el notario o por los solicitantes de la inscripción. (Artículo

		55 Reglamento General de los Registros Públicos).
8. Copia registral certificada y del Testimonio de la empresa	1 día (Solicitada una vez la empresa está inscrita)	Una vez la empresa es inscrita en el Registro de Personas Jurídicas, el solicitante de la inscripción recibirá el Testimonio de la empresa y la Copia registral certificada. Ambos documentos acreditan que la empresa ya ha sido registrada en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

En cuanto al tiempo necesario para la constitución de una empresa podemos remitirnos a la información provista por el Banco Mundial, según el cual, en Canadá, este trámite dura aproximadamente un día y medio, dado que todos sus procesos se encuentran automatizados y digitalizados.

Respecto del establecimiento de sucursales podemos remitirnos a la mayoría de casos en Latinoamérica, como el colombiano, por señalar uno, en donde no se requiere que la empresa matriz se someta a las leyes colombianas, sino únicamente el funcionamiento de la sucursal constituida en dicho país.

### **2.5.2 Transferencia de empresas**

#### **2.5.2.1 Chile**

*Código de Comercio: artículos 130 y siguientes.*

*Código Tributario, artículo 69. Para el caso del crédito IVA, a título ejemplar: Circular SII N°109 de 1977. Oficio SII N°1.202, del 2006.*

*Ley 18.046 sobre Sociedades Anónimas: artículo 94 y siguientes.*

*Decreto Ley N°825 (Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios.): artículo 28.*

*Decreto Ley N°824 (Ley sobre Impuesto a la Renta):*

*Decreto Ley 211 (fija normas sobre Libre Competencia): artículo 46 y siguientes*

## **a. Obstáculo**

En este extremo encontramos una serie de limitaciones. La primera se presenta por la falta de claridad en la regulación, dado que el Servicio de Impuestos Internos de Chile (SII), mediante una construcción normativa sin base legal explícita, ha entendido que los créditos fiscales, por ejemplo, el que se acumula del pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA), no son transferibles a la sociedad absorbente y, por lo tanto, se extinguen junto con la sociedad absorbida. Esto resulta un obstáculo para un emprendimiento de alto impacto en crecimiento dado que desincentiva las reorganizaciones que pudieran ser beneficiosas para este.

Por otro lado, producto de modificaciones hechas al Decreto Ley N°824, en los años 2012 y 2014, se restringe el aprovechamiento, para efectos tributarios, del mayor valor desembolsado en la compra de una empresa, cuando el valor de la inversión en derechos o acciones es mayor al capital propio de la entidad absorbida al momento de la fusión.

Finalmente, en caso de operaciones de concentración, la ley exige la consulta previa a las autoridades de libre competencia si dicha operación cae dentro de los umbrales establecidos por la Fiscalía Nacional Económica (FNE). Los actuales umbrales establecidos por dicha institución son:

- Que la suma de las ventas en Chile de los agentes económicos que proyectan concentrarse haya alcanzado, durante el ejercicio anterior a aquel en que se verifique la notificación, montos iguales o superiores a UF 2.500.000 (aproximadamente USD 96,500,000.00).
- Que, en Chile, por separado, al menos dos de los agentes económicos que proyectan concentrarse hayan generado ventas, durante el ejercicio anterior a aquel en que se verifique la notificación por montos iguales o superiores a UF 450.000 (más de USD 17,300,00.00).

Este nuevo estatuto de consulta previa obligatoria ha significado mayores costos de transacción, sin perjuicio de los beneficios que persigue en materia de protección de la libre competencia.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

### **2.5.2.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **2.5.2.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **2.5.2.4 Perú**

*Ley N° 21621. Ley de la Empresa Individual de Responsabilidad Limitada.*

*Resolución N° 602-2014-SUNARP-TR-L. del Tribunal Registral. 28 de marzo del 2014.*

### **a. Obstáculo**

En principio, el régimen de transferencia de empresas no presenta ningún obstáculo; sin embargo, dado que la legislación peruana no regula la unipersonalidad como una opción societaria, las únicas empresas, constituidas por sujetos privados, con esta característica son las Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada (E.I.R.L.). Esta es una problemática que ha sido destacada en reiteradas oportunidades en las entrevistas realizadas por los demás países de la Alianza del Pacífico.

En ese sentido, en caso de que más de una persona desee adquirir una E.I.R.L. tendrá que procurar una transformación empresarial; lo cual, si bien no implica la disolución de una para la constitución de otra, sí ha generado, ante la falta de regulación sobre un régimen de transformaciones en la Ley de la Empresa Individual de Responsabilidad Limitada, más de una disputa sobre múltiples aspectos, tales como la necesidad de que todos los nuevos socios participen con aportes nuevos en la sociedad que está siendo creada.

### **b. Mejores prácticas internacionales**

Un caso resaltante en Latinoamérica es el de México y su figura societaria conocida como Sociedad por Acciones Simplificada. Un modelo de sociedad que admite ser constituido incluso por un solo socio, sin perder todos los beneficios del régimen societario, tales como las facilidades para transferencias y transformaciones, así como la responsabilidad limitada al patrimonio de la sociedad.

Asimismo, el ejemplo de la regulación alemana muestra el gran potencial de poder admitir, bajo una misma figura societaria, una Sociedad Anónima en donde no existe un requisito previo de pluralidad de socios, tal como sucede con el Aktiengesellschaft (AG); aunque, se debe señalar, que para su constitución se exige un capital mínimo de 50 mil euros.

## 2.5.3 Representación y régimen de poderes

### 2.5.3.1 Chile

*Código Civil: artículo 2.116 y siguientes*

*Código de Comercio, artículo 233 y siguientes*

*Reglamento para el Registro de Comercio: artículo 52.*

*Ley N°19.799 sobre Documentos Electrónicos, Firma Electrónica y Servicios de Certificación de dicha firma: artículo 3.*

*Normativa del Servicio de Impuestos Internos, en relación a representantes legales.*

#### **a. Obstáculo**

De un análisis de la normativa chilena sobre el particular destaca la exigencia establecida para que ciertos trámites sean realizados ante notario como ministro de fe, cuando dicha labor podría ser asumida por profesionales que actúen en tal calidad. Ejemplo de ello es la obligación de actuar mediante poderes otorgados por escritura pública, ya que esto encarece y hace más lentos los trámites.

Por otra parte, se ha identificado como una barrera a la velocidad y menor costo en la ejecución de trámites frente al Estado, el limitado alcance de la Ley N° 19.799 sobre Documentos Electrónicos, Firma Electrónica y Servicios de Certificación de dicha firma; toda vez que dicha norma señala que no será aplicable a los actos o contratos otorgados o celebrados en los siguientes casos:

- Aquellos en que la ley exige una solemnidad que no sea susceptible de cumplirse mediante documento electrónico;
- Aquellos en que la ley requiera la concurrencia personal de alguna de las partes, y
- Aquellos relativos al derecho de familia.



Cabe agregar que, de acuerdo a las instrucciones del SII, los extranjeros tendrán la obligación de nombrar un representante legal con domicilio o residencia en Chile, para actuar ante la administración tributaria, en distintas situaciones. Aunque pueden existir razones que sustenten esta medida, ello no significa que no estemos ante un obstáculo, sobre todo porque muchas empresas con socios extranjeros se ven en la obligación de contratar servicios locales de representación legal.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Una alternativa a considerar sería el sistema de fedatarios existente en Estados Unidos, país donde no existe un monopolio en la prestación de servicios de notaría, lo que impulsa la competencia en ese mercado y la elasticidad de la oferta, aumentando las posibilidades de acceso a los diversos fedatarios existentes.

### **2.5.3.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **2.5.3.3 México**

*Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes (Protocolo de Washington). Artículo 1, numeral 3.*

*Artículo 139 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México)*

#### **a. Obstáculo**

En cuanto al régimen de representación y poderes, se ha observado el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes, también conocido como

Protocolo de Washington, en tanto es parte de la legislación mexicana al ser este uno de sus países signatarios. Cabe destacar que, de los cuatro países de la Alianza del Pacífico, tan solo México y Colombia son miembros de dicho tratado.

En tal sentido, consideramos que el artículo 1, numeral 3 del Protocolo en cuestión puede suponer una limitación para los emprendimientos de alto impacto, sin embargo, no por causa de la norma en sí misma, sino por la praxis notarial imperante en México. Es así que, en ocasiones, los notarios públicos del país desconocen la existencia de dicho protocolo y omiten los requisitos exigidos por este, o bien, algunos notarios aun conociendo de dichos requerimientos se niegan a firmar la certificación que debe hacerse constar en términos del Protocolo de Washington.

Así mismo, para el caso de la Ciudad de México, la Ley del Notariado para el Distrito Federal establece que los poderes otorgados fuera de la República Mexicana, una vez legalizados o apostillados, y traducidos, en su caso, por perito, deberán protocolizarse para que surtan efectos con arreglo a ley.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

### **2.5.3.4 Perú**

*Decreto Legislativo 295. Código Civil peruano. Artículo 2094. Forma de actos jurídicos e instrumentos.*

*Resolución N° 126-2012-SUNARP-SN. Texto Único Ordenado del Reglamento General de Registros Públicos. Artículo 11. Inscripción de actos o derechos otorgados en el extranjero.*

## **a. Obstáculo**

Si bien el Perú es parte de la Convención de la Haya sobre la Apostilla, el no ser miembro del Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los

Poderes (también conocidos como Protocolo de Washington), como sí lo son México y Colombia, implica que el reconocimiento de los poderes otorgados bajo sistemas extranjeros no sea automático.

Esto presenta una desventaja comparativa dado que cuando los poderes son emitidos, por ejemplo, por un emprendedor, en un país que no es parte de la Convención de la Haya sobre la Apostilla deberán hacerse ante un consulado peruano y bajo las solemnidades peruanas, incurriendo en los costos que ello implica; algo que se podría evitar si el Perú fuese parte del protocolo debido a la ventaja que representa el reconocimiento automático de poderes.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Para aquellos países miembros del Protocolo de Washington (Artículo V), se entiende que los poderes otorgados en cualquier otro de ellos serán legalmente válidos, siempre que se ajusten a las reglas formuladas en dicho Protocolo.

## **2.6 Propiedad Intelectual**

### **2.6.1 Propiedad industrial**

#### **2.6.1.1 Chile**

*Ley 19.039 sobre Propiedad Industrial: artículo 4 y siguientes.*

*Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones:  
artículo 3.2.5*

#### **a. Obstáculo**

La legislación de Chile revela una serie de limitaciones en cuanto a la materia de Propiedad Industrial. Según la primera de estas el registro y publicación de extracto en el Diario Oficial muchas veces supone, en la práctica, la necesidad de contar con un abogado, máxime cuando se han interpuesto oposiciones de

terceros u observaciones de parte de la autoridad, dificultando a la postre el trámite de solicitud de registro.

De mismo modo, se plantea la dificultad y costo de tener que registrar las marcas en cada país, en tanto Chile no es miembro, del Protocolo de Madrid.

Por otra parte, existe una alta cantidad de registros defensivos en clases que la industria tradicional no usa, la cual se genera gracias a que el registro no es una obligación para el uso de una marca; estableciendo así una barrera de entrada a nuevos actores.

Con relación a las variedades vegetales, se ha identificado una importante limitación dado que Chile aún no ha ratificado el Tratado UPOV'91, lo cual puede significar que ciertos inversionistas o jurisdicciones se muestren reticentes a invertir en Chile para el desarrollo de nuevas variedades vegetales; algo que afectaría a los emprendimientos de alto impacto que deseen enfocarse en ese rubro.

Se identificó asimismo una traba específica relativa a las patentes de invención e inclusión del royalty correspondiente, en ciertos procesos de licitación en el ámbito del urbanismo y obras públicas. En este sentido, cuando los respectivos organismos diseñan las bases administrativas que rigen dichos procesos de licitación, evitarían incorporar tecnología patentada, a pesar de que es legítimo incluir tecnología patentada en licitaciones públicas en este ámbito, según lo ha reconocido la Contraloría General de la República.

Finalmente, se incluye la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, norma que, entre otras cosas, rige la construcción de caminos. En ella se contempla una regla de espesores mínimos con que deben estar contruidos los pavimentos de las calles y carreteras, impidiendo la participación de tecnología nueva que permite espesores menores, con los ahorros en tiempo y recursos que ello supone.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Cabe observar que países como Perú, quienes pasaron a ser parte del UPOV'91, ahora cuentan con un régimen de protección más completo para sus obtentores vegetales.

Por otra parte, encontramos que el ser parte del Protocolo de Madrid, tal como lo son varios de los países miembros de la Unión Europea y los Estados Unidos, facilita y reduce los costos a la hora de solicitar el reconocimiento y registro de marcas de los emprendimientos de alto impacto.

### **2.6.1.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **2.6.1.3 México**

#### **a. Obstáculo**

Si bien, no se encontró una limitación regulatoria en esta materia, consideramos que la falta de armonización y simplificación de trámites marcarios y de patentes en las oficinas de propiedad industrial de los demás países de la Alianza del Pacífico podría implicar un obstáculo en cuanto a la agilización de dichos trámites.

#### **b. Mejores prácticas internacionales**

El Grupo Técnico de Propiedad Industrial de la Alianza del Pacífico, lanzó el Programa Piloto del Procedimiento Acelerado de Patentes (PPH) para reducir los tiempos en el otorgamiento de patentes de invención. Actualmente se trabaja en la implementación del PPH.

Por otra parte, el Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial, adoptado en 1883, se aplica a la propiedad industrial en su acepción más amplia. Este acuerdo internacional fue el primer paso importante para ayudar a los creadores a proteger sus obras intelectuales en otros países.

Así mismo, otros de los tratados que protegen la propiedad industrial son los siguientes:

- Convenio de Berna
- Convenio de Bruselas
- Arreglo de Madrid
- Tratado de Nairobi

- Convenio de París
- Tratado sobre el Derecho de Patentes (PLT)
- Convención de Roma
- Tratado de Singapur sobre el Derecho de Marcas
- Tratado sobre el Derecho de Marcas (TLT)

#### 2.6.1.4 Perú

*Decisión 486 de la Comunidad Andina de Naciones. Artículo 15. No se considerarán invenciones.*

*Decreto Legislativo N° 822. Ley de Derechos de Autor. Artículo 69. Protección de los programas de ordenador.*

*Acuerdo de Promoción Comercial Perú-EE.UU.*

*Tratado de Libre Comercio Perú-China*

*Acuerdo Comercial entre Perú y la Unión Europea*

##### **a. Obstáculo**

Según lo dispuesto por el artículo 15 de la Decisión 486 de la Comunidad Andina de Naciones, no se considerarán como invenciones los programas de ordenadores o el soporte lógico, como tales. Ello quiere decir que en caso de que algún emprendimiento desee patentar un software en el Perú, encontrará que ello no es posible, por haber sido expresamente excluido.

No obstante, un software sí es contemplado como un objeto de protección de los Derechos de Autor, tal como indica el artículo 69 de la Ley de Derechos de autor, en los mismos términos que las obras literarias.

Otro aspecto relevante entre las necesidades comerciales de los emprendimientos de alto impacto se vincula al registro de marcas, el cual puede representar algunas complicaciones cuando uno de estos emprendimientos busca internacionalizarse, ya que deberá procurar registrar sus marcas en el

país al cual desea ingresar si no desea perder la ventaja que ya pudo haber adquirido sobre la misma en su país de origen.

Es en este sentido que el Sistema de Madrid de registro internacional de marcas, regido por el Arreglo de Madrid de 1891 y por el Protocolo concerniente a ese arreglo, adoptado en 1989, permite proteger una marca en un gran número de países mediante la obtención de un registro internacional que surte efectos en cada una de los países miembros del protocolo. De este modo, que el Perú no sea parte del Protocolo concerniente al Arreglo de Madrid relativo al Registro Internacional de Marcas puede suponer una desventaja comparativa respecto en cuanto a las facilidades que dicho país puede ofrecer al mercado internacional de emprendedores.

En cuanto a la regulación relativa a esta temática también debemos considerar los posibles impedimentos presentes en algunos de los principales tratados comerciales internacionales, de los cuales el Perú es parte, que han abordado esta materia. En tal sentido, analizaremos los Tratados de Libre Comercio (TLC) establecidos por el Perú y Estados Unidos, China y la Unión Europea; todos ellos, actores clave en el la internacionalización del comercio y, por tanto, importantes para los emprendimientos de alto impacto.

- **Estados Unidos:**

En primer lugar, el denominado Acuerdo de Promoción Comercial Perú-EE.UU., celebrado en Washington D.C. el 12 de abril de 2006, el cual entró en vigor el 1 de febrero del 2009, es el más antiguo de los tres tratados internacionales aquí analizados. Por tal motivo, las modificaciones realizadas por este cuerpo normativo han significado el cambio de muchos estándares y reglas vigentes en el Perú con anterioridad a la llegada de este acuerdo.

Uno de los más importantes es la ampliación del plazo existente, bajo el amparo de las normas de Derechos del Autor, a la protección de las obras, incluyendo las fotográficas (Artículo 16.5), los fonogramas y sus ejecuciones e interpretaciones (Artículo 16.6); contando todas ellas con un plazo de protección de los derechos de explotación patrimonial de 70 años después de fallecido el autor. En caso de que no sean atribuibles a una persona natural, estos contarían con una protección idéntica, pero por un plazo de 70 años a partir del final del año calendario de la primera publicación autorizada de la obra.

Se debe considerar que antes del TLC con EE.UU., de conformidad con la norma general contenida en el párrafo 1) del artículo 7 del Convenio de Berna, incorporado al Acuerdo sobre los ADPIC, la protección de los derechos patrimoniales del autor dura mientras viva el autor y 50 años después de su muerte. Igualmente, en caso de no poder atribuir autoría a una persona natural, esta protección patrimonial tendría el mismo plazo de duración desde la primera publicación de la obra.

Finalmente, se podría argumentar que el incremento de tiempo es aplicable únicamente a las obras literarias, cabe recordar que, en el Perú, por lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley de Derechos de Autor, los programas de ordenador (softwares) son protegidos en los mismos términos que las obras literarias. Con lo cual quedan afectados a esta regulación.

En este punto debemos aclarar que la expansión de la protección del monopolio patrimonial sobre las obras tiene importantes efectos sobre la innovación, dado que extender a 70 años dicho plazo, por un lado, incrementa los costos que deben asumir los emprendedores, sobre todo relacionados a la innovación digital, para poder obtener rentabilidad de sus ideas; costos que, incluso si se trasladan al consumidor, no hacen más que retrasar la velocidad con la que se producen los cambios tecnológicos. De este modo, si la base sobre la cual desarrollan su proyecto es similar a parte de un software aún protegido por estos derechos, tendrán que invertir recursos en modificarla lo suficiente como para que refleje originalidad propia o, en todo caso, tendrán que pagar regalías, las cuales quedarán a discrecionalidad del dueño del software, pudiendo incluso imponer precios prohibitivos.

En esta misma línea, encontramos que este TLC ha configurado otro impedimento al señalar que cada Estado parte deberá incluir procedimientos y sanciones penales para las personas involucradas dolosamente para los casos de falsificación dolosa de marcas o de piratería lesiva de derecho de autor o derechos conexos a escala comercial, siempre que la infracción dolosa sea significativa de los derechos de autor y derechos conexos, incluso si estos no tuviesen una motivación directa o indirecta de ganancia financiera o ventaja comercial; lo cual queda establecido en el numeral 26 del artículo 16.11 de dicho tratado. De este modo, la criminalización de estos actos, aunque solo sea de los dolosos, no solo resulta en un costo extra para los Estados parte, sino que es un desincentivo bastante alto a la posibilidad de innovar.



Finalmente, el tratado en cuestión también establece responsabilidades para los Proveedores de Servicios (proveedor de transmisión, enrutamiento o conexiones para comunicaciones digitales en línea, siempre que no modifiquen el contenido del material seleccionado por el usuario) en caso de que el contenido almacenado por los usuarios sea violatorio de los derechos del autor aquí vistos.

No obstante, establecen algunos escenarios en los cuales dicho Proveedor, puede eximirse de responsabilidad, esto sucedería cuando: 1) el acceso al material almacenado sea exclusivo para los usuarios de su red, 2) cumpla con reglas de actualización del material, 3) no interfiera con los estándares de la industria en el territorio, 4) retire o inhabilite de forma expedita el acceso una vez se le notifique de la infracción (Artículo 16.11.29. b. iv). De ello podemos concluir que el trasladar la responsabilidad a los Proveedores de Servicios por algo que en principio está bajo el control de los usuarios indudablemente puede implicar costos adicionales que más de un emprendimiento, que sea incluido por esta definición de Proveedor de Servicios, podría no estar en la capacidad de asumir; con lo cual, tendría que asumir el, aún más riesgoso, costo de la responsabilidad.

- **China:**

En el caso del TLC entre Perú y China, suscrito en Beijing el 28 de abril de 2009, cuya vigencia inició desde el 01 de marzo del 2010, no se establecieron mayores impedimentos sobre esta materia. Ello se debe, principalmente, a que este tratado toma como referencia el Acuerdo ADPIC a la hora de regular la propiedad intelectual. (Artículo 144.3.). No obstante, se puede notar que este tratado hace un especial hincapié en la posibilidad de adoptar medidas especiales en las respectivas fronteras para impedir el ingreso de piratería o con marcas falsificadas (Art. 147); sin embargo, en tanto las exportaciones del Perú hacia China son principalmente de materias primarias, mientras que las importaciones provenientes de China son, sobre todo, productos transformados, esta política parece ser más una ventaja que favorecería al Perú antes que a China.

- **Unión Europea:**

En cuanto al tratado, denominado “Acuerdo Comercial entre Perú y la Unión Europea”, suscrito en Bruselas y vigente desde el 2013, encontramos que los principales impedimentos son afines a los identificados en el TLC de Perú y

EEUU. Es así que, este cuerpo regulatorio establece una protección de los derechos patrimoniales con una duración de al menos 70 años contados desde el final del año calendario de la publicación autorizada (Artículo 218.5), cuando tal protección se calcule sobre una base distinta de la vida de una persona física, como por ejemplo la protección de un software creado por una empresa. Esta ha sido identificada como una limitación por los mismos motivos expuestos al comentar el TLC de Perú y EEUU.

En una línea similar, relativa a la patentabilidad de productos farmacéuticos establece, en su artículo 231.2, que cuando los Estados exijan la presentación de datos de prueba u otros no divulgados sobre seguridad y eficacia de tales fármacos, esa Parte otorgará un período de exclusividad de normalmente cinco años desde la fecha de aprobación de comercialización en el territorio de dicha Parte para productos farmacéuticos, y 10 años para productos químicos agrícolas, período durante el cual un tercero no podrá comercializar un producto basado en tales datos, a menos que presente prueba del consentimiento expreso del titular de la información protegida o sus propios datos de prueba .

Antes de concluir se debe resaltar que ninguno de estos tratados parece haber establecido limitaciones en cuanto a la transferencia tecnológica, dado que, tanto la Unión Europea, como China, como EEUU establecen medidas y facilidades para lograr la cooperación entre estados, con fines académicos y de investigación. Por este motivo, se puede considerar que de estos tratados no emanan impedimentos sobre el particular.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Es posible que, para más de un emprendimiento de alto impacto extranjero o peruano, la protección bajo el régimen de los Derechos de Autor no resulte suficiente. Por lo tanto, resulta recomendable observar experiencias como la de Estados Unidos; régimen en el que sí se permiten las patentes para softwares siempre que estas tengan un nivel suficientemente definido de concreción, o el régimen colombiano en donde se interpreta que los software sí se pueden registrar como patentes.

Aunque la legislación comunitaria europea vigente, Directiva 2009/24/CE, también concibe a los *softwares* como susceptibles de protección únicamente

bajo los Derechos de Autor, se establecen medidas que pueden ser tomadas como una mejora de notable utilidad. Así, la Directiva establece en su artículo 2 que los Estados miembros de la Unión Europea podrán reconocer a las personas jurídicas como titulares del derecho en calidad de autor del programa de computador o *software*.

Esta misma normativa, también establece que, aunque los principios implícitos en los elementos del programa, incluidas las de sus interfaces, no puedan acogerse a la protección de los derechos de autor, sí se protegerá la expresión del programa de computador (considerando 11); es decir el código del programa.

Por otro lado, encontramos que el ser parte de Protocolo de Madrid, tal como lo son varios de los países miembros de la Unión Europea y los Estados Unidos, facilita y reduce los costos para el reconocimiento y registro de marcas de los emprendimientos.

## 2.6.2 Derechos de autor

### 2.6.2.1 Chile

*Ley 17.336 sobre Propiedad Intelectual*

#### a. **Obstáculo**

Las cesiones de derechos sobre obras de propiedad intelectual deben ser autorizadas ante notarios, e inscritas en el Registro de Derechos de Autor dentro del plazo de 60 días, contados desde la fecha de la celebración del respectivo acto o contrato.

La ley solamente regula las obras por encargo en el caso del software, no existiendo esta institución en materia de otras obras cubiertas por la ley de Propiedad Intelectual.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

### **2.6.2.2 Colombia**

*Artículo 47 del Decreto 19 de 2012. Ventanilla Única para la obtención unificada de las licencias y el pago integrado de los derechos de autor y conexos.*

*Artículo 2.6.1.2.1., Decreto 1066 de 2015*

*Artículo 181 de la Ley 1955 de 2019*

#### **a. Obstáculo**

i) Falta de implementación de la ventanilla única para recaudo de derechos

El Decreto 19 de 2012, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública, estableció en su artículo 47 la creación de la Ventanilla Única para la obtención unificada de las licencias y el pago integrado de los derechos de autor y conexos.

Esta ventanilla única deben constituirlos las sociedades de gestión colectiva<sup>22</sup>, para que, de manera unificada, se realice el recaudo de los derechos de autor y conexos.

Sin embargo, hoy en día no se ha constituido la mencionada ventanilla, por lo que no se ha logrado el objetivo del Decreto. Actualmente existen cuatro entidades de gestión colectiva<sup>23</sup>, por lo cual aquellos que están obligados al pago por derechos de autor y conexos, por almacenar digitalmente obras

<sup>22</sup> En virtud del Artículo 10 de la Ley 144 de 1993, las sociedades de gestión colectiva son aquellas creadas por los titulares de derechos de autor y derechos conexos, para la defensa de sus intereses.

<sup>23</sup> 1. Asociación Colombiana de Intérpretes y Productores Fonográficos ACINPRO; 2. ACTORES Sociedad Colombiana de Gestión; Entidad de Gestión Colectiva de Derechos de los Productores Audiovisuales EGEDA y 4. Sociedad de Autores y Compositores SAYCO.

musicales, fonogramas y videos musicales y por ejecutar o comunicar al público obras musicales, fonogramas, obras audiovisuales y/o interpretaciones artísticas, deben acudir a cada una de las entidades a hacer el pago para obtener las licencias.

Lo anterior genera un costo administrativo innecesario teniendo en cuenta que la regulación ha establecido mecanismos para darle solución a la problemática.

ii) Coexistencia de gestión individual y gestión colectiva de derechos

En Colombia, los titulares de derechos de autor pueden escoger si administrar sus derechos mediante gestión colectiva o gestión individual. Así mismo, se entiende que pueden escoger administrar cada derecho (por ejemplo, comunicación pública, sincronización, reproducción fonomecánica, etc.) de manera diferente.

La gestión colectiva es normalmente manejada por las sociedades de gestión colectiva, reconocidas por la Dirección Nacional de Derechos de Autor.

Si bien la gestión colectiva fue considerada como la única opción para recaudar algunos derechos como los de comunicación pública, en 2004 la Corte Constitucional determinó que los titulares debían tener el derecho de escoger asociarse a las sociedades de gestión colectiva existentes o realizar gestión individual de sus derechos<sup>24</sup>. Hoy en día, la gestión individual se encuentra expresamente contemplada en la legislación (Artículo 2.6.1.2.1., Decreto 1066 de 2015).

Desafortunadamente, la coexistencia de estos dos tipos de gestiones, sumado a la falta de implementación de la ventanilla única de recaudo de derechos de autor, ha llevado a una gran inseguridad jurídica para los usuarios, pues no existe certeza ni claridad sobre cómo deben coexistir estos dos tipos de gestión. Así las cosas, ocurre con cada vez más frecuencia que usuarios de licencias de gestión colectiva reciben millonarias reclamaciones de parte de artistas o autores que reclaman el uso de obras no incluidas en los repertorios de dichas entidades.

Esto es un obstáculo particularmente nocivo para emprendimientos de alto impacto cuyos productos son o hacen uso de obras o interpretaciones protegidas por derechos de autor o conexos.

---

<sup>24</sup> Sentencia C-509 of 2004, Corte Constitucional.

iii) Prohibición de cláusulas de cesión de derechos en medios futuros

De acuerdo con el artículo 181 de la Ley 1955 de 2019, en Colombia no es posible que los autores o intérpretes suscriban contratos en los que cedan sus derechos patrimoniales en relación con medios no existentes al momento de la cesión.

Esta prohibición es contraria a la tendencia mundial y desincentiva la creación de emprendimientos de alto impacto basados en industrias creativas fundamentadas en derechos de autor, pues genera altos costos (futuros, desconocidos e incuantificables) que se generarían al tener que volver a pedir autorización de los autores o intérpretes para cada nuevo medio existente.

### 2.6.2.3 México

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### 2.6.2.4 Perú

*Decreto Legislativo N.º 822. Ley de Derechos de Autor. Artículo 21.*

#### **a. Obstáculo**

En el Perú, los derechos morales sobre las obras protegidas por el régimen de Derechos de Autor son perpetuos, inalienables, inembargables, irrenunciables e imprescriptibles; por lo cual los *softwares* protegidos por esta regulación comparten esta característica y siempre pertenecerán, moralmente, a la persona natural o jurídica que haya figurado originalmente como autor.

#### **b. Mejores prácticas internacionales**

La decisión por la cual opta el régimen peruano de Derechos de Autor puede resultar poco conveniente para algunas empresas, especialmente los emprendimientos de alto impacto que podrían generar ingresos de aquellos interesados en adquirir tanto los derechos patrimoniales como los morales de

los *softwares* diseñados. En ese sentido, la legislación de Canadá ofrece una solución, ya que bajo dicho régimen es posible renunciar contractualmente a los derechos morales de una obra, en favor de otros.

## **2.7 Régimen tributario**

### **2.7.1 Impuesto a la renta**

#### **2.7.1.1 Chile**

*Decreto Ley 824 (Ley sobre Impuesto a la Renta): artículos 14 y 14 ter.*

*Normativa del Servicio de Impuestos Internos. Relativa a Precios de Transferencia: Circular n°29 del 2013.*

*Decreto Ley 824 (Ley sobre Impuesto a la Renta), en cuanto regula el impuesto adicional: artículo 3, 74*

#### **a. Obstáculo**

Bajo la actual legislación chilena, el impuesto a la renta generalmente se aplica sobre la renta líquida imponible, determinada según contabilidad completa. Al respecto, existen dos sistemas de tributación con tasa diferentes, 25% y 27%, además cada uno con distinto porcentaje del impuesto corporativo a ser utilizado como crédito en contra de los impuestos finales de sus socios o accionista. Esta diversidad de sistemas, instaurada con la reforma del año 2014, es vista como un problema pues acarrea confusión y consecuentes mayores costos en contabilidad y asesoría, además de una desigualdad de trato entre nacionales y extranjeros, viéndose los segundos sujetos a un estatuto agregado más beneficioso.

Por otra parte, si bien existe un régimen especial para las pequeñas y medianas empresas (PYME) con una tasa del 25% y con varias características especiales, no ha tenido la aplicación esperada y cuenta con un bajo porcentaje de emprendimientos Pymes acogidos a él. El problema yace en que tan pronto la pequeña empresa deja de serlo, en consideración a sus ventas, pierde

automáticamente todos los beneficios, sin contar con un esquema de transición gradual que ayude a las Pymes en su crecimiento.

En cuanto a los Precios de Transferencia, nos hallamos con el problema de su determinación, existiendo un alto costo asociado. En efecto, el Servicio de Impuestos Internos de Chile ha emitido circulares donde establece las exigencias que deben observar los Precios de Transferencia, a los efectos de evitar fraudes tributarios, máxime cuando se trata de operaciones entre partes relacionadas.

En lo que respecta a los servicios digitales, si bien estos, a la fecha, no se encuentran gravados con impuestos especiales, actualmente se está tramitando en el Congreso Nacional una reforma tributaria que busca incorporar un impuesto a los servicios digitales, con una tasa de retención del 19%. Una medida de esta naturaleza podría tener un efecto negativo en los emprendimientos que aún requieren de incentivos para consolidar el impacto que tienen proyectado.

Finalmente, en cuanto a la retención para personas no domiciliadas la legislación de Chile establece un Impuesto Adicional. Este es un tributo a la renta que se aplica sólo a las rentas de fuente chilena, en reemplazo del Impuesto Global Complementario, de aquellos contribuyentes que durante el año no hayan tenido domicilio ni hayan sido residentes en Chile.

En tal sentido, la contratación de servicios en el extranjero, por ejemplo, está afecta al pago de este último impuesto, de acuerdo a la tasa que le sea aplicable. De este modo, en un mundo tan globalizado como el actual, donde los costos de transacción para contratar servicios en el extranjero son cada vez menores, un impuesto como este es visto por algunos emprendedores como una barrera que desincentiva el fomento de nuevos proyectos.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Un ejemplo importante, encontrado en la misma región, es el caso colombiano; ya que este país promulgó una ley que reduce la carga tributaria que enfrentan las empresas. De este modo, se estableció que la tasa de impuesto a la renta disminuiría del 33% al 30% en los próximos 4 años. Además, la Ley permite



la deducción en el impuesto de renta de los gastos en IVA de la inversión en capital y de los pagos del impuesto de Industria y Comercio.

Por otro lado, y de forma gradual, se elimina la renta presuntiva con lo cual se incentiva el emprendimiento y se deja de castigar a las empresas en fase de consolidación. Adicionalmente, prescribe que los emprendedores que cumplan con los requisitos, tendrán una excepción de 7 años en el impuesto sobre la renta.

### 2.7.1.2 Colombia

*Estatuto tributario. Decreto 624 de 1989. Artículos 10, 12, 20, 24 y 300.*

#### a. **Obstáculo**

Si bien en Colombia existen incentivos como la exención de renta a compañías que se dediquen a actividades de innovación, estas exenciones solo aplican al nivel de las sociedades, y no benefician a los accionistas en el recibo de sus dividendos o venta de acciones. De esta manera, cuando se generan los dividendos o los accionistas enajenan sus acciones (que es la manera en la que los inversionistas recuperan su inversión), estos ingresos sí están gravados con el impuesto a la renta o el impuesto a ganancias ocasionales.

#### b. **Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

### 2.7.1.3 México

*Miscelánea Fiscal 2020*

## a. Obstáculo

La miscelánea fiscal para 2020 en México, establece la obligación de las plataformas digitales de proporcionar el RFC o ser sujetos de una retención del 20%.

Así mismo, se fija que, cuando no se identifiquen los servicios gravados de los exentos se considera que el 70% está sujeto a la tasa de IVA, y se bloqueará temporalmente la página de internet o aplicación en México cuando no cumpla con sus obligaciones fiscales.

Lo anterior significa un obstáculo innecesario para los emprendimientos de alto impacto de los países de la Alianza del Pacífico, quienes tendrán que cumplir con dichas obligaciones de lo contrario se bloqueará temporalmente su página de internet.

## b. Mejores prácticas internacionales

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

### 2.7.1.4 Perú

*Decreto Legislativo N° 1269. Decreto Legislativo que crea el régimen Mype tributario del Impuesto a la Renta. Artículo 5. Tasa del Impuesto.*

*Decreto Supremo N.° 179-2004-EF. Ley del Impuesto a la Renta. Artículo 9. Impuesto a la Renta por ganancias, por renta de fuente peruana.*

*Decreto Supremo N° 104-95-EF. Reglamento de Procedimiento de Restitución Simplificado de Derechos Arancelarios. Artículo 8.*

## a. Obstáculo

En primer lugar, encontramos que, de acuerdo a la Ley del Impuesto a la Renta, las rentas obtenidas por la enajenación, redención o rescate directo o indirecto de acciones y participaciones representativas del capital son consideradas renta de fuente peruana cuando las empresas, sociedades, Fondos de Inversión,

Fondos Mutuos de Inversión en Valores o Patrimonios Fideicomitados que los hayan emitido estén constituidos o establecidos en el Perú, aun cuando el sujeto es no domiciliado. Esta renta se encuentra sujeta a una tasa del 30%, la cual es percibida por los inversionistas y emprendedores como una tasa muy alta, conllevando a que las rondas de inversión distintas a las de capital semilla se realicen en el extranjero con la previa incorporación de una sociedad en países como Estados Unidos (la práctica común se da en el estado de Delaware).

Por otro lado, la tasa del impuesto a la renta que asumen los emprendedores en el Perú, incluyendo los relacionados a servicios digitales, varía dependiendo de cuánta renta generan, si esta no supera los S/ 63,000.00 (poco más de USD 18,500.00) es de 10%; sin embargo, una vez superado este umbral el porcentaje se eleva a más del doble, alcanzando un 29.5%. Es así que este tipo de servicios deben afrontar una tasa particularmente alta sin una escala intermedia que permita hacer una transición más sostenida.

En cambio, quienes exportan pueden acogerse a la modalidad de restitución simplificado de derechos arancelarios (drawback); según la cual, la empresa puede solicitar que se le restituya el cinco por ciento (5%) del valor FOB de exportación de los productos. Sin embargo, si bien se menciona que esta solicitud será transmitida electrónicamente a la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT), la cual determinará la aprobación automática o selección a revisión documentaria, nunca se establece cual sería el plazo máximo en el cual la SUNAT debería dar una respuesta si se incurriera en una selección a revisión documentaria. Esto genera el retraso en la percepción de fondos con los cuales una empresa podría estar contando.

Finalmente, el artículo 9 de la Ley del Impuesto a la Renta (LIR) considera que constituyen rentas de fuente peruana: (i) las regalías cuando retribuyen bienes o derechos utilizados económicamente en el país o cuando son pagadas por un sujeto domiciliado en el país; y, (ii) las rentas obtenidas por servicios digitales prestados a través de Internet o de cualquier adaptación o aplicación de los protocolos, plataformas o de la tecnología utilizada por Internet o cualquier otra red a través de la que se presten servicios equivalentes, cuando el servicio se utilice económicamente o consuma en el país, encuadrando dentro de esta definición los servicios de nube.

En esa línea, debemos partir de la premisa que la mayoría de proveedores de servicios de nube son empresas que se encuentran domiciliadas fuera de territorio peruano, por lo que el marco tributario correspondiente es el de no domiciliados. Siendo ello así, de conformidad con el artículo 6 de la LIR, los sujetos no domiciliados en el país se encuentran afectos a dicho impuesto solo respecto de sus rentas de fuente peruana.

La tasa del Impuesto a la Renta vigente aplicable a servicios digitales es de 30% sobre el total de la retribución, debiendo la entidad pagadora de las rentas efectuar la respectiva retención en el momento en que efectúe el pago. No obstante, la obligación de pagar un monto equivalente a dicha retención se adelantará al momento en que el cliente contabilice el gasto o costo respectivo. En ese contexto, los emprendedores se ven en la obligación de asumir el impuesto a la renta (recalcamos que la tasa es alta) dado que los proveedores de servicios de nube brindan precios netos. La carga tributaria que el Perú otorga a los servicios digitales es única en la región y debemos ser conscientes que la mayoría de emprendimientos necesita emplear insumos de tecnología.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Colombia mediante la Ley de Financiamiento aprobó la exoneración para emprendedores de Impuesto a la Renta durante los primeros 7 años de cara al fortalecimiento tecnológico del país con miras a que la industria de las tecnologías de la información puede representar un importante impulsor de la economía. La reducción en la tarifa del impuesto de renta de 33% a 30% en los próximos 4 años será para los emprendedores, incluyendo los emprendimientos de alto impacto. Asimismo, la referida Ley permite la deducción en el impuesto de renta de los gastos en IVA de la inversión en capital y de los pagos del impuesto de Industria y Comercio.

Asimismo, cabría considerar la praxis implementada a raíz de la legislación colombiana; país en donde la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN) estableció, por medio del Oficio 28595, que la venta de acciones, derechos sociales, títulos valores o participaciones en sociedades, que realice una persona natural residente no comerciante mediante documento privado, para quien tales derechos constituyen activos fijos, no está sujeta a retención en la fuente a título de impuesto sobre la renta. Si bien esta práctica

no soluciona la alta tasa de impuesto para no domiciliados en Perú, es una buena práctica a considerar para la salida de los emprendedores locales.

Más allá de la discusión sobre si estas operaciones deberían o no estar afectas a este tipo de impuesto, lo más importante a rescatar es cómo la legislación colombiana reconoce que, en el caso de que una persona natural, como lo puede ser un emprendedor, decida vender las acciones de su propia empresa, por ejemplo, como medio de financiamiento, no está ante una operación que implica el giro de su negocio, sino que está vendiendo aquello que se puede considerar como un activo fijo; lo cual, además puede representar el vehículo para su internacionalización. Por este motivo, las ventajas de la legislación colombiana para incentivar el financiamiento de emprendimientos son notables y deben ser consideradas.

## **2.7.2 Doble imposición**

### **2.7.2.1 Chile**

*Decreto Ley 824 (Ley sobre Impuesto a la Renta): artículos 31, 38 y 41 A y siguientes.*

#### **a. Obstáculo**

El principal obstáculo identificado en la legislación chilena es la falta de tratados de doble imposición. Esto se considera una gran traba desde el punto de vista de los costos de la empresa para desarrollar actividades y escalar sus operaciones a otros países, o contratar servicios a nivel internacional. Si bien lo anterior no se trata de una traba regulatoria per se, resulta de suma relevancia por la recurrencia con la que este aspecto fue señalado por los *stakeholders* entrevistados.

#### **b. Mejores prácticas internacionales**

En consecuencia, se debe resaltar la importancia de una suscripción activa de tratados que incluyan convenios de doble tributación, de modo que se liberalice

en mayor medida los flujos de capitales y la eficiencia asociada. No obstante lo anterior, cabe indicar que Chile ya ha suscrito este tipo de tratados tanto con Perú, como con Colombia y México.

### 2.7.2.2 Colombia

*Estatuto tributario. Decreto 624 de 1989 y sus modificaciones.*

#### a. **Obstáculo**

En esta materia, el principal problema de Colombia yace, igualmente, en la necesidad de incrementar el número de acuerdos de Doble Tributación con muchos más países<sup>2526</sup>. No hacerlo, implica que muchos de los emprendedores prefieren buscar otras jurisdicciones que ofrezcan soluciones a la entrada y salida de dinero proveniente desde cuentas del extranjero.

Adicionalmente, las cargas del sistema tributario colombiano no permiten tener a este país como base de operaciones si lo que busca un emprendimiento es

---

<sup>25</sup> Colombia tiene convenios vigentes para evitar la doble tributación con doce (12) países, a saber:

1. Bolivia. En virtud de la Decisión CAN 578 de 2004.
2. Canadá. En virtud de la Ley 1459 de 2011.
3. Chile. En virtud de la Ley 1261 de 2008.
4. Corea del Sur. En virtud de la Ley 1667 de 2013.
5. Ecuador. En virtud de la Decisión CAN 578 de 2004.
6. España. En virtud de la Ley 1082 de 2006.
7. India. En virtud de la Ley 1668 de 2013.
8. México. En virtud de la Ley 1568 de 2012.
9. Perú. En virtud de la Decisión CAN 578 de 2004.
10. Portugal. En virtud de la Ley 1692 de 2013.
11. República Checa. En virtud de la Ley 1690 de 2013.
12. Suiza. En virtud de la Ley 1344 de 2009.

<sup>26</sup> Actualmente cursa en el Congreso de Colombia un Proyecto de Ley “por medio de la cual se aprueba la «Convención para homologar el tratamiento impositivo previsto en los convenios para evitar la doble imposición suscritos entre los Estados parte del acuerdo marco de la Alianza del Pacífico», suscrita en Washington, Estados Unidos de América, el 14 de octubre de 2017”. Proyecto de Ley 210 de 2019S Disponible en: <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos-radicalados-senado/p-ley-2019-2020/1681-proyecto-de-ley-210-de-2019>

La citada Convención busca la homologación del tratamiento tributario previsto en los convenios tributarios bilaterales para las ganancias de capital e intereses, cuando tales rentas sean obtenidas por un fondo de pensiones reconocido.

expandirse a otros países, ello se debe a la alta cantidad de impuestos por pagar. Esta situación puede verse aún más agravada para ciertos actores dado que Colombia no cuenta con una figura que permita un manejo eficiente de los recursos de un conglomerado empresarial.

En cuanto a la complejidad del sistema tributario, esta no es únicamente una opinión generalizada entre los *stakeholders* entrevistados, sino que también es una realidad palpable debido a la diversidad de normas referidas a la causa, cálculo, y responsables de los diferentes impuestos. Lo mencionado hasta el momento se traduce en una barrera para los emprendimientos de alto impacto, básicamente porque se enfrentan a un sistema que no es amigable y no brinda facilidades.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Un ejemplo de una herramienta útil para estos efectos lo encontramos en la normativa española, a través de la Entidad de Tenencia de Valores Extranjeros, Esta es una figura por medio de la cual sociedades que tengan residencia en España, al cumplir ciertos requisitos, pueden someterse a un régimen de tributación especial. Su principal beneficio es la exención de las rentas provenientes de dividendos generados en entidades extranjeras<sup>27</sup>.

Por otro lado, frente a la innecesaria complejidad del sistema tributario colombiano se proponer un régimen tributario simplificado, tal como aquel que actualmente rige a la Región Administrativa de Hong Kong, en tanto este es considerado como uno de los más sencillos y amigables tanto para los individuos como para los empresarios. De este modo se aplican tan solo tres tipos de impuestos directos, el impuesto a la renta, el impuesto a los salarios y el impuesto predial.

---

<sup>27</sup> Reino de España. Ley 27/2014. Artículo 107 y 108. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2014/BOE-A-2014-12328-consolidado.pdf>

### 2.7.2.3 México

#### a. **Obstáculo**

México es uno de los países más activos en la firma de convenios para evitar la doble tributación, pues en la actualidad tiene firmados alrededor de 50, entre los cuales se encuentran los Países de la Alianza del Pacífico. Sin embargo, entre los desaciertos de estos tratados se encuentra que los modelos suelen inclinarse por proteger los intereses de los países exportadores de capital, lo cual coloca en desventaja a otros países durante las negociaciones.

#### b. **Mejores prácticas internacionales**

Para evitar el abuso en este tipo de convenios de doble tributación, la OCDE ha establecido la regla del propósito principal de negocios (PPT), que se aplica para descubrir si el origen de una transacción es económico o meramente tributario, permitiendo aplicar determinadas restricciones.

### 2.7.2.4 Perú



*Actualmente el Perú cuenta con convenios para evitar la doble imposición con todos los países miembros de la Alianza del Pacífico:*

*Comunidad Andina de Naciones. Decisión 578. Régimen para evitar la Doble Tributación y Prevenir la Evasión Fiscal. Artículo 4. Rentas provenientes de bienes inmuebles; Artículo 5. Rentas provenientes del derecho a explotar recursos naturales; Artículo 6. Beneficios de las empresas y siguientes,*

*Decreto Supremo N° 005-2003-RE. Convenio entre la República del Perú y la República de Chile para evitar la doble tributación y para prevenir la evasión fiscal en relación al impuesto a la renta y al patrimonio. Artículo 2. Impuestos comprendidos.*

*Decreto Supremo N° 003-2014-RE. Convenio entre la República del Perú y los Estados Unidos Mexicanos para evitar la doble tributación y para prevenir la evasión fiscal en relación con los impuestos sobre la renta y su protocolo. Artículo 2. Impuestos comprendidos.*

### **a. Obstáculo**

La falta de convenios de doble imposición con países distintos a los de la Alianza resulta una traba importante dado que eleva los costos de los emprendimientos de alto impacto a la hora de desarrollar actividades o contratar servicios en otros países.

### **b. Mejores prácticas internacionales**

Se ha considerado que el desarrollo de más convenios destinados a evitar la doble imposición, tales como los ya descritos, es cada vez más importante. Por lo tanto, la mejor práctica sería aquella que promueva estos acuerdos desde organismos multilaterales, como la citada CAN en su Decisión 578, para acelerar estos procesos y volvernos más competitivos a nivel internacional.

## **2.8 Otra normativa relevante**

### **2.8.1 Sector salud: dispositivos médicos**

### 2.8.1.1 Chile

*Código Sanitario: artículo 111 y siguientes.*

*Decreto 825 de 1998 (Reglamento de Control de Productos y elementos de Uso Médico).*

#### **a. Obstáculo**

El problema identificado respecto de los dispositivos médicos se encuentra en la falta de homogeneidad de las normas de cada país en cuanto a las exigencias para importar y comercializar dispositivos médicos. En el caso de Chile, el Instituto de Salud Pública (ISP) es el órgano encargado de evaluar y autorizar el uso de estos dispositivos y, dada la especificidad de las normas sobre la materia, muchas veces las compañías se ven obligas a contratar especialistas para obtener las autorizaciones correspondientes.

En tal sentido es necesario promover un sistema más activo de homologación de certificaciones con valor y eficacia internacional.

#### **b. Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

### 2.8.1.2 Colombia

*Decreto 2078 de 2012 – Por el cual se establece la estructura del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA y se determinan las funciones de sus dependencias. Artículo 4 numeral 12; Artículo 19 numeral 21 y Artículo 20 numeral 26.*

*Decreto 4725 de 2005 – por el cual se reglamenta el régimen de registros sanitarios, permiso de comercialización y vigilancia sanitaria de los dispositivos médicos para uso humano.*

*Decreto 1030 de 2007 – por el cual se expide el Reglamento Técnico sobre los requisitos que deben cumplir los dispositivos médicos sobre medida para la salud visual y ocular y los establecimientos en los que se elaboren y comercialicen dichos insumos y se dictan otras disposiciones.*

*Inexistencia de Homologación de permisos sanitarios.*

## **a. Obstáculo**

### **i) Obstáculos a la publicidad de dispositivos médicos**

La legislación colombiana contempla, a través de las funciones otorgadas al INVIMA, la realización de controles sanitarios sobre la publicidad de medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico-quirúrgicos, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico y otros que puedan tener impacto en la salud individual o colectiva (numeral 12 del artículo 4° del Decreto 2078).

Dicha función, aplicada tanto sobre dispositivos médicos como sobre fármacos y medicamentos, implica las siguientes limitaciones: (i) cierto grado de discrecionalidad, en tanto la normativa sanitaria no define el concepto de publicidad, sino que depende del criterio de los funcionarios de la Autoridad Sanitaria; (ii) la obligación de contar con tal autorización incluso para los catálogos virtuales de estos productos, incluso cuando un catálogo no tiene objetivo de influir en la decisión del consumidor; (iii) finalmente, la Autoridad Sanitaria concluye que las páginas web también deben someterse a una autorización previa, aunque no exprese criterios claros para esta evaluación.

De este modo, cualquier emprendimiento de alto impacto con intención de comercializar un producto de este sector encontrará costos, probablemente inesperados, tan solo para la implementación de su página web.

ii) Inexistencia de mecanismos de homologación de permisos sanitarios

Otra problemática identificada fue la inexistencia de un mecanismo que permita homologar los permisos sanitarios que se dan en otros países de la Alianza en Colombia. Esto hace que los productos que han obtenido permiso en otros países tengan que surtir todo el proceso de autorización ante el INVIMA, lo que implica costos tanto económicos como administrativos.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Una práctica a considerar sería aquella adoptada por la legislación de Chile, dado que este país cuenta con reglamentación mucho más clara. Así, el Decreto con Fuerza de Ley (DFL) N°1 de 1989 delimita, en su artículo 1, las materias que requieren autorización sanitaria expresa. En virtud de esto, el numeral 11 del mencionado artículo reduce el requerimiento de autorización a los textos y publicidad tanto a los medicamentos como a los pesticidas de uso doméstico.

En lo que tiene que ver con la homologación de registros sanitarios, una mejor práctica es la que ha implementado la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) por medio del Sistema de Integración Regional Para Registros Sanitarios. El objetivo del Sistema es proveer un mecanismo de intercambio de información para facilitar el proceso de reconocimiento mutuo de bebidas y alimentos procesados en Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.

### **2.8.1.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **2.8.1.4 Perú**

*Decreto Supremo N° 014-2011-SA. Reglamento de Establecimientos Farmacéuticos. Artículo 62.*

*Ley de los Productos Farmacéuticos, Dispositivos Médicos y Productos Sanitarios. Artículo 11.*

### **a. Obstáculo**

Entre los múltiples requisitos solicitados en el país para la comercialización de dispositivos médicos se encuentra la obligación de contar con un ingeniero farmacéutico y figurar en el registro sanitario. Si estos productos son importados, se requiere, además, el Certificado de Producto Farmacéutico emitido por la autoridad competente, un Certificado de Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) del fabricante, estudios de estabilidad, entre otros documentos que deben ser otorgados por toda farmacéutica sin importar su tamaño; los cuales, para los emprendedores, representan un costo alto y requisitos muy rigurosos.

Asimismo, el principal problema en cuanto a los dispositivos médicos se presenta una vez que estos son importados y se encuentran en las aduanas. Este, en principio, es un proceso simple; sin embargo, puede tomar algún tiempo porque se deben pasar procesos de revisión técnica, lo cual puede arriesgar el estado de la mercancía si es que no es almacenada de manera correcta.

Parte importante del problema está en la actuación de los fiscalizadores ya que, al igual que con los dispositivos médicos la ausencia de protocolos con límites de tiempo para la realización de pruebas los lleva, incluso, a no saber cómo verificar los estándares de salubridad y seguridad en productos totalmente nuevos. Con ello, la intención de los emprendimientos de alto impacto de fabricar y comercializar estos productos se hace prácticamente inviable.

### **b. Mejores prácticas internacionales**

Se puede revisar la experiencia de Argentina, la cual por medio de la Autoridad Nacional de Medicamentos Alimentos y Tecnología médica (ANMAT), ha establecido criterios a la hora de solicitar requisitos que dependen de la clasificación del dispositivo médico, de tal forma que los requisitos para la Clase I son mínimos (controles generales), y van incrementando conforme la clasificación señala el incremento en el riesgo.

## 2.8.2 Sector salud: farmacéuticos

### 2.8.2.1 Chile<sup>28</sup>

*Código Sanitario: artículo 94 y siguientes; 100 (publicidad); 129, 129 A, 129 B, 129 C*

*Decreto Ley 2763, que Crea el Instituto Nacional de Salud: artículo 37.*

#### **a. Obstáculo**

Una gran limitación regulatoria identificada en esta materia se presenta a la hora de seguir los trámites para obtener una resolución sanitaria por parte del Instituto de Salud Pública, para la autorización y registro de medicamentos, toda vez que estos deben ser realizados exclusivamente por un químico farmacéutico. Dicha exigencia implica dificultades en el proceso y costos inevitables.

Otro problema radica en que, por disposición normativa, los medicamentos genéricos solo pueden ser comercializados en una farmacia, estando prohibida su venta en otros establecimientos comerciales, como por ejemplo supermercados. Esto restringe las posibilidades comerciales y los canales de distribución disponibles y, al mismo tiempo, otorga excesivo poder de mercado a un solo tipo de establecimientos, en desmedro de la competencia y, finalmente, de los consumidores.

Finalmente, cabe destacar que la legislación chilena prohíbe la publicidad de medicamentos que requieran de receta médica en medios de comunicación masivos. Por su parte, la publicidad de productos farmacéuticos de venta directa deberá, igualmente, observar las normas del Código Sanitario y sus reglamentos. Esto último puede significar un entorpecimiento de la competencia, imponiendo barreras de entrada tanto en el mercado de las farmacias, como en el de los medicamentos.

---

<sup>28</sup> Actualmente se encuentra en tramitación en el Congreso Nacional un proyecto de ley (Ley de Fármacos II), que regula los medicamentos bioequivalentes genéricos y evita la integración vertical de laboratorios y farmacias.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

### **2.8.2.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia adicionales a los descritos en la sección de dispositivos médicos.

### **2.8.2.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **2.8.2.4 Perú**

*Reglamento para el registro, control y vigilancia sanitaria de productos farmacéuticos, dispositivos médicos y productos sanitarios. Artículo 9. De los solicitantes del registro sanitario.*

*Decreto Supremo N°. 014-2011-SA. Reglamento de Establecimientos Farmacéuticos. Artículo 18. Requisitos para la Autorización Sanitaria de Funcionamiento.*

## **a. Obstáculo**

Bajo el actual Reglamento para el registro, control y vigilancia sanitaria de productos farmacéuticos, dispositivos médicos y productos sanitarios, el registro sanitario puede ser solicitado únicamente por aquellos constituidos en el país como laboratorio de productos farmacéuticos, dispositivos médicos o productos sanitarios o como droguerías. Siendo que los únicos que pueden

fabricar son los laboratorios, mientras que las droguerías podrían comercializar con productos ya fabricados.

En tal sentido, según el Reglamento de Establecimientos Farmacéuticos, los requisitos para el laboratorio parte por solicitar la presencia de un Director Técnico colegiado, así como jefaturas, cuando menos, en las áreas de producción, control de calidad y aseguramiento de la calidad (artículo 18, literal F); por otro lado, en el caso de las Droguerías, se solicita contar con un Químico Farmacéutico colegiado o, de ser el caso, de otro profesional colegiado para asumir la dirección técnica, así como con Químico Farmacéuticos asistentes, también colegiado (artículo 18, literal D).

Estos podrían representar altos costos que no todos los emprendimientos estén en capacidad de asumir, dado que las licencias de comercialización sólo son otorgadas, como indica el reglamento de registro, control y vigilancia, a los laboratorios o a las droguerías, aunque a estas últimas únicamente para la comercialización.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

### **2.8.3 Sector agrícola: agro tecnología**

#### **2.8.3.1 Chile**

*Ley 20.096, que Establece Mecanismos de Control Aplicables a las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono: artículos 3, 5 y siguientes.*

*Resoluciones emanadas del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG).*

*Decreto 75 de 2004 que Aprueba Reglamento para Contratos de Obras Públicas: artículos 17 y siguientes.*

## **a. Obstáculo**



En cuanto a la regulación chilena sobre agrotecnología se ha detectado que las normas sobre, por ejemplo, el uso de plaguicidas y fertilizantes, muestran cierta incoherencia entre las diversas jurisdicciones de la región, lo que irroga costos a la hora de producir para diversos destinatarios. La falta de homogeneidad normativa hace que en la práctica el comprador determine la regla aplicable, quedando el exportador obligado por tales contratos de compraventa de mercancía.

Respecto al desarrollo y ejecución de infraestructura relacionada con el ahorro de insumos o mejoramiento de procesos (ahorro o desalinización de agua, por ejemplo), generalmente los privados prestan servicios al Estado, debiendo someterse a un extenso reglamento con estándares muy altos y difíciles de cumplir por parte de emprendimientos con soluciones innovadoras aplicables a esta materia. Por ejemplo, la norma citada exige requisitos muy estrictos de experiencia que muchas veces los emprendedores no cumplen (más allá de su real conocimiento en la solución particular propuesta) o también exige el reconocimiento y validación de títulos profesionales de extranjeros que participen en la empresa.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

### **2.8.3.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **2.8.3.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **2.8.3.4 Perú**

*Resolución Ministerial 0086-2019-MINAGRI. Reglamento de Certificación y Fiscalización de la Producción Orgánica. Artículo 54. De la fiscalización a la importación de productos orgánicos.*

### **a. Obstáculo**

Durante el proceso de importación de productos agrícolas, además del deber de cumplir con las normas sanitarias y fitosanitarias establecidas por la Autoridad Nacional de Sanidad Agraria, se tiene que pasar por otras certificaciones en las cuales los inspectores de la Autoridad Nacional pueden acceder a las instalaciones, documentos y registros para su fiscalización. Con lo cual no se especifican parámetros, adicionales a las medidas sanitarias y fitosanitarias, que reduzcan el ámbito de discrecionalidad del fiscalizador.

Parte importante del problema está en la actuación de los fiscalizadores ya que, al igual que con los dispositivos médicos la ausencia de protocolos y tiempos delimitados para la realización de pruebas los lleva a no saber cómo verificar los estándares de salubridad y seguridad en productos totalmente nuevos.

### **b. Mejores prácticas internacionales**

En el marco de la promoción de una industria agrícola cada vez más orgánica la experiencia de Canadá establece, a través de la *Canadian Organic Standard* la promoción y simplificación de procesos para el desarrollo de tecnologías destinadas a generar un impacto positivo en el cultivo de productor orgánicos.

#### **2.8.4 Sector manufactura: manufactura avanzada**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia en ninguno de los cuatro países de la Alianza del Pacífico.

#### **2.8.5 Zonas Francas**

### 2.8.5.1 Colombia

#### a. **Obstáculo**

Dentro de los requisitos estipulados para aprobar la prórroga del término de declaratoria, se exige que el usuario, dependiendo de la clase de zona franca acredite ciertos requerimientos.

En las zonas francas permanentes<sup>29</sup>, se exige el compromiso de ejecutar nuevas inversiones, de alto monto, en un período de tiempo, que va de seis a diez años, dependiendo del término de prórroga solicitado. Además, se exige que el ocho por ciento de la mencionada nueva inversión esté representado en actividades científicas tecnológicas y de innovación.

En las zonas francas permanentes especiales<sup>30</sup>, por su parte, además de una nueva inversión, se exige el compromiso de generar empleos directos y vinculados, de por lo menos el treinta por ciento. Dicho compromiso debe cumplirse durante toda la prórroga autorizada al cien por ciento.

Estas exigencias, al ser tan elevadas, generan desincentivos en el proceso de solicitud de prórroga de la zona franca y en la práctica, únicamente son utilizadas por sociedades de gran tamaño.

#### b. **Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

### 2.8.6 Precios por unidad de medida

---

<sup>29</sup> El artículo 3° del Decreto 2147 de 2016 define la zona franca permanente como “el área delimitada del territorio nacional en la que se instalan múltiples usuarios industriales o comerciales, los cuales gozan de un tratamiento tributario, aduanero y de comercio exterior especial, según sea el caso”.

<sup>30</sup> El mismo artículo 3° del Decreto 2147 de 2016 define la zona franca permanente especial como “el área delimitada del territorio nacional en la que se instala un único usuario industrial, el cual goza de un tratamiento tributario, aduanero y de comercio exterior especial”.

### 2.8.6.1 Colombia

*Numeral 2.3.3.3 literal a) de la Circular Externa 007 de 2017 de la Superintendencia de Industria y Comercio.*

#### a. **Obstáculo**

El precio por unidad de medida (“PUM”) es la indicación de la relación precio/unidad de medida de los productos pre-empacados o a granel, en los cuales el precio está directamente relacionado con la cantidad, peso, volumen, longitud, área o cualquier otra magnitud que se ofrece a los consumidores<sup>31</sup>. Así, en los lugares de venta de los productos pre-empacados, se debe incluir tanto el precio total del producto como el PUM.

En esa línea, el literal a) del numeral 2.3.3.3 de la Circular Externa 007 de 2017 de la Superintendencia de Industria y Comercio, establece que el Precio por Unidad de Medida<sup>32</sup> (PUM):

*“deberá informarse en el mismo sistema en que se proceda a informar el precio total del producto conforme con lo dispuesto en el numeral 2.3.1. de la presente circular, y contiguo a este.*

*Del mismo modo, el PUM también deberá ser informado en toda publicidad escrita o en medios electrónicos en las que se mencione el precio de los productos”.*

Si bien la reglamentación sobre el PUM persigue el objetivo de que los comerciantes proporcionen información debida a los consumidores, en el caso concreto del comercio electrónico representa un obstáculo, pues en negocios

<sup>31</sup> Circular Única de la SIC, Título II (versión de 28/05/2019), Sección 2.3.3.1.

<sup>32</sup> De acuerdo con el numeral 2.3.3.1. de la Circular Única de la Superintendencia de Industria y Comercio, el objetivo de indicar el PUM “es garantizar la efectividad del derecho a la información, el derecho a la libre en informada elección y protección de los intereses económicos de los consumidores, facilitando la comparación de los precios, no solo dentro del mismo almacén, sino también con otros almacenes”.

El literal e) del numeral 2.3.3.2 de la Circular Única, define el Precio por Unidad de Medida como “la indicación de la relación precio – unidad de medida de los productos preempacados o a granel, en los cuales su precio está directamente relacionado con la cantidad, peso, volumen, longitud, área o cualquier otra magnitud que se ofrece a los consumidores”.

tales como los de *market place* en los que cualquier persona puede ofrecer productos, se impone una obligación que es de difícil cumplimiento, pues esos oferentes no necesariamente van a cumplir las normas de publicar tanto el precio total de venta de cada uno de sus productos como el PUM correspondiente y se acaba trasladando la responsabilidad al operador del *market place* de cumplir con esta norma, lo que le implicaría revisar cada uno de los productos ofrecidos e implementar mecanismos técnicos y logísticos para poder expresar dichos precios en PUM.

En conclusión, esto genera costos y desincentivos para ofrecer cierto tipo de productos a través de internet y, en consecuencia, desincentiva el uso del comercio electrónico.

## **b. Mejores prácticas internacionales**

Presentaremos recomendaciones sobre la materia en la medida que no se identificaron mejores prácticas internacionales al respecto.

### **2.8.7 Pago a plazos justos**

#### **2.8.7.1 Colombia**

##### **a. Obstáculo**

La normativa mercantil vigente permite que las empresas pacten cualquier plazo de pago. En la práctica, esto ha llevado a que las grandes compañías impongan plazos de pago de hasta 180 días a todos sus proveedores. Esto perjudica a empresas pequeñas y medianas, pues se ven obligadas a financiar a sus clientes. Esto genera que, durante el periodo que transcurre entre la facturación y el pago, deban acudir a préstamos para solventar sus necesidades.

Esto genera un desincentivo para crear empresa, pues incrementa los costos del emprendedor y dificulta su flujo de caja.

##### **b. Mejores prácticas internacionales**

En Chile se expidió la Ley de Pago a 30 días, con el fin de promover relaciones equilibradas entre las empresas.

Esta Ley establece un período de transición de dos años, en los cuales el plazo máximo de pago será de sesenta (60) días y, una vez se cumplan estos dos años el plazo empezará a ser de treinta días. De acuerdo con la Ley, el incumplimiento de los plazos fijados se considera una práctica de competencia desleal.

## ANEXO I

### ENTREVISTAS REALIZADAS

En los siguientes cuadros se registran los datos de identificación de las entrevistas llevadas a cabo como parte del proceso de levantamiento de información, realizado en cada país:

<b>Chile</b>			
<b>No.</b>	<b>Empresa/Asociación</b>	<b>Representante</b>	<b>Fecha</b>
1	TCPavements	Juan Pablo Covarrubias	26 de agosto de 2019.
2	Asech	Soledad Ovando	11 de septiembre de 2019.
3	Corfo	María de los Ángeles Romo	11 de septiembre de 2019.
4	Endeavor	Christoph Chiess	12 de septiembre de 2019.
5	Alto	Jorge Encina	27 de agosto de 2019.
6	Cornershop	Juan Pablo Cuevas	2 de septiembre de 2019.
7	Asoex	Sergio Maureira	5 de septiembre de 2019.
8	OPEN	Andrés Osorio	28 de agosto de 2019.
9	Sofoa	Rafael Palacios	10 de septiembre de 2019.
10	Inapi	Loreto Bresky	4 de septiembre de 2019.
11	Start-Up Chile	Sebastián Díaz	8 de octubre de 2019.

<b>Colombia</b>			
<b>No.</b>	<b>Empresa/Asociación</b>	<b>Representante</b>	<b>Fecha</b>
1	Colombia Fintech	Erick Rincón	21 de agosto de 2019.
2	Puntos Leal	Florence Frech	23 de agosto de 2019.
3	Lentesplus	Jaime Oriol	27 de agosto de 2019.
4	Consultor en asuntos fitosanitarios y regulatorios	Karl Mutter	27 de agosto de 2019.
5	Cámara Colombiana de Comercio Electrónico	Álvaro Andrés Morales	2 de septiembre de 2019.
6	Cámara Colombiana de Comercio Electrónico	Natalia Martínez Martínez	2 de septiembre de 2019.
7	Consultora en emprendimientos tecnológicos de alto impacto	Juanita Rodríguez	4 de septiembre de 2019.
8	Directora de nuevas creaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio	María José Lamus	24 de septiembre de 2019.
9	Adriana Suárez	Directora de Endeavor Colombia	24 de septiembre de 2019.
10	Laura Veloza	Abogada de ProColombia	26 de septiembre de 2019.

<b>México</b>			
<b>No.</b>	<b>Empresa/Asociación</b>	<b>Representante</b>	<b>Fecha</b>
1	Nearshore Delivery Solutions	Gustavo Parés Arce	23 de agosto de 2019.
2	Confederación de Cámaras Industriales	Roberto Arochi Escalante	25 de agosto de 2019



3	Administración General de Aduanas	Maria Eugenia Maldonado Reyes	26 de agosto de 2019.
4	Asociación Mexicana De Capital Privado, A.C.	Liliana Reyes Castrejón	4 de septiembre de 2019.
5	Instituto Mexicano de Propiedad Industrial	Alberto Olguín Nava	3 de octubre de 2019

<b>Perú</b>			
<b>No.</b>	<b>Empresa/Asociación</b>	<b>Representante</b>	<b>Fecha</b>
1	Silabuz	Alonso Mujica	14 de agosto de 2019.
2	Comex Perú	Jaime Dupuy	19 de agosto de 2019.
3	Angel Ventures	Elizabeth Acuña	20 de agosto de 2019.
4	Promperú	Mario Ocharan	21 de agosto de 2019.
5	Ministerio de Producción	Pamela Antonioli Magaly Sanchez	22 de agosto de 2019.
6	Asociación de Emprendedores del Perú (ASEP)	Fernando Callmel	2 de setiembre de 2019.
7	Endeavor Perú	Debbie Jaffe	14 de octubre de 2019.



### 3. ANÁLISIS Y FORMULACIÓN DE RECOMENDACIONES

---

El objetivo de la sección es poder establecer recomendaciones a las limitaciones regulatorias, ya identificadas en la parte anterior, que afectan la ejecución de los proyectos de innovación y emprendimientos de alto impacto a nivel transnacional entre los países de la Alianza del Pacífico. De este modo, se plantearán sugerencias que faciliten la formación de un ecosistema de innovación y emprendimiento, el cual permita la puesta en marcha de los proyectos de esa índole a nivel transfronterizo, tomando en consideración las mejores prácticas recogidas de la experiencia internacional.

En ese sentido, dada la gran variedad encontrada en las diversas limitaciones detectadas resulta conveniente centrar las recomendaciones que se ofrecerán bajo parámetros más delimitados, de modo tal que su implementación en el ecosistema normativo correspondiente sea mucho más sencilla. De este modo, se optó por simplificar la presentación de las sugerencias que se abordarán, bajo alguna de las siguientes cinco categorías:

- a) **Modificación de norma;** esta será sugerida en los casos en donde el impedimento identificado en el ecosistema normativo podría ser superado gracias a la modificación de ciertos aspectos de alguna ley o norma existente.
- b) **Creación y aprobación de norma;** en estos casos la carencia de una norma específica es considerada como una limitación en sí misma. Asimismo, aunque no esté incluido de manera expresa, el optar por esta forma de recomendación siempre incluirá la sugerencia de que la creación de una norma sea el resultado de haber establecido un diálogo que incluya a todos los *stakeholders* relevantes. Solo de este modo se logrará conocer de cerca las necesidades de los distintos actores interesados en la materia.
- c) **Derogación de norma;** ante estos casos no basta una modificación parcial, sino que, por el contrario, es necesario eliminar esta norma del ecosistema regulatorio para beneficiar la internacionalización de los emprendimientos de alto impacto.
- d) **Pronunciamiento de organismos supranacionales;** como se ha visto, ciertas limitaciones han sido identificadas sobre normativa de carácter supranacional; en estos casos, ya que no siempre se puede aconsejar el desarrollo de un nuevo tratado internacional entre los mismos actores, sería posible que la aplicación de tal regulación sea interpretada por

lineamientos o algún pronunciamiento de los organismos supranacionales que promovieron dichas regulaciones.

- e) Adhesión a tratados internacionales; algunos de los impedimentos identificados podrían ser superados al promover que uno de los países se adscriba a algún tratado internacional en particular.

Dicho ello, es importante destacar que estructura que se seguirá a continuación implicará establecer propuestas bajo un orden similar al de la sección anterior; es decir, sobre todas las limitaciones detectadas en cada uno de los temas y subtemas abordados en los cuatro países miembros de la Alianza del Pacífico. En todos estos casos, se partirá realizando un breve recuento de la limitación detectada y de la mejor práctica que fue seleccionada como un ejemplo a considerar, precisamente, como un antecedente de solución. De este modo, la recomendación sugerida estará directamente vinculada con el análisis realizado en la sección anterior.

Finalmente, entendemos que, dada la similitud entre muchas de las regulaciones presentes en los cuatro países de la Alianza del Pacífico, es posible encontrar no sólo limitaciones similares, sino que además sería adecuado plantear recomendaciones que resulten comunes a estos Estados; lo cual también se propone atendiendo a la intención integradora que tiene este organismo respecto de sus miembros. Considerando lo expuesto daremos inicio a la explicación detallada de las recomendaciones.

### **3.1. Inversiones y financiamiento**

#### **3.1.1. Capital Emprendedor**

##### **3.1.1.1 Chile**

En esta materia fue hallada como principal traba regulatoria las restricciones normativas sobre los Fondos de Pensiones en cuanto a su libertad para invertir en *venture capital*, lo cual ha implicado que la gran mayoría de los montos para financiar emprendimientos sean de un valor no muy alto, generalmente vinculados a aportes de la Corporación para el Fomento (Corfo). Destacamos

como mejores prácticas internacionales la Regulación Europea de Fondos de Capital Riesgo o el *Dodd-Frank Act* en Estados Unidos, los cuales han podido disminuir el riesgo asociado a capital emprendedor, promoviendo la estabilidad y eficiencia de emprendimientos en el área de los mercados financieros.

### **Modificación de norma:**

Teniendo en cuenta lo señalado anteriormente, proponemos la modificación del actual artículo 45 del DL 3500 que establece el nuevo sistema de pensiones, en el sentido de ampliar el catálogo de inversiones que se pueden realizar con los recursos de los fondos de pensiones y permitir la inversión por parte de dichos fondos en capital emprendedor. Tal medida permitiría mayor libertad a la hora de destinar los recursos de los fondos de pensiones, considerando que estos representan más del 50% del PIB de Chile, de manera que esta medida no supondría un riesgo elevado. Asimismo, dicha medida debería contemplar la posibilidad expresa de que tales emprendimientos puedan ser extranjeros, haciendo atractivo el ecosistema emprendedor chileno para estas empresas.

#### **3.1.1.2 Colombia**

Las normas previsionales dispuestas para el sistema financiero impiden que las entidades financieras presten dinero a personas que no cuentan con determinados niveles de solvencia. Cuando el sujeto de crédito no cuenta con documentos que respalden su capacidad de pago, no le es posible obtener préstamos provenientes de la banca tradicional. En países como México, se creó el Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM) cuyo objetivo era desarrollar la política nacional de apoyo a los emprendedores y se crearon programas para dar créditos a jóvenes que no tenían acceso a préstamos otorgados por el sistema financiero.

### **Creación y aprobación de norma:**

Se recomienda la construcción y el desarrollo de una política pública que disponga herramientas que fomenten mecanismos de financiación alternativos dirigidos a los emprendedores que no cuentan con la facilidad de acceder a canales de préstamo tradicionales debido a su bajo puntaje

crediticio bajo estándares tradicionales de puntuación. Esto se puede lograr mediante la creación de incentivos para que se produzcan nuevas fuentes de crédito que nazcan en los sectores público y privado.

### **3.1.1.3 México**

Se encontró como limitación regulatoria, en materia de capital emprendedor, lo referente a la estructura de los Certificados de Capital de Desarrollo, ya que: (i) la emisión de los Certificados de Capital al Desarrollo, al implicar oferta pública, conllevan el cumplimiento de ciertos requisitos regulatorios; (ii) los inversionistas pueden llegar a participar en la toma de decisiones; (iii) de conformidad con Reglamento Interior de la Bolsa Mexicana de Valores, los fideicomisos de capital privado deben de cumplir con determinados requisitos regulatorios para operar con dicho carácter, lo cual podría desmotivar la creación de este tipo de fideicomisos. Como mejor práctica internacional, sobresale la regulación de los Estados Unidos, en la cual su estructura es la de un contrato de asociación conocido como *Limited Partnership*.

#### **Modificación de norma:**

Se recomienda modificar la norma para efectos de ajustar la estructura de los Certificados de Capital de Desarrollo, por una estructura menos compleja y costosa como aquella presente en la regulación de Estados Unidos, es decir, que se pueda manejar como un contrato privado de asociación o *Limited Partnership*.

### **3.1.1.4 Perú**

Haciendo un breve recuento de las limitaciones identificadas en cuanto al Capital Emprendedor en el ecosistema normativo peruano encontramos principalmente dos, los cuales, además, se encuentran estrechamente vinculados. El primero es la ausencia de una política pública estructurada que ofrezca incentivos al desarrollo de empresas dedicadas a canalizar la oferta de capitales semilla, incentivos a la aceleración de los emprendimientos o de capitales para la internacionalización.

Asimismo, encontramos que, si bien se ha tratado de subsanar parte de esta carencia por medio de iniciativas públicas, el impacto alcanzado aún no logra

cubrir la gran demanda de financiamiento para emprendimientos; especialmente para aquellos que, habiéndose consolidado localmente, buscan su internacionalización.

### **Creación y aprobación de norma:**

Atendiendo a lo señalado, se recomienda el diseño de una política pública orientada a fomentar el desarrollo de los startups no solo en cuanto al financiamiento, sino también con la facilitación de redes de contactos que permiten expandir el negocio, sobre todo a través de aceleradoras para atender aquellas iniciativas que ya han sido puestas a prueba por el mercado, pero que requieren de apoyo para su consolidación a nivel local.

En el mismo sentido es importante fomentar capitales de internacionalización para aquellas empresas, ya consolidadas a nivel local, que desean expandirse a nuevos mercados. Para estos dos supuestos encontramos que la reactivación del concurso de Innóvate Perú denominado “Empresas de Alto Impacto”, el cual no se llevó a cabo en el 2019, sería de mucha utilidad.

Por otro lado, la política pública también debe incorporar medidas para posicionar al Perú como un mercado atractivo para emprendedores extranjeros en donde encuentren valor de operar por ser favorable para el desarrollo de emprendimientos de alto impacto originados en otros países de la Alianza, lo que se hará en gran parte con la reactivación del concurso de *softlanding* de Innóvate Perú denominado “Atracción de Emprendedores” para que estos puedan iniciar operaciones en Perú, generando empleo y externalidades positivas para el país, tal como la transferencia de conocimientos.

Siguiendo la línea planteada por las iniciativas públicas como Start-Up Chile, sería afortunado procurar que las recompensas asignadas en los concursos de proyectos como Innóvate Perú, programa impulsado por el Estado peruano, no se limiten al financiamiento público o al cofinanciamiento público-privado, sino que además los inserten en un sistema que haga viable el desarrollo y rápido despegue de los emprendimientos. Ello, además, guardaría relación con las prácticas adoptadas en Brasil, en donde las políticas sobre emprendimiento articulan a todos los actores clave y *stakeholders* tanto del sector privado como de las instituciones públicas.

Solo por mencionar un ejemplo, generando incentivos tributarios para los emprendimientos de alto impacto y para aquellas empresas que contraten con estos emprendimientos, o generando beneficios comerciales a aquellos emprendimientos extranjeros que decidan asociarse con una empresa local para operar en el Perú. Cabe indicar que el desarrollo de estas políticas públicas debe partir de la cooperación y aporte de todos los actores involucrados, lo cual se podría dar a través de mesas de trabajo público-privadas.

### **3.1.2 Crowdfunding**

#### **3.1.2.1 Chile**

Actualmente Chile no cuenta con regulación en esta materia, lo cual ha conllevado una serie de problemas, principalmente relacionados con conflictos de competencias o regulación por parte de entidades fiscalizadoras en extensión de sus facultades. Por ejemplo, a falta de norma expresa, la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) exige a las *fintech* los mismos requisitos que a los bancos (capital mínimo, entrega de información, condiciones de transparencia), en circunstancias que muchas de ellas ni siquiera tienen giro bancario, sino que son meras plataformas al servicio de bancos u otras instituciones financieras. Ejemplos que han sido satisfactorios en otros países han significado la estandarización de criterios clave para este tipo de negocios, como por ejemplo el manual de buenas prácticas de la Autoridad para los Mercados Financieros de los Países Bajos, que ha marcado pautas relacionadas con porcentajes del patrimonio recomendables para invertir, riesgos en la toma de decisiones en períodos cortos de tiempo, entre otros.

#### **Creación y aprobación de norma:**

La falta de normas que regulen al crowdfunding y, en general, a los emprendimientos ligados al financiamiento masivo han requerido que este tema pueda contar, de forma urgente, con una regulación que permita establecer ciertos mínimos dado que la falta de normativa ha significado un problema de calificación e interpretación jurídica de las actividades de emprendedores ligadas al crowdfunding, crowdsourcing o P2P lending. Dicho



proyecto debería contemplar la identificación y definición de cada una de estas actividades, así como la calificación (i) jurídica de las mismas, precisando el carácter civil o comercial a efectos de su interpretación y (ii) tributaria, estableciendo incentivos a la inversión en emprendimientos bajo plataformas de crowdfunding, como por ejemplo la posibilidad de considerar como pérdidas las inversiones que finalmente en proyectos que fracasen.

### **3.1.2.2 Colombia**

El Decreto 1357 de 31 de julio de 2018, que modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con la actividad de financiación colaborativa es el obstáculo para el correcto desarrollo del crowdfunding en Colombia, pues impone requisitos extensos y su desarrollo es complejo. Una mejor práctica identificada en este aspecto es el de la jurisdicción española. El capítulo V de la Ley 5/2015 plantea una serie de requisitos, pero presenta una serie de ventajas que pueden ser tenidas en cuenta, particularmente lo que se refiere a: la ausencia de la prohibición de asegurar retornos o rendimientos; la libre disposición de las partes para fijar un objetivo de financiación y un plazo máximo para poder participar en la misma; otorga la posibilidad de que el objetivo de tal financiación y el plazo máximo para participar en la misma puedan ser superados hasta en un 25%, mediando la comunicación previa de dicha situación y permite que estas plataformas establezcan en sus reglas de funcionamiento que el proyecto podrá recibir la financiación cuando se haya alcanzado al menos el 90 % del objetivo de financiación.

#### **Modificación de norma:**

Con base en lo anterior, se recomienda la modificación del Decreto 1357 de 2018. En particular, debe ajustarse en aspectos como la distinción de las modalidades de financiación colaborativa, los requisitos de organización, el ámbito de aplicación territorial, los rendimientos sobre las inversiones realizadas, los montos máximos de financiación, entre otras cosas, como puede ser la adopción de las ventajas que se derivan de la legislación española.

### 3.1.2.3 México

En materia de financiamiento colectivo o crowdfunding se detectaron principalmente dos limitaciones regulatorias. La primera, concerniente al monto del capital mínimo con el que deben contar las instituciones de tecnología financiera que se dedican a este tipo de actividades, dejando fuera a instituciones de financiamiento colectivo más pequeñas e independientes. La segunda limitación, es relativa a los montos máximos para proyectos de fondeo colectivo (financiamientos colectivos de deuda de préstamos empresariales entre personas, de deudas para el desarrollo inmobiliario, de capital y de copropiedad o regalías), así como a los requisitos para aumentar dichos montos. Como mejores prácticas internacionales se citó a Brasil, en donde los márgenes para operar plataformas de capital resultan más flexibles y, por tanto, más benéficos para los emprendimientos de alto impacto ubicados en dicho rubro.

#### **Modificación de norma:**

En virtud de lo anterior, se sugiere reducir el capital mínimo con el que deben contar las instituciones de financiamiento colectivo (tanto como para aquellas que realicen una de las operaciones señaladas en las fracciones I a III del artículo 16 de la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera, como para aquellas que realicen dos o más operaciones de las establecidas en dicho artículo); lo anterior, con el propósito de que las instituciones de financiamiento colectivo más pequeñas e independientes tengan mayor participación en este tipo de operaciones. Respecto a la segunda limitación se recomienda modificar la norma para flexibilizar los requisitos que deben cumplir las instituciones de financiamiento colectivo para aumentar los montos en los financiamientos colectivos de deuda de préstamos empresariales entre personas, de deudas para el desarrollo inmobiliario, de capital y de copropiedad o regalías.

### 3.1.2.4 Perú

Si bien actualmente no existe una regulación específica sobre la materia, la regulación peruana relativa al mercado de valores podría incluir a todas las

plataformas digitales que busquen micro financiación colectiva, lo cual significaría la autorización y supervisión de la Superintendencia de Mercado de Valores (SMV) o por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), por ser considerados medios de publicidad u ofrecimiento de compra o venta de activos financieros. Asimismo, la constringente regulación contenida en un proyecto de ley sobre la materia fue detectada como una potencial limitación en el informe de diagnóstico de la presente consultoría.

Es importante recordar que el proyecto de ley sobre esta materia, el cual fue aprobado por la Comisión de Economía del Congreso quedando pendiente su aprobación por parte de la Comisión de Consumidor antes del cierre del Congreso, implicaba la obligación de que toda empresa, incluyendo emprendimientos de alto impacto, cumpla con los mismos estándares actualmente aplicables a las grandes entidades financieras, tales como la obtención de la autorización de la SMV para poder operar, contar con un proceso de gestión de riesgo operacional, monitorear la integridad de los sistemas informáticos de prevención contra de ciberataques, adoptar políticas de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo (LAFT), entre otros.

### **Creación y aprobación de norma:**

Dicho ello, recomendamos la presentación de un nuevo proyecto de ley que se trabaje con la participación de todos los actores involucrados, que parta del entendimiento adecuado de la naturaleza de este sistema de financiamiento, de sus distintas modalidades y sobre todo sus diferencias respecto de cualquier otro tipo de sistema. De este modo, se podrán establecer requisitos que protejan a los usuarios sin limitar a los emprendimientos a través costos prohibitivos, los cuales no solo afectan el desarrollo de estas iniciativas, sino que además reducen posibilidades de acceso al financiamiento a las personas en general.

El nivel de intervención de la SMV puede tomar como referencia los mecanismos de control adoptados por la Unión Europea en su regulación del 2018 donde si bien la supervisión de estas entidades la sigue manteniendo la Autoridad Europea de Valores y Mercados, tan solo exige la descripción de procesos, la presentación de documentos, declaraciones juradas y, en general,

requisitos mucho más flexibles cercanos a la realidad digital de estas iniciativas.

En esta misma línea se debe contemplar la posibilidad de que estos emprendimientos cuenten con procesos más simples para la gestión de riesgos, para designar algún estándar de referencia en cuanto a medidas de seguridad adecuadas, como el ISO 9001 de seguridad de información y el cumplimiento de las exigencias de prevención de LAFT a través de políticas de *Know Your Customer* (KYC) derivadas de la Directiva de la Unión Europea 2018/843 sobre *Anti-Money Laundering & Counter-Terrorist Financing* (AML/CTF), la cual apuesta por el uso de la tecnología para la identificación completa del cliente y para conocer a fondo su negocio.

Finalmente, esta norma debería contemplar sanciones prudentes que no arriesguen la existencia del emprendimiento, dando un mayor peso a la responsabilidad administrativa de la persona jurídica, así como incluir un monto mínimo por operación para la aplicación de la norma y un monto máximo para optar por esta vía de financiamiento. Asimismo, convendría implementar niveles escalonados de exigencias considerando el tamaño del emprendimiento y la cantidad de fondos que administran.

### **3.1.3 Transacciones financieras**

#### **3.1.3.1 Chile**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

#### **3.1.3.2 Colombia**

El Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) se presenta como obstáculo para los emprendedores pues desincentiva su formalización financiera y el flujo de capitales destinados al emprendimiento. El Estatuto Tributario establece que los usuarios del sistema financiero están a cargo de este impuesto cuando realicen transacciones financieras mediante las cuales se disponga de recursos depositados en cuentas corrientes o de ahorros, en cuentas de depósito del Banco de la República y los giros de cheques de gerencia. Adicionalmente, en el caso de las transacciones realizadas mediante pasarelas

de pago agregadoras, se genera un doble cobro de este impuesto, pues es generado tanto en el momento del pago del comprador a la pasarela, como en el pago de la pasarela al comercio.

**Derogación de norma:**

Se recomienda la derogación del artículo 1 de la Ley 633 de 2000 y los artículos del Libro Sexto que incluye en el Estatuto Tributario, por el cual se establece el Gravamen a los Movimientos Financieros, con el objetivo de buscar incentivos para la formalización financiera de los emprendedores y para darle solución a la situación que enfrentan las pasarelas de pago agregadoras.

**3.1.3.3 México**

Se encontró como limitación regulatoria en materia de transacciones financieras, lo estipulado en el artículo 17 de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, ya que conforme al referido artículo, las personas que realicen algunas de las actividades estipuladas en la multicitada disposición, deberán identificar a sus clientes o usuarios y en su caso, presentar un aviso ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando dichas actividades excedan de cierto monto, lo que representa una carga para los emprendimientos de alto impacto, quienes deben de contratar a expertos en la materia que los apoyen en el cumplimiento estricto de sus obligaciones y evitar, de esta manera, la imposición de altas multas por omitir la presentación de los citados avisos, conforme al artículo 54, fracción III de la citada ley.

**Modificación de norma:**

De conformidad con la limitación previamente señalada, se recomienda modificar el artículo 17 de Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, para adecuar los distintos supuestos de actividades vulnerables que no son fáciles de identificar por parte de las personas que reciben el dinero (por ejemplo, en el caso de donativos efectuados por personas anónimas). Así mismo, se sugiere modificar la citada norma para que los sujetos obligados a presentar dichos avisos, puedan cumplir de manera espontánea con dicha obligación en más de una ocasión.

### 3.1.3.4 Perú

Las limitaciones detectadas dentro del ecosistema normativo peruano, en el campo de las transacciones financieras, se concentran en las obligaciones del Reglamento para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, el cual es un aspecto bastante específico pero importante para esta materia. El problema yace en los mecanismos actualmente exigidos a todas las empresas que realicen transacciones financieras, ya que estos pueden implicar el tener que seguir las reglas de diligencia reforzada. Dichas normas, además de exigir que se obtenga información de aquellos que harán las transacciones, obliga a la realización de visitas al domicilio, por parte de la empresa, para evaluar la correspondencia entre la información presentada y la realidad.

De ello no solo se entiende que esté trasladando, a los emprendimientos que trabajen con transacciones financieras, el costo de fiscalizar las actividades comerciales respecto del riesgo de lavado de activos, sino que también se están imponiendo exigencias como las descritas que, en la mayoría de casos, los emprendimientos no podrían asumir por la naturaleza de su modelo de negocio.

#### **Modificación de norma:**

Es necesario establecer una diferenciación entre las entidades tradicionalmente consideradas como parte del sistema financiero y los emprendimientos que pueden operar de manera frecuente con transacciones financieras, ya sea como usuarios de tales transacciones o porque estas son parte del servicio que ofrecen. Ello se entiende en tanto estos mecanismos son diseñados pensando en casos como los de los bancos, quienes pueden implementar estas medidas para mitigar esta clase de riesgo, y además limitar el acceso a ciertos servicios únicamente a aquellos que puedan cumplir con sus requisitos, como el tener un domicilio accesible para una eventual fiscalización como la solicitada por el reglamento ya mencionado.

Dicho ello, entender la diferencia entre el modelo de negocio de un banco y de los emprendimientos, por ejemplo, del rubro de las *fintech*, sería el primer paso tanto para determinar los costos que estas iniciativas podrían asumir, como

para establecer nuevos mecanismos para la prevención del lavado de activos en función de sus modelos de negocio.

De este modo, al desarrollar las modificaciones de esta legislación se deben considerar aspectos como el uso de transacciones financieras a través de canales exclusivamente digitales, el hecho de que los emprendimientos no tengan contacto personal con sus clientes, las posibles formas de innovación sobre los medios para las transacciones, entre otros.

En tal sentido, para repensar esta regulación, se pueden contemplar programas modernos de *Anti-Money Laundering & Counter-Terrorist Financing* como aquél implementado en Australia, siguiendo el modelo de la Directiva de la Unión Europea 2018/843 sobre la misma materia, la cual establece herramientas para el uso de la tecnología como medio para la implementación de las políticas de *Know Your Customer* (KYC) con las cuales se logre una identificación completa del cliente. Entre estas tenemos la verificación de la identidad del cliente, el acceso a información de riesgo, contrastar dicha información con el listado de Personas Políticamente Expuestas, reportes de sanciones anteriores, entre otra información relevante. Si bien tales herramientas no han sido especialmente diseñadas para emprendimientos resultan de suma utilidad para estos casos.

Todo ello, representaría una política mucho más amigable con los emprendimientos de alto impacto, en tanto permitirán que puedan cumplir con los criterios más importantes tanto para la prevención del LAFT como para garantizar la seguridad de su servicio. Finalmente, para asegurar el efecto positivo de estas medidas será ideal la promoción de un trabajo cooperativo entre los actores del sector financiero y del sector no financiero.

### **3.1.4 Medios de pago**

#### **3.1.4.1 Chile**

No hay una norma específica que regule los medios de pago en Chile que signifique una traba regulatoria y que afecte al ecosistema emprendedor. Si

podemos destacar la concentración de larga data del mercado de los medios de pago electrónico en los bancos locales y las barreras de entrada impuestas por estos frente al ingreso de nuevos actores. Recientemente el mercado ha experimentado cambios en este aspecto y debido a negociaciones entre los bancos chilenos respecto a si dar o no continuidad a este modelo concentrado de negocio, es que poco a poco han podido ingresar nuevos actores, pasando de un modelo de tres partes a uno de cuatro, en relación con las tarjetas de crédito y débito.

Adicionalmente, empresas ligadas a las criptomonedas se han visto impedidas de desarrollar libremente sus negocios por parte de bancos nacionales, además de cuestionamientos por parte de la autoridad tributaria respecto de la calificación impositiva de las utilidades por inversiones en divisas digitales.

### **Creación y aprobación de norma:**

Dado que actualmente solo existe regulación en relación con los siguientes medios de pago: efectivo, cheque, tarjetas de crédito, tarjetas de débito, pagos automáticos con cargo a cuenta corriente y transferencias electrónicas entre cuentas, se requiere una norma que contemple la regulación de medios de pago alternativos, por ejemplo, las criptomonedas. Tal norma debiera tender a incorporarlas plenamente como medio válido de pago en Chile, diseñando un mecanismo eficaz a la hora de realizar inversiones en ellas, con incentivos tributarios definidos para tal efecto.

### **3.1.4.2 Colombia**

El obstáculo identificado se encuentra en la obligación de los participantes de pagos electrónicos de reversar los pagos hechos mediante instrumentos de pagos electrónicos y reintegrarlos al consumidor en ciertos casos. La reglamentación de la norma contiene tres problemas particulares que convierten el derecho de reversión de pagos en un desincentivo para el uso de medios de pago electrónicos, que son: (i) la excesiva subjetividad y ambigüedad de las causales para que opere el derecho permite el abuso del consumidor; (ii) la reversión es prácticamente automática, por lo cual se niega



la posibilidad de defensa del comerciante y (iii) el procedimiento de devolución es complejo para las entidades involucradas.

El decreto establece que el consumidor debe presentar queja ante el proveedor del bien o servicio; el proveedor debe notificar al emisor del instrumento de pago electrónico, cumpliendo con un contenido determinado por la norma; finalmente, para el trámite de la reversión, una vez se presenta la solicitud de reversión ante el emisor del instrumento de pago electrónico utilizado, los participantes del proceso de pago dispondrán de un término de quince (15) días hábiles para hacerla efectiva. Para el efecto, cuando el emisor del instrumento de pago realice la reversión, le corresponde verificar (por una sola vez por solicitud) si existen fondos en la respectiva cuenta y proceder a efectuar los descuentos de acuerdo con el orden en que se presentaron las notificaciones. Esto evidencia que el trámite no es amigable para ninguna de las partes de la transacción.

Teniendo en cuenta lo anterior, se recomienda la modificación de la norma. En concreto, debe modificarse el Decreto 587 de 2016, el cual reglamentó el artículo 51 del Estatuto de Protección al Consumidor.

#### **Modificación de norma:**

La modificación debe buscar que las normas actuales se ajusten a lo que debe ser realmente el derecho a la reversión del pago. Deben especificarse las causales en que aplica la reversión para evitar abusos por parte de los consumidores; debe establecer mecanismos de defensa para los comerciantes, muchos de ellos emprendimientos de alto impacto, y establecer procedimientos más sencillos. El objetivo debe ser incentivar el uso de medios de pago electrónicos y así fortalecer el comercio electrónico.

#### **3.1.4.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### 3.1.4.4 Perú

Tal como se indica en el informe diagnóstico de la presente consultoría, la regulación peruana, por medio de la Ley para la Lucha contra la Evasión y para la Formalización de la Economía, establece que toda transacción que supere el tope de USD 1'000.00 deberá hacerse por alguno de los nueve medios de pago oficiales. Así, estas disposiciones, al generar una lista cerrada de medios de pago, no da espacio a la promoción del desarrollo ni a la inclusión de formas nuevas o alternativas de pago. Actualmente, el boom de las criptomonedas o criptodivisas y la disrupción de varias otras tecnologías han puesto en entredicho la conveniencia de habilitar transacciones únicamente con ciertos medios de pago.

Un caso claro de ello es la postura adoptada por el Ministerio de Finanzas de Estonia, el cual, decidió admitir las monedas virtuales o criptodivisas como medio de pago alternativo válido. Asimismo, desde el 2017, la legislación de Australia estableció la posibilidad de usar al Bitcoin también como un medio de pago. Para viabilizar ello este gobierno optó por implementar políticas de *Know Your Customer* que le permitan detectar irregularidades en transacciones para prevenir el aprovechamiento ilícito de estas nuevas modalidades de pago.

#### **Modificación de norma:**

En tanto esta normativa requiere, sobre todo, una actualización, proponemos se busque una modificación de las normas que limitan los medios de pago a un grupo cerrado de modalidades. Así, el cambio sugerido apunta a que se permita la realización de operaciones con medios de pago distintos, sin la necesidad de eliminar los ya reconocidos hasta este momento. En particular sugerimos que se pueda adoptar el uso de las criptomonedas como un medio de pago reconocido, en tal sentido, para lo cual se podría recurrir al Ministerio de Economía y Finanzas; el cual, según el último párrafo del artículo 5 de la Ley para la Lucha contra la Evasión y para la Formalización de la Economía. Ley 28194, podría autorizar la inclusión de las criptomonedas mediante un decreto supremo.

Asimismo, en tanto parte importante de la limitación detectada se sustenta en que los medios de pago deben estar establecidos como una lista cerrada, ya que

ello resulta necesario para la prevención del lavado de activos, se deberán contemplar mecanismos que permitan cumplir con esta regulación sin que signifique centralizar los medios de pago únicamente a través de canales oficiales, como las entidades supervisadas del sector financiero.

### **3.1.5 Pasarelas de pago**

#### **3.1.5.1 Chile**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

#### **3.1.5.2 Colombia**

En esta materia se identificaron dos obstáculos:

(i) Obstáculos cambiarios a las operaciones de comercio transfronterizo: En este sentido, las pasarelas de pago no se consideran intermediarios autorizados del mercado cambiario, por lo cual no pueden tenerse en cuenta como mecanismo para canalizar divisas producto de operaciones de comercio transfronterizo. Esto se presenta como una barrera para la fluidez del comercio electrónico, toda vez que sujeta operaciones pequeñas y numerosas a formalidades que muy pocos consumidores o vendedores están dispuestos a realizar.

(ii) Obstáculos regulatorios a actividades de administración de recursos de terceros. De acuerdo con la normatividad actual, en Colombia es ilegal y puede constituir un delito la captación masiva y habitual de recursos del público. La definición de esta actividad ilegal (y posible delito) es tan amplia, que actualmente se considera que las pasarelas de pago agregadoras no pueden actuar como una “billetera electrónica”. Así las cosas, las pasarelas no pueden gestionar los recursos o saldos que han agregado en favor de sus comercios y su actividad se debe limitar a recaudar los pagos por cuenta de sus comercios y dispersarlos o pagarlos a los mismos. De la misma manera, las pasarelas no pueden recibir recursos anticipados de los consumidores.

Una mejor práctica internacional en esta materia es el caso argentino, en el cual las pasarelas de pago se encuentran reguladas como entidades financieras lo que les ha permitido desarrollarse en un ambiente regulatorio que ha propiciado su expansión y la del comercio electrónico. Adicionalmente, se consideran actores no financieros, lo que les permite realizar una gran cantidad de actividades que facilitan las actividades de intercambio de recursos y el financiamiento y pago de emprendimientos.

Se recomienda la creación y aprobación de una norma. Actualmente existe una norma por medio de la cual se regulan los intermediarios autorizados del mercado cambiario, mas no una que reglamente a las pasarelas de pago. De esa manera, se recomienda expedir una normatividad específica para las pasarelas de pago, que regule su funcionamiento en general: de esta manera se puede solucionar el problema de la posibilidad de ejercer como intermediarios en el mercado cambiario y, además, darle solución a los problemas que se presentan actualmente por la regulación de actividades de administración de recursos de terceros. En adición, puede observarse el caso argentino para enriquecer la norma que se expida en Colombia.

### **3.1.5.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **3.1.5.4 Perú**

El principal problema detectado en el caso de las pasarelas de pago es que la normativa que podría resultar aplicable de acuerdo a cómo se presentan las características del servicio ofrecido puede hacer que este sea considerado como parte del alcance de la Ley de Dinero Electrónico. Es así que, si el servicio realizado, por ejemplo, por un emprendimiento, implica la emisión de un crédito exigible a su emisor, el cual se mantiene almacenado en una billetera electrónica y puede ser usado como medio de pago, dicha ley será aplicable. Entre las obligaciones que se imponen a los sujetos regulados está el cumplimiento de reglas como el contar con un capital mínimo de poco más de

USD 670'000.00, o el tener que solicitar una autorización para funcionar de la SBS, la cual también estará sujeta a la opinión del Banco Central de Reserva.

Asimismo, en tanto estén considerados bajo el alcance de la Ley de Dinero Electrónico, los emprendimientos que se dediquen al desarrollo de pasarelas de pago deberán cumplir con todas las obligaciones establecidas en el reglamento de gestión de riesgos de lavado de activos y del financiamiento del terrorismo; incluyendo obligaciones como la identificación, verificación y monitoreo de los usuarios, la obtención de información sobre sus principales proveedores y clientes, la recolección información de fuentes públicas o abiertas, e incluso la realización de visitas al domicilio.

### **Modificación de norma:**

Dicho ello, resulta necesario modificar la regulación de la citada norma para que se incluya de forma específica a las pasarelas de pago, pero al mismo tiempo flexibilizando las exigencias que sobre esta puedan recaer, permitiendo así que los emprendimientos que se dediquen a este negocio puedan, por ejemplo, ingresar con un capital menor al solicitado en la ley o que puedan operar sin una autorización previa, aunque bajo la posibilidad de que sean fiscalizadas con posterioridad.

Por otra parte, las pasarelas de pago, y en realidad a todos los emprendimientos catalogados como *fintech*, actualmente son sometidos a las mismas exigencias de gestión y prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, sin distinguirlos de los demás tipos de negocios tradicionales del sistema financiero peruano, como son la banca, las aseguradoras, las empresas de factoring, las afianzadoras, entre otras. De este modo, sería necesario incluir una regulación diseñada para establecer las medidas de seguridad y control que permitan prevenir el lavado de activos y financiamiento al terrorismo, considerando que estos deben ser compatibles con el modelo de negocio y con los costos que uno de estos emprendimientos puede afrontar.

Un ejemplo positivo para esta materia es la Directiva 2015/2366, adoptada por la Unión Europea, ya que logra incrementar la seguridad de esta tecnología a través de recursos, como ofrecer al usuario un registro transparente sobre sus transacciones, implementando sistemas de doble autenticación, y en general

aprovechar la tecnología para una fiscalización por parte de las autoridades públicas sin necesidad de establecer medidas onerosas que limiten a los emprendimientos de alto impacto. También se podría tomar como referencia la ya mencionada Directiva de la Unión Europea 2018/843, cuyo modelo establece herramientas para el uso de la tecnología como herramienta para la implementación de las políticas de *Know Your Customer* (KYC) con las cuales se logre una identificación completa del cliente.

## **3.2. Protección de datos personales**

### **3.2.1. Consentimiento del titular del dato**

#### **3.2.1.1 Chile**

Las imprecisas y obsoletas normas que regulan este asunto han significado que la regla general respecto del consentimiento en Chile es el *opt-out*. Lo anterior se ha dado porque, sin importar que la regla general en materia de tratamiento de datos sea la necesidad del consentimiento del titular de los datos, las excepciones contempladas en la legislación son extremadamente amplias, permitiendo un uso indiscriminado de datos obtenidos de múltiples fuentes y sin el mencionado consentimiento del titular. Así, en Chile es posible observar un uso de los datos personales sin casi ninguna limitación.

En tal sentido, la actualización de la legislación a estándares internacionales, como el Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea, han demostrado ser el camino en orden a establecer reglas claras para resguardar la privacidad de datos personales, junto con velar por la seguridad, la confidencialidad y la licitud en la obtención de dicha información, especialmente en relación con los emprendimientos ligados al uso de tecnologías digitales o en áreas como la privacidad por diseño.

#### **Modificación de norma:**

Actualmente está siendo tramitado un proyecto de ley en el Congreso que modifica la ley 19.628, por lo que será necesario que dicho proyecto avance cuanto antes para elevar el estándar de Chile en esta materia.

En este sentido y en relación con el consentimiento como fuente del tratamiento de datos, Chile debe migrar desde un sistema “*opt-out*” a uno “*opt-in*”, con una normativa e institucionalidad que imponga obligaciones a responsables y encargados del tratamiento, establezca sanciones en casos de tratar datos sin el consentimiento de sus titulares y permita elevar los estándares de Chile en esta materia.

Específicamente en materia de consentimiento, la norma debe establecer los requisitos del mismo en términos que sea previo, informado, inequívoco, libre y expreso.

### **3.2.1.2 Colombia**

En esta materia se identificaron dos obstáculos:

(i) Las dificultades prácticas para obtener el consentimiento de los titulares de los datos. El marco normativo colombiano sobre protección de datos personales señala que para el tratamiento de los datos debe mediar autorización previa e informada del titular, señalando apenas unas pocas excepciones. En la práctica, en algunos casos es difícil que los titulares puedan otorgar su consentimiento de manera previa al tratamiento lo cual genera incumplimiento de la norma e indebido tratamiento de los datos.

(ii) Desconocimiento frente a la norma. Por esta razón, en muchos casos los emprendimientos no abordan el tratamiento y protección de datos como una prioridad. Esto se materializa en obstáculo al momento en que los emprendimientos inician sus rondas de financiación con fondos extranjeros, pues generalmente se convierte en un riesgo detectado en el proceso de debida diligencia, y es una falta difícil de enmendar cuando se tienen bases de datos numerosas.

**Modificación de norma:**

Se propone la modificación de los artículos 10 y 11 de la Ley 1581 de 2012 y el artículo 6 del Decreto 1377 de 2013, por la cual se dictan disposiciones generales sobre protección de datos personales, en el sentido de establecer otras bases legítimas para el tratamiento de datos que sean distintos al consentimiento. Puede tenerse en cuenta el caso del Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea, que considera otros supuestos de licitud del tratamiento de datos personales además del consentimiento tales como la ejecución de un contrato, el cumplimiento de una obligación legal, la protección de intereses vitales o el interés legítimo del responsable del tratamiento.

### **3.2.1.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **3.2.1.4 Perú**

Uno de los principales problemas, presentes desde la implementación de la obligación de obtener el consentimiento del titular del dato para el tratamiento de los mismos, y en general desde la entrada en vigencia de la Ley de Protección de Datos Personales peruana, regulada por la Ley 9733, son los altos costos de las multas impuestas por las infracciones de estas obligaciones; las cuales van desde USD 6'000.00, hasta USD 70'000.00. A ello se le debe sumar el desconocimiento generalizado sobre los parámetros que establece esta normativa, lo cual solo incrementa el número de potenciales infracciones.

En este sentido, al revisar las experiencias de algunos organismos de cooperación internacional que se han pronunciado sobre la importancia de protección de datos, encontramos que instituciones como el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), incluye ciertos estándares de protección de suma conveniencia a través de su Marco de Privacidad. Lo mismo ocurre al remitirnos a los lineamientos contemplados por la Recomendación del Consejo de la OCDE relativa a las Directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico sobre protección de la privacidad y flujos transfronterizos de datos personales.



### **Modificación de norma:**

Al considerar la limitación detectada en esta materia resulta congruente la idea de procurar una modificación normativa que esté pensada para establecer una mayor gradualidad en los montos de las sanciones impuestas ante la infracción de la obligación de solicitar el consentimiento del titular del dato. Para ello, se puede considerar la inclusión de criterios para, por ejemplo, evaluar la gravedad efectiva del daño generado al omitir el consentimiento y, en función de ello, establecer sanciones que resulten proporcionales.

Asimismo, sería posible seguir lo establecido en el principio XI del Marco de Privacidad de APEC, según el cual, dado que los modelos eficientes y rentables a menudo requieren transferencias de información entre distintos tipos de organizaciones en lugares distintos, cuando no sea factible obtener el consentimiento, los controladores de información personal deberán ser responsables de asegurar que el receptor protegerá la información.

Por otro lado, es importante que se faciliten modelos, incluyendo softwares funcionales, para hacer más fácil el acceso y seguimiento de los datos por parte de sus titulares. Una opción sería que la legislación permita que los emprendimientos usar un modelo, por ejemplo, un software, con el cual se pueda corroborar el cumplimiento de las obligaciones de protección de datos personales, incluyendo las de obtención del consentimiento, la trazabilidad de los datos y habilitando la posibilidad, para sus titulares, de modificarlos o cancelarlos. De este modo no solo se hace efectivo el derecho del titular del dato, sino que también se aligeran los costos de cumplimiento normativo por parte de los emprendimientos de alto impacto.

### **3.2.2. Flujo transfronterizo de datos**

#### **3.2.2.1 Chile**

Como se ha explicado, la obsolescencia de la legislación vigente en Chile ha significado que ella se encuentre desactualizada y no contemple una regulación específica relativa a este apartado. Por el motivo anterior, lo anterior ha

resultado en que Chile no sea considerado un puerto seguro para el tratamiento de datos de otros países. Una práctica a considerar como ejemplo es el contar con un órgano del Estado que haga de autoridad en materia de datos personales, como lo es Indecopi en Perú.

#### **Modificación de norma:**

Al igual que en el caso anterior, el proyecto de ley que se encuentra en el Congreso contempla la regulación del flujo transfronterizo de datos, por lo que será necesario que avance rápidamente en su tramitación.

En esta materia, el proyecto debe establecer ciertos requisitos previos que sean necesarios para que quien realice el tratamiento en Chile pueda enviar o comunicar datos a países receptores que no sean puerto seguro. Así, dichas normas deben contemplar exigencias a cumplir por parte del país receptor, de manera de evitar filtraciones o vulneraciones de datos provenientes de Chile.

Por otra parte, debe contemplar la creación de una autoridad gubernamental en esta materia, la cual será la Agencia de Protección de Datos, hasta el momento radicada en el Consejo para la Transparencia.

#### **3.2.2.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

#### **3.2.2.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

#### **3.2.2.4 Perú**

Nuevamente, al encontrarnos aún dentro de lo dispuesto por la Ley de Protección de Datos Personales, el problema central, en cuanto a las obligaciones sobre el flujo transfronterizo de datos, yace en las costosas

multas, de hasta USD 6'200.00, sumadas al desconocimiento sobre la materia y las formas adecuadas para su cumplimiento.

### **Modificación de norma:**

Atendiendo a lo dicho anteriormente, cabe considerar que uno de los criterios más importantes en el flujo transfronterizo de datos es el análisis de los niveles de seguridad con los que cuenta el país en donde estos serán recibidos, ya que, cuando menos, se deben compartir criterios de seguridad similares a los del país emisor. Dicho ello, sería adecuado generar un sistema de gradualidad en base a la afectación efectiva para una aplicación proporcional de las sanciones, con lo cual la variación en la responsabilidad podría variar dependiendo de cuál sea el país receptor y de las políticas de seguridad que hayan adoptado.

Ello incluso permitiría calcular el nivel de riesgo y prever los costos a aquellos emprendimientos que desean trasladarse, o trasladar sus datos, a países distintos, lo cual definitivamente sucedería en la fase de internacionalización de estas iniciativas. La facilidad de su uso es altamente probable que los datos tratados por un emprendimiento sean trasladados a otros países.

## **3.2.3. Medidas de seguridad**

### **3.2.3.1 Chile**

Como aspecto aparte de la privacidad en el tratamiento de datos personales, en Chile ha aparecido como gran problema el no contar con una ley que regule y vele por la ciberseguridad y que tipifique y persiga nuevos delitos informáticos. Así, vemos como buena práctica la adopción de estándares internacionales como los contemplados en la Convención de Cibercriminos del Consejo de Europa.

### **Creación y aprobación de norma:**

En este sentido es fundamental que los proyectos de ley ligados a la Agenda Nacional de Ciberseguridad avancen en su tramitación, dentro de los cuales destacan el de protección de datos personales, delitos informáticos (contempla

nuevas categorías como la falsificación informática, abuso de los dispositivos o el fraude informático), infraestructura crítica e institucionalización de un CSIRT, a cargo del Ministerio del Interior. De esta manera, muchos emprendimientos digitales se verán beneficiados al existir una regulación exhaustiva de la seguridad de la información, destinada a proteger el principal activo de estos.

### **3.2.3.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **3.2.3.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **3.2.3.4 Perú**

En este caso, nos encontramos ante una limitación similar a las dos anteriores. En tanto, la legislación peruana sobre protección de datos personales puede significar un impedimento importante para los emprendimientos de alto impacto, debido a que las multas que pueden imponer, las cuales en este caso llegarían hasta USD 6'200.00, las recomendaciones que se establecerán en esta materia irán en el mismo sentido que las anteriores.

#### **Modificación de norma:**

Considerando lo señalado, la modificación normativa propuesta definitivamente debe contemplar la gradualidad ya señalada. Adicionalmente, resultaría de suma conveniencia de presentar lineamientos que sirvan a los emprendimientos de alto impacto como una guía para entender de manera clara los criterios con los cuales los sistemas de seguridad que implementen deben cumplir. Dado que la gran mayoría de estos criterios resultan altamente técnicos, sería conveniente vincular el cumplimiento de las medidas de

seguridad a estándares internacionales fácilmente identificables en las ofertas de softwares de seguridad.

### **3.2.4 Otras obligaciones del titular y encargado del banco de datos personales**

#### **3.2.4.1 Chile**

La legislación actual no hace distinción alguna respecto del responsable del tratamiento y el encargado del mismo, lo cual supone una dificultad para los emprendimientos a la hora de determinar, establecer y delimitar responsabilidades en caso de incidentes o vulneraciones relacionadas con datos personales. Tal como está redactada la norma no basta ya que ella se remite a las normas que la ley general define para el mandato, de manera que la regulación es poco específica y puede suponer confusiones y la necesidad de un abogado para resolver el incidente.

El ejemplo a seguir es aquel en que la ley determine ex ante y de manera preventiva los requisitos y responsabilidades para regular esta relación contractual entre el responsable y el encargado.

#### **Modificación de norma:**

En la misma línea de los puntos anteriores, se hace necesaria la aprobación del proyecto de ley de datos personales. Tal norma, debe establecer expresamente obligaciones relacionadas con la confidencialidad, la seguridad e integridad de la información, aplicables tanto al responsable como al encargado del tratamiento, de forma que las responsabilidades entre ambos queden claramente diferenciadas y delimitadas en caso de incidentes.

#### **3.2.4.2 Colombia**

La normativa colombiana prohíbe expresamente el tratamiento de datos personales de niñas, niños y adolescentes salvo aquellos que sean de naturaleza

pública. Actualmente, la reglamentación existente sobre esta materia reitera que el tratamiento de datos personales de niñas, niños y adolescentes está prohibido excepto cuando se trate de datos de naturaleza pública, y cuando (i) responda y respete el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, y (ii) se asegure el respeto a sus derechos fundamentales.

El hecho de que por regla general el tratamiento esté prohibido y que su reglamentación se limite a un artículo en un decreto, genera diversas dificultades para las empresas que hacen tratamiento de datos de menores de edad, incluyendo los emprendimientos. De hecho, puede constituir una barrera para la creación de emprendimientos de alto impacto tecnológico dirigidos a menores de edad o dirigidos a empresas cuyos consumidores son menores de edad pues hay desconocimiento y falta de lineamiento frente a la forma en la que se deben tratar los datos de este grupo poblacional.

La Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) cuenta con una Guía Sectorial para Centros Educativos, la cual puede ser tenida en cuenta como una mejor práctica, pues facilitan la comprensión de las normas y los procedimientos que deben tener en cuenta los involucrados en el tratamiento de datos, en este caso de menores de edad.

#### **Creación y aprobación de norma:**

Se recomienda la creación y aprobación de una norma. Esta debe establecer criterios claros para el tratamiento de datos de menores de edad. Adicionalmente, debe garantizar la protección efectiva de los derechos de los menores, pero también debe ajustarse a las situaciones sociales y económicas que exigen reglamentar esta materia y que den mayor claridad sobre los parámetros que deben aplicar las empresas cuyo producto y/o servicio se dirige a los menores de edad.

#### **3.2.4.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

#### **3.2.4.4 Perú**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **3.3 Aspectos migratorios**

#### **3.3.1 Visa**

##### **3.3.1.1 Chile**

Un extranjero puede trabajar en Chile sólo cuando obtiene la residencia o el permiso de trabajo, para el cual debe haber firmado antes un contrato de trabajo. Por lo que tienen que ingresar como turistas y una vez adentro tramitar la visa de trabajo, aspecto especialmente complejo para los emprendedores ligados a actividades de tecnologías de la información, donde es común la internacionalización de tales servicios y de los trabajadores de dicho rubro. Así la norma genera una distorsión que es preciso corregir, en miras a una contratación laboral ágil y flexible, especialmente entre los países miembros de la Alianza del Pacífico.

#### **Modificación de norma:**

Debe modificarse la norma citada, en el sentido de permitir la exhibición de una oferta de trabajo o documento similar como prueba de seriedad para la obtención de una visa de trabajo en Chile, así como también la eliminación de la firma del contrato ante el cónsul o agente diplomático, lo cual es un trámite actualmente excesivo y que influye en la inoperatividad de esta norma.

### **3.3.1.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia

### **3.3.1.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **3.3.1.4 Perú**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

## **3.3.2 Contrato de trabajo**

### **3.3.2.1 Chile**

Actualmente Chile cuenta con una norma que establece un porcentaje máximo legal como límite de trabajadores extranjeros en empresas con más de 25 trabajadores, el cual asciende a un 15%. Por otra parte, los contratos de trabajo de extranjeros deben ser notariados y tener cláusulas que regulen su regreso a su país de procedencia.

#### **Modificación de norma:**

En atención al auge de trabajadores extranjeros presentes en Chile durante los últimos años, creemos que es fundamental modificar la ley laboral en términos de ampliar el referido tope legal y eliminar la exigencia de autorizar el contrato ante notario; este último, trámite absolutamente innecesario y en que el rol de ministro de fe se hace cada vez más irrelevante existiendo otras maneras de verificar, por ejemplo, las firmas del contrato. En este aspecto debiera de



aceptarse la firma electrónica en instrumentos ante notario, cuestión que se mencionará más adelante.

### **3.3.2.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **3.3.2.3 México**

Se encontraron 2 limitaciones regulatorias en materia de contrato de trabajo. La primera de ellas se refiere al porcentaje máximo de trabajadores extranjeros que puede tener una empresa o establecimiento mexicano, ya que, conforme a la Ley Federal del Trabajo, dicho porcentaje no puede exceder del 10%, incluso si dichos trabajadores extranjeros provienen de los países miembros de la Alianza del Pacífico.

La segunda limitación se refiere a la restricción que tienen las empresas o establecimientos mexicanos de contratar técnicos y profesionales extranjeros, ya que estos solo podrán ser contratados cuando no haya trabajadores en una especialidad determinada en México. Así mismo, respecto a la segunda limitación, se obliga a los trabajadores extranjeros a capacitar a los trabajadores mexicanos en la especialidad de que se trate, de manera solidaria con el empleador.

Lo anterior, representa un obstáculo para los emprendimientos de alto impacto de los países de la Alianza del País, y de cualquier otro país, ya que su acceso al mercado de trabajo tecnificado se encuentra restringido. Por otro lado, no se garantiza el principio de estabilidad laboral, a los trabajadores extranjeros. Se menciona como mejor práctica internacional, a la legislación chilena, en donde

el tope porcentual de trabajadores extranjeros es del 15%, únicamente cuando el empleador cuente con más del 25 de trabajadores en general.

### **Modificación de norma:**

Con relación a la primera limitación regulatoria se recomienda modificar la Ley Federal del Trabajo para efectos de incrementar el porcentaje de extranjeros que pueden trabajar en una empresa o establecimiento mexicano, o bien, como en el caso de Chile, implementar el porcentaje del 10%, sólo cuando el empleador cuente con determinado número de trabajadores en general.

En lo que respecta, a la segunda limitación regulatoria, se puede tomar el ejemplo de Canadá el cual ha implementado diversos programas migratorios para trabajar legalmente en este país. Uno de ellos, denominado *Provincial Nominee*, en el cual los trabajadores que comprueben tener las habilidades, la educación y la experiencia laboral para contribuir a la economía de una provincia o territorio específico obtienen el permiso para ejercer su profesión en este país.

### **3.3.2.4 Perú**

En cuanto a los contratos de trabajo la limitación más resaltante es el límite legal impuesto a las empresas nacionales o extranjeras al momento de contratar personal extranjero; ya que, como máximo, podrán contratar a personal extranjero siempre que este no supere el 20% del número total de sus empleados. En el mismo sentido, la normativa peruana establece que las remuneraciones de los trabajadores extranjeros no podrán exceder del 30% del total invertido en de la planilla de sueldos y salarios de todos los trabajadores.

Esto plantea dos límites notablemente claros para viabilizar la recepción de cualquier emprendimiento de alto impacto que, siendo extranjero, desee arribar al Perú, trasladando tanto su modelo de negocio como aquellos en quienes puede confiar para que lo ejecuten, incluso si les resultan indispensables debido a que en el mercado peruano no se pueden encuentran profesionales con una especialidad o con suficiente experiencia en alguna materia clave para el desarrollo del negocio de este emprendimiento. A ello se le debe añadir la

limitación indirecta establecida por la legislación al limitar la cuantía del sueldo que estos trabajadores puedan recibir, lo cual representa un inconveniente mayor ante la falta de personal local especializado.

### **Modificación de norma:**

En tanto el inconveniente detectado se ubica tan solo en una parte de la normativa laboral vigente, la sugerencia pasa por una modificación normativa. Esta consistiría, esencialmente, en incrementar el tope establecido, pero además considerando que esta limitación sólo debería ser aplicable para el caso de aquellas empresas que cuenten con un número alto de trabajadores; dado que no considerarlo así haría prácticamente inviable a cualquier emprendimiento de alto impacto compuesto por cinco personas o menos.

Tal como se ve en el caso referido en la mejor práctica para los emprendimientos es muy importante contar con una normativa que les permita contratar a quienes tengan el conocimiento que requerido para el correcto funcionamiento del negocio que se desea implementar. En tal sentido, la experiencia chilena resulta una buena referencia dado que, al establecer un tope, si bien menor, de 15% acierta al aplicarlo únicamente con empresas con más de 25 trabajadores. De igual modo, la modificación debería contemplar o una considerable ampliación del tope remunerativo para extranjeros o su eliminación.

## **3.3.3 Otras disposiciones laborales**

### **3.3.3.1 Chile**

En el caso de Chile encontramos la limitación normativa relacionado a que los extranjeros con grados universitarios de países con los cuales no exista un convenio, deberán seguir un proceso de reconocimiento que solo se lleva a través de la Universidad de Chile, lo cual resulta ineficiente y largo. Por otra parte, el Estatuto Administrativo (el cual se encarga de regular los aspectos laborales de la Administración del Estado) no contempla la contratación de extranjeros en régimen a contrato o de planta, lo cual debería poder aceptarse.

En el mismo sentido detectamos que el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo no acredita la capacitación hecha por las empresas a extranjeros.

### **Modificación de norma**

En Chile urge la modificación de las normas en esta materia, de manera que se flexibilicen los requisitos exigidos a extranjeros para convalidar sus títulos universitarios, de manera que existan otras entidades con funciones públicas que permitan este reconocimiento.

Por otra parte, debe poder reconocerse la capacitación a trabajadores extranjeros, lo cual supone la adecuación a una norma constitucional básica que permitiría a muchos emprendimientos (tanto los que capacitan a sus trabajadores como aquellos que realizan propiamente la capacitación) verse beneficiados con la eliminación de tal limitación.

### **3.3.3.2 Colombia**

En esta materia se identificaron dos obstáculos:

(i) Los emprendimientos de alto impacto tecnológico, y sobre todo aquellos intensivos en capital humano, enfrentan un obstáculo en materia laboral pues no es claro si los proveedores de los servicios que son esenciales para la plataforma deberían o no ser considerados como empleados. Recientemente, la OIT publicó, en el documento “Las plataformas digitales y el futuro del trabajo. Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital”, una serie de ejemplos en los cuales han sido las mismas plataformas las que se han encargado de fijar las condiciones laborales. Pero aparte de exponer la situación actual, en la cual la industria es la que se ha encargado de ajustar las condiciones de empleo por medio de la autorregulación, la OIT presentó 18 criterios para hacer más justas las condiciones del trabajo a través de plataformas.

La recomendación en esta materia es la creación y aprobación de una norma. Actualmente cursa en el Congreso de Colombia el Proyecto de Ley 160/19C por medio de la cual se busca regular el trabajo digital económicamente dependiente realizado a través de empresas de intermediación digital que hacen

uso de plataformas digitales en Colombia. Así pues, urge que se apruebe esta iniciativa o cualquiera otra en la que se reglamenten las relaciones laborales prestadas a través de este tipo de plataformas, ya que la incertidumbre es un factor que desincentiva el desarrollo de este tipo de negocios.

(ii) La normatividad laboral actual no permite saber si es posible utilizar métodos alternativos de remuneración de los empleados. Si bien señala que todo trabajo dependiente debe ser remunerado, y que el trabajador puede participar en los beneficios o utilidades de su empresa, también establece que, en estos casos, no puede asumir sus riesgos o pérdidas. Esto contrasta con los esquemas de pago con acciones, también denominados *stock options* o *vesting*, en los que el empleador remunera parcial o totalmente el trabajo del empleado o contratista mediante acciones de la empresa que puede adquirir en función de su desempeño en el trabajo.

Se convierte, entonces, en un obstáculo para los emprendimientos de alto impacto tecnológico pues una de las formas de lograr la estabilización y sostenibilidad financiera de la empresa es disminuyendo las cargas laborales, y el *vesting* es uno de los mecanismos más utilizados. Un ejemplo es la normatividad del Reino Unido la cual regula las acciones de pago y ofrece beneficios fiscales a los trabajadores que reciben su pago en forma de acciones.

Se recomienda la creación y aprobación de una norma, en la cual se aclaren las clases de remuneración que pueden utilizarse con los empleados. La norma debería dirigirse a la creación y/o reglamentación de mecanismos alternativos de remuneración y a la posibilidad de establecer beneficios fiscales para quienes los apliquen. Con lo anterior pueden obtenerse resultados favorables para los emprendimientos, desde dos puntos de vista; por un lado, para la relación con sus empleados y, por otro lado, como mecanismo para la estabilización y sostenibilidad de la empresa.

### **3.3.3.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### 3.3.3.4 Perú

En este punto, se detectó una limitación laboral adicional para los emprendimientos de alto impacto, la cual no se refiere al número de personas extranjeras que puedan trabajar en una empresa, sino que establece una obligación general de dar preferencia a la contratación de nacionales. En este sentido, establece un límite de tiempo por el cual estos puedan estar contratados, con lo cual anula la posibilidad de un trabajo a plazo indeterminado con una persona extranjera; ello lo hace imponiendo un plazo máximo de 3 años para la contratación, luego del cual tendría que ser renovado.

Por este motivo, es necesario que, en primer lugar se derogue la regla establecida por ser abiertamente discriminatoria y, al mismo tiempo, es importante que se establezcan criterios que permitan la movilidad, sin límites temporales de contratación, para los trabajadores nacionales de de los cuatro países miembros de la Alianza del Pacífico.

#### **Derogación de norma:**

Sugerimos que se derogue el artículo 1 de la Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros, Decreto Legislativo N° 689, en el extremo que establece una preferencia general en la contratación a trabajadores nacionales por sobre los extranjeros. Destruir esta limitación permitiría que los emprendimientos de alto impacto que deseen trasladarse al Perú puedan hacerlo manteniendo la total capacidad de decisión sobre a quién confiar determinadas responsabilidades laborales.

#### **Pronunciamiento de organismos supranacionales:**

Por otra parte, encontramos que sería ideal que la Alianza del Pacífico pueda establecer una serie de directrices que faciliten la movilidad laboral entre los ciudadanos de estos cuatro países, lo cual no solo generaría un antecedente importante para la consecuente adecuación normativa de cada país en este sentido, sino que además podría ser la base para el desarrollo de un tratado internacional.

Ello no resulta alejado de la experiencia internacional contemporánea, ya que encontramos que tanto el régimen especial contenido en la Directiva Europea 2018/957 como la “autorización de entrada temporal” contemplada en el

TLCAN, referidos en la sección de mejores prácticas correspondientes a este subtema, son buenos ejemplos a seguir sobre este punto. En tal sentido, sugerimos que dicho pronunciamiento habilite la posibilidad de una mayor movilidad laboral internacional, señalando los criterios de modo que puedan ser efectivamente cumplidos por los emprendimientos y, al mismo tiempo, evitando que esta facilidad sea un vehículo de defraudación a las leyes laborales de cada país. Ello significará una notable ventaja para a la internacionalización de los emprendimientos y una importante herramienta para la integración de los ecosistemas de los países miembros de la Alianza del Pacífico.

### **3.4 Régimen de permisos para operar comercialmente**

#### **3.4.1 Establecimiento físico**

##### **3.4.1.1 Chile**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

##### **3.4.1.2 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

##### **3.4.1.3 Perú**

La principal limitación identificada en la normativa peruana relativa al régimen normativo de establecimientos físicos, como se indicó en el informe de diagnóstico de la presente consultoría, es la ausencia de una normativa de ordenamiento territorial que establezca adecuadamente la zonificación, la cual es un criterio determinante para la obtención de autorizaciones, como licencia de funcionamiento; siendo que esta potestad no se encuentra ni siquiera a nivel de las administraciones regionales, sino que recae sobre cada municipalidad.

En tal sentido, promover una variación de este régimen resulta de suma importancia para la internacionalización de los emprendimientos, sobre todo para aquellos que desean llegar al Perú, en tanto los criterios de ordenamiento territorial resultan indispensables para otorgar u obtener adecuadamente diversos para operar comercialmente.

Una aproximación a la solución de esta problemática puede partir de la revisión hecha de la experiencia internacional. Así, encontramos regulaciones de ordenamiento territorial de las Comunidades Autónomas en España, tal como la Política Territorial de Suelo y Urbanismo de Madrid. En una línea similar encontramos el caso del Plan de Ordenación Territorial de cada departamento de Colombia, por ejemplo, aquél de la Ciudad de Bogotá.

### **Creación y aprobación de una norma:**

Retomando tales experiencias queda claro que resulta indispensable el establecimiento de una política pública de alcance nacional que permita la unificación de criterios para el ordenamiento del territorio peruano. Ello no solo facilitaría el crecimiento de los emprendimientos de alto impacto o la llegada de emprendimientos extranjeros, sino que además sería una herramienta de suma utilidad para la formalización de la economía de pequeñas y medianas empresas de este país.

El diseño de esta política debería contemplar aspectos como los siguientes: 1) una regulación marco para la ordenación territorial y planificación urbana, 2) una obligación para que las regiones establezcan normas de planificación territorial y urbanística país observando este marco normativo, 3) que cada municipio adecúe o diseñe sus parámetros urbanísticos y de zonificación siguiendo lo dispuesto por las normas superiores y teniendo en cuenta su propia realidad geográfica, económica y demográfica.

El seguimiento de estas directrices permitirá que el territorio nacional alcance el nivel de articulación que requiere para que el establecimiento de locales físicos deje de ser innecesariamente complejo. Finalmente cabe notar que, la reciente presentación de la Política de Gobierno, realizada por el Presidente del Consejo de Ministros del Perú, incluyó esta problemática; señalando la necesidad de aprobar una Ley de Ordenamiento Territorial y una Política Nacional de Ordenamiento Territorial, las cuales, justamente, estarían



pensadas para viabilizar la gestión de los territorios por parte de sus gobiernos regionales y locales.

### **3.5 Régimen societario**

#### **3.5.1 Constitución de empresas**

##### **3.5.1.1 Chile**

Las limitaciones encontradas en este punto parten por el trámite engorroso, que involucra muchas instituciones, por el cual se debe pasar para el registro y la publicación de la existencia de la sociedad. El flujo incluye a notarios públicos, Diario Oficial y al Conservador de Bienes Raíces, que es quien lleva el Registro de Comercio de las diversas sociedades. La alternativa de constituir sociedades a través de internet tiene muchas limitaciones, como la reticencia de los bancos a otorgar cuentas a empresas nacidas por esta plataforma. En esta materia, y aunque no existe un plazo legal para la constitución de personas jurídicas, la práctica indica que demora alrededor de 10 días, aproximadamente.

En cuanto a la mejor práctica identificada en este punto, se cita el caso de Nueva Zelanda, donde se ha logrado reducir significativamente el tiempo y los trámites necesarios para la constitución de sociedades y la apertura de negocios.

#### **Modificación de norma:**

Modificación de la legislación aplicable, tanto legal como reglamentaria, en el sentido de estatuir un sistema de “ventanilla única” que permita obtener las autorizaciones y permisos requeridos en un solo acto, al menos los asociados a la primera fase de operación de las sociedades; por ejemplo, creación de la

sociedad, número de identificación tributaria, patentes municipalidades, cuenta corriente bancaria.

### **3.5.1.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **3.5.1.3 México**

En este tema de constitución de empresas, se encontraron 3 principales limitaciones para los emprendedores en México. La primera limitación, es la contemplada en el artículo 5 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, la cual establece que todos los tipos societarios señalados en dicha ley (a excepción de las Sociedades por Acciones Simplificadas) deben ser constituidos ante Notario Público, lo cual implica una importante inversión de tiempo y dinero para los emprendedores. La segunda limitación es la relativa a ciertas disposiciones de las Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS), principalmente en cuanto a lo relativo al límite de ingresos anuales que puede percibir esta sociedad (aproximadamente USD 257'300.00) y el desconocimiento de este tipo de sociedad por parte de instituciones financieras y otras instituciones.

Por último, la tercera limitación se refiere al tiempo en qué debe ser inscrita de manera física una sociedad mercantil en México, ya que en algunas ocasiones suele prorrogarse el plazo contemplando en la ley, lo cual genera un retraso en el inicio de operaciones de la sociedad. Destacamos como práctica internacional a 2 países: Australia y Dinamarca. En Australia, la constitución de una nueva empresa solo demora 2 días y en Dinamarca, una sociedad se puede registrar a través de internet y no hay requisitos de documentos notariales.

#### **Modificación de norma:**

De conformidad con lo anteriormente señalado, se recomienda modificar la Ley General de Sociedades Mercantiles, para efectos de permitir que los demás o algunos de los tipos societarios (diferentes a las Sociedades por Acciones

Simplificadas), también pueden constituirse a través de una plataforma digital, lo cual implicaría un ahorro de tiempo y dinero para los emprendedores, ya que no se tendría que acudir ante Notario Público para constituir una nueva empresa, como en el caso de Dinamarca en donde no hay requisitos de documentos notariales y como en Australia, en donde el proceso de constitución de una empresa solo demora 2 días.

En cuanto al tema de las Sociedades por Acciones Simplificadas se sugiere incrementar el monto límite de ingresos anuales que esta sociedad puede percibir para efectos de impulsar a un mayor número de emprendedores a constituirse bajo este régimen societario, así como a realizar mayores campañas de publicidad respecto a esta sociedad con la finalidad de que otras instituciones adicionen a este tipo de sociedad en sus programas de apoyos económicos.

#### **3.5.1.4 Perú**

Una de las principales limitaciones identificadas en el régimen de constitución de empresas peruano, es la lentitud del proceso. Ello se debe a que, a pesar de existir un régimen simplificado, el tradicional sigue siendo el más usado para constituir una Sociedad, con lo cual quienes inician este proceso tardan en promedio 26 días para lograrlo. Adicionalmente, la constitución de sucursales en el Perú exige que la empresa matriz se someta expresamente a la ley peruana a efectos de responder por las obligaciones que esta última contraiga en el país.

Ambas barreras detectadas en la normativa peruana pueden afectar de manera directa la llegada de emprendimientos a este país, toda vez que muchas veces la mejor opción es constituir una nueva empresa en el país receptor, lo cual al ser tan lento, coloca al Perú en una relativa en desventaja respecto de otros países de la propia Alianza del Pacífico, como Chile donde el plazo para la constitución de empresas no supera los diez días, afectando la movilidad de los emprendimientos dentro de los países miembros.

Por otra parte, la ventaja presentada por países, también miembros de la Alianza del Pacífico como Colombia, demuestran que no resulta necesario que

sea la empresa matriz la que adopte la legislación local, sino que bastará con que la sucursal actúe bajo tales reglas.

### **Modificación de norma:**

En este caso la solución sugerida para optimizar los procesos y reducir el tiempo de constitución de empresas parte por un análisis de las experiencias de los países con mayor éxito en este campo, tales como Canadá y Nueva Zelanda, en donde este proceso demora un día y medio y medio día, respectivamente.

Así, la modificación normativa deberá contemplar, no solo el recorte de la burocracia innecesaria, sino que además debe tomar en cuenta las estrategias de éxito de tales países, la cual se apoya principalmente en la digitalización total de todos sus procedimientos de constitución de empresas, y no necesariamente para un tipo solo de empresa de rasgos limitados sino para tipos societarios que ofrecen las mismas ventajas que cualquier otra.

Estos procesos de digitalización involucran la posibilidad de realizar todas las gestiones necesarias a través de portales web oficiales de los gobiernos de estos países, los cuales involucran lo siguiente: 1) un medio de identificación digital único y oficial de cada individuo; 2) la creación de una cuenta en registro nacional de empresas a través de la identificación digital; 3) la búsqueda y reserva del nombre de la empresa; 4) la entrega y llenado on-line de la información solicitada; 5) la inscripción digital en la autoridad tributaria; 6) el registro digital de los accionistas y, finalmente, 7) la actualización anual de la información pública disponible de la compañía.

En tanto todos estos procedimientos se realizan en línea a través de la entrega de documentación digital y el uso de formularios simples para que sean fácilmente completados significan una enorme ventaja para los emprendimientos, favoreciendo su internacionalización y desarrollo.

Finalmente sería conveniente una modificación en la legislación de sociedades, encargada de regular a las sucursales, para dejar en claro que bastará con que la sucursal sea la que se adhiera a la normativa local y no la empresa matriz.

## **3.5.2 Transferencia de empresas**

### **3.5.2.1 Chile**

El Servicio de Impuestos Internos ha entendido que los créditos fiscales no son transferibles a una sociedad absorbente, desincentivando las reorganizaciones. Se restringe al aprovechamiento, para efectos tributarios, del mayor valor desembolsado en la compra de una empresa. Finalmente, existe control preventivo de operaciones de concentración empresarial por medio de una consulta obligatoria a la Fiscalía Nacional Económica.

#### **Modificación de norma:**

Aclarar vía legislativa el aprovechamiento de los créditos tributarios de la sociedad absorbida, por parte de la sociedad absorbente. Estudiar el cambio al aprovechamiento posible del *goodwill* que se genera en casos de fusiones, de manera de permitir más ampliamente su aprovechamiento, siempre cautelando la justicia y la eficiencia tributaria. Monitoreo de los límites establecidos para la consulta obligatoria en casos de operaciones concentración, de manera que sea posible ir actualizándolos a la luz de la evidencia y la práctica. A modo evitar consultas que en la práctica no representan un riesgo de libre competencia.

### **3.5.2.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **3.5.2.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **3.5.2.4 Perú**

Una de las observaciones más recurrentes en esta materia se presenta en la ausencia de una figura empresarial caracterizada por admitir la unipersonalidad y que sea adaptable a las demás sociedades reguladas; con lo cual se considera que debería ser distinta de las ya existentes EIRL. Esta limitación resulta más notoria cuando vemos que una de las modificaciones más recientes a la ley peruana, la cual establece un tipo societario alternativo denominado Sociedad por Acciones Cerrada Simplificada, exige el acuerdo de entre dos y veinte personas para su constitución.

Las sociedades unipersonales son una opción legislativa que ya ha sido adoptada por algunos países, tal es el caso de México, a través de la Sociedad por Acciones Simplificada, o de la Sociedad Anónima alemana (*Aktiengesellschaft*) que en general no exige pluralidad de socios, aunque sí un capital mínimo relativamente alto.

#### **Modificación de norma:**

Esta importante exigencia nos lleva a plantear la necesidad de un régimen de sociedades que admita la unipersonalidad para así facilitar la transformación de las empresas, entre ellas los emprendimientos, sin que con ello estas deban sufrir grandes cambios.

Con la intención de viabilizar esta propuesta, consideramos que bastaría con realizar una modificación en la sección de normas generales, o reglas aplicables a todas las sociedades, presentes en la Ley General de Sociedades peruana, Ley 26887; de modo tal que se incluya esta posibilidad, cuando menos para las sociedades anónimas y anónimas cerradas.

### **3.5.3 Representación y régimen de poderes**

#### **3.5.3.1 Chile**

En esta materia, se identificó como limitación a la exigencia establecida para que ciertos trámites sean realizados ante notario como ministro de fe, cuando dicha labor podría ser asumida por profesionales capacitados que actúen en tal calidad.

Asimismo, se considera que la aplicación limitada de la Ley N° 19.799, sobre Documentos Electrónicos, Firma Electrónica y Servicios de Certificación de dicha firma, atenta contra los costos y velocidad de trámites frente al Estado e instituciones privadas, toda vez que dicha norma señala que no será aplicable a los actos o contratos que, por ejemplo, deban cumplir alguna solemnidad que no sea susceptible de cumplirse mediante documento electrónico.

En relación a una mejor práctica identificada, particularmente en lo que hace al funcionamiento de los notarios públicos, se hace mención al estatuto existente en los Estados Unidos de Norteamérica, país donde no existe un monopolio en la prestación de servicios de notaría, lo que impulsa la competencia en ese mercado y la elasticidad de la oferta, aumentando las posibilidades de acceso a los diversos fedatarios existentes.

#### **Modificación de norma:**

Ampliar el uso de la firma electrónica avanzada a las escrituras públicas. Liberalizar el ejercicio de los fedatarios, de modo de inyectar competencia y mayor acceso al servicio de notarios. De este modo, los distintos partícipes del ecosistema de emprendimientos de alto impacto podrían rebajar los costos y el tiempo necesarios para, por ejemplo, la constitución de sociedades, al excluir de los trámites necesarios la comparecencia ante un notario público. Lo mismo puede decirse respecto de solemnidades necesarias para la compraventa de bienes inmuebles u otros sujetos a un sistema registral.

#### **3.5.3.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia

### 3.5.3.3 México

En este tema de poderes, se encontraron 2 limitaciones. La primera limitación es que, en la praxis notarial, algunos notarios de los países miembros del Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes (Protocolo de Washington) desconocen la existencia del Protocolo de Washington, lo que provoca que los mismos omitan los requisitos señalados en el mismo o bien que se nieguen a firmar la certificación notarial correspondiente cuando el modelo de poder es proporcionado por el emprendedor. La segunda es que en algunos estados de la República Mexicana (como es el caso, de la Ciudad de México), es necesario protocolizar los poderes otorgados en el extranjero (debidamente legalizados o apostillados y traducidos por perito) para que estos puedan surtir efectos, lo cual genera un costo adicional para los emprendimientos de alto impacto, quienes deberán pagar además los honorarios del Notario Público Mexicano.

#### **Modificación de norma:**

En seguimiento a las limitaciones regulatorias encontradas en la materia en mención, se recomienda capacitar a los notarios públicos o funcionarios de los países miembros del Protocolo de Washington con el fin de que realicen la certificación del poder conforme a lo establecido en el artículo 1 del citado Protocolo.

Así mismo, se sugiere modificar la norma (en los casos en que resulte aplicable) para que no sea necesario protocolizar ante notario público mexicano el poder otorgado en el extranjero conforme al Protocolo de Washington, lo anterior, para efectos de no generar un costo adicional a los emprendimientos de alto impacto.

### 3.5.3.4 Perú

En esta sección encontramos una limitación operativamente muy importante para cualquier emprendimiento que desee internacionalizarse y expandirse al Perú, o salir de este país hacia otras latitudes. Dicha limitación se resume en que el Perú no es parte del Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes, también conocido como Protocolo de Washington, lo cual



genera que para obtener un adecuado reconocimiento en de los poderes otorgados en otros países se debe pasar por procesos adicionales.

### **Adhesión a tratados internacionales:**

Para tal caso se sugiere que el Perú realice los actos necesarios para adherirse al Protocolo sobre uniformidad del régimen legal de los poderes, tal como lo han hecho México y Colombia; ambos países miembros de la Alianza del Pacífico. Ello, sin duda, agilizaría los trámites que los emprendimientos deben realizar para la internacionalización de sus negocios, sobre todo a la hora de establecerse formalmente en países diferentes a los de su país de origen.

## **3.6 Propiedad Intelectual**

### **3.6.1 Propiedad industrial**

#### **3.6.1.1 Chile**

Si bien en Chile la legislación de propiedad industrial cumple con los estándares del ADPIC, la no ratificación de ciertos tratados internacionales relacionados con la propiedad industrial se puede considerar un gran obstáculo al emprendimiento. Se ha detectado el problema de los costos administrativos, y en asesorías profesionales, asociados a la no pertenencia de ciertos tratados internacionales.

Las mejores prácticas de la mayoría de los países OCDE es suscribir el Protocolo de Madrid (Arreglo de Madrid relativo al Registro Internacional de Marcas), así como UPOV '91.

### **Adhesión a tratados internacionales:**

Se considera que la adhesión a los tratados de Protocolo de Madrid y UPOV 91 deben solucionar los problemas que tienen los emprendedores con relación a los costos de registrar sus marcas en diversos países, y de ampliar la protección de las variedades vegetales en el caso de UPOV.

### **3.6.1.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **3.6.1.3 México**

Se detectó como una limitación en materia de propiedad industrial, la falta de armonización y simplificación de trámites marcarios y de patentes en las Oficinas de Propiedad Industrial de los demás países que conforman la Alianza del Pacífico (Colombia, Chile y Perú). Así mismo, se señalaron dos mejores prácticas internacionales. La primera, referente al Programa Piloto del Procedimiento Acelerado de Patentes (PPH) elaborado por el Grupo Técnico de Propiedad Industrial de la Alianza del Pacífico, con la finalidad de reducir los tiempos en el otorgamiento de patentes de invención y la segunda relativa a diversos tratados en materia de propiedad industrial que simplifican los trámites de registros marcarios y de patentes.

#### **Adhesión de tratados internacionales:**

Conforme a lo anterior, se recomienda que los países de la Alianza del Pacífico se adhieran a más tratados internacionales en materia de propiedad industrial, para efectos de simplificar los trámites marcarios y de patentes en sus respectivas oficinas.

### **3.6.1.4 Perú**

Dada la diversidad de regulaciones sobre derechos de Propiedad Intelectual encontramos una gran diferencia entre aquellos países que optan por ofrecer la posibilidad de patentar los softwares y programas de ordenador como objetos de Propiedad Industrial. Sin embargo, el Perú no es uno de estos países ya que únicamente lo reconoce y protege bajo la legislación de Derechos de Autor. Si bien ello se condice con los lineamientos establecidos por la Comunidad Andina de Naciones, en su Decisión 486, de la cual el Perú es parte, existen países, como Colombia, en dónde por vía interpretativa se ha alcanzado la posibilidad de patentar los programas de ordenador. Esta diferencia puede significar un problema para los emprendimientos de alto impacto, quienes

desea mantener las patentes de sus programas, cuando se trasladan a un país diferente.

Por otra parte, adquiere cierta trascendencia el no ser parte del Arreglo de Madrid relativo al Registro Internacional de Marcas, conocido como el Protocolo de Madrid. Ello es así en tanto tratar de registrar una marca en un país diferente es posible que los emprendimientos de alto impacto tengan que incurrir en costos para adecuarse a las formas de registro marcario locales.

### **Modificación de norma:**

Ante las limitaciones descritas recomendamos evaluar la posibilidad habilitar un medio para patentar programas de ordenador o software donde, tomando en cuenta que es posible sostener que no se estaría patentando el código del software, lo cual se encuentra impedido por la legislación aplicable a la materia en el Perú, sino que se estaría patentando la invención que el software puede desarrollar. Cabe aclarar que esta lógica bajo la cual actualmente se permite el registro de las Invenciones Implementadas por Computador (IIC) en Colombia.

### **Adhesión a tratado internacional:**

Por otra parte, sugerimos realizar las gestiones necesarias para que el Perú sea parte del Protocolo de Madrid, tal como lo son los EEUU y los países miembros de la Unión Europea. Esta recomendación se sustenta en la enorme conveniencia de contar con reglas estandarizadas para el registro de marcas que permita hacer más sencilla la solicitud para el reconocimiento de marcas cuando un emprendimiento desea alcanzar nuevos mercados a través de la internacionalización.

## **3.6.2 Derechos de autor**

### 3.6.2.1 Chile

Se identificaron dos trabas regulatorias, ambas de las cuales requiere de una modificación legal. En el primer caso, la ley exige que las cesiones de derechos de autor deben ser notariadas e inscritas en el Conservador de Derechos de Autor dentro de 60 días. La falta de notarización, así como el atraso en registrar la cesión, conlleva la invalidez de la cesión.

Por otro lado, el único caso que la ley considera una obra por encargo es con relación al software, lo que consideramos que es un trabajo por falta de regulación. La institución de obra por encargo es sumamente útil, y no debería estar limitado únicamente a software.

#### **Modificación de norma:**

Se requiere una modificación de la ley 17.336 para simplificar los trámites para cesiones, usando la ley 19039 sobre propiedad industrial como ejemplo de exigencia en materia de cesiones. En este sentido, la mera firma entre las partes debería ser suficiente para ceder los derechos, y se debería eliminar la exigencia de registrar el documento dentro de los 60 días.

También se requiere una modificación de la ley 17.336 para hacer extensible los beneficios de una obra por encargo a cualquier tipo de derecho de autor, y no solamente al software.

### 3.6.2.2 Colombia

Se encontraron tres obstáculos en esta materia:

(i) No se ha implementado la Ventanilla Única para la obtención unificada de las licencias y el pago integrado de los derechos de autor y conexos. Por ese motivo, hoy en día el recaudo lo hacen de manera independiente las entidades de gestión colectiva, lo que genera un costo administrativo innecesario teniendo en cuenta que la regulación ha establecido mecanismos para darle solución a la problemática.

Se recomienda dar aplicación al artículo 47 del Decreto 19 de 2012, que establece la creación de dicha ventanilla, como mecanismo para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Esta medida puede generar facilidades a los emprendedores de alto impacto que tengan que hacer el pago de derechos de autor y conexos.

(ii) Coexistencia de gestión individual y gestión colectiva de derechos. En Colombia, los titulares de derechos de autor pueden escoger si administrar sus derechos mediante gestión colectiva o gestión individual. Así mismo, se entiende que pueden escoger administrar cada uno de manera diferente. Esta situación, sumada a la falta de implementación de la ventanilla única de recaudo de derechos de autor, ha llevado a una gran inseguridad jurídica para los usuarios pues no existe certeza ni claridad sobre cómo deben coexistir estos dos tipos de gestión.

La recomendación en este caso es la modificación de la norma. Se propone que se modifique la normatividad vigente, con miras a crear certeza alrededor de la aplicación de los dos tipos de gestión para administrar los derechos. Así, deben establecerse reglas claras para poder determinar las situaciones en que se puede escoger uno y otro tipo de gestión y cuáles serán los criterios a tener en cuenta cuando existan choques entre quienes aplican la gestión individual y quienes aplican la colectiva.

(iii) Prohibición de cláusulas de cesión de derechos en medios futuros. En Colombia no es posible que los autores o intérpretes suscriban contratos en los que cedan sus derechos patrimoniales en relación con medios no existentes al momento de la cesión. Esto es contrario a la tendencia mundial y desincentiva la creación de emprendimientos de alto impacto basados en industrias creativas fundamentadas en derechos de autor, pues genera altos costos que se generarían al tener que volver a pedir autorización de los autores o intérpretes para cada nuevo medio existente.

### **Derogación de norma:**

Se recomienda la derogación del artículo 181 de la Ley 1955 de 2019, que prohíbe que los autores o intérpretes suscriban contratos en los que cedan sus derechos patrimoniales en relación con medios no existentes al momento de la

cesión. Lo anterior con el objetivo de generar incentivos para el emprendimiento en industrias creativas.

### **3.6.2.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **3.6.2.4 Perú**

Uno de los problemas más notorios en la regulación peruana que se han presentado en relación a los derechos de autor está vinculado a la aplicación de la Ley sobre el Derecho de Autor, la cual prescribe, específicamente en el artículo 39, que ninguna persona, natural o jurídica, podrá prestar su apoyo a la utilización de una obra o cualquier otra producción protegida por esta ley si el usuario no cuenta con la autorización previa y escrita del titular del derecho.

Esto puede entenderse, como de hecho sucede, en el sentido en que los proveedores de servicios digitales, desde páginas web hasta softwares más complejos, podrían estar “prestando su apoyo” en caso de que uno de sus usuarios los utilice para realizar actos que violen los derechos de autor; a lo cual el artículo mencionado agrega que, la responsabilidad en caso de incumplimiento será solidaria.

Es así que, si un emprendimiento de alto impacto cuyo negocio sea el desarrollo de una plataforma en la cual sus usuarios intercambien información cuyo contenido, eventualmente, pueda estar protegido por las leyes de derechos de autor, podría ser considerado como responsable solidario de las infracciones cometidas en su plataforma por tales usuarios.

A ello se debe sumar que, en principio, el Perú ya cuenta con una obligación internacional asumida para ofrecer mecanismos que puedan transformar la responsabilidad de un prestador de servicios, como sería un emprendimiento

de esta clase, de solidaria en limitada. Es así que, según lo dispuesto por el numeral 29 del artículo 16.11 del Tratado de Libre Comercio entre Perú y Estados Unidos, desde el 2009, el Perú debió implementar medidas que, de ser adoptadas por los proveedores de servicios, limiten la responsabilidad por infracciones a los derechos de autor que ellos no controlen, inicien o dirijan, cuando estas ocurran a través de sistemas o redes controladas u operadas por ellos.

### **Modificación de norma:**

En primer lugar, podría resultar conveniente implementar las modificaciones de en la normativa para cumplir con lo dispuesto por la regulación del Tratado de Libre Comercio, a la cual el Perú ya se ha comprometido, y de este modo permitir que las eventuales infracciones a los derechos de autor no signifiquen la responsabilidad solidaria de los proveedores de las plataformas a través de las cuales se infringieron siempre que se implementen medidas como las dispuestas por el ya citado tratado internacional.

Ello implica dar la oportunidad a los emprendimientos de implementar medidas de protección de derechos de autor como sistemas de notificación y eliminación de contenido cuando un autor manifieste haber sido afectado, o el uso de softwares de reconocimiento para prevenir estas infracciones, permitiéndoles no ser señalados como responsables solidarios.

Por otro lado, significaría un notable acierto el proponer una sección especial en esta normativa para otorgar facilidades a la innovación. Ello se lograría incluyendo, en la norma ya citada, reglas que permitan fortalecer el dominio público, entendiéndolo como un espacio de protección y fomento de la innovación y el conocimiento, y no solo como el remanente de aquello que dejó de ser parte de la esfera de exclusividad de los autores.

Tales mecanismos podrían ser incluidos en este cuerpo normativo tomando como referencia las directrices establecidas por sistemas de protección del dominio público como los promovidos por la organización Creative Commons, permitiendo clasificar los distintos grados de apertura al dominio público que el autor le quiere dar a su obra. El efecto positivo de la liberación de obras, sobre todo tratándose de softwares, es innegable y se ve reflejado en casos como la apertura del código de Tensor Flow, la Inteligencia Artificial de Google; gracias a lo cual se han generado enormes beneficios, desde el aprovechamiento por parte de nuevos emprendimientos hasta el desarrollo de avances científicos, como un depurador de plasma más estable y por tanto eficiente.

### **3.7 Régimen tributario**

#### **3.7.1 Impuesto a la renta**

##### **3.7.1.1 Chile**

Sobre este punto, se indica que una barrera la representa la diversidad de regímenes impositivos existentes, lo que genera confusión y costos en contabilidad y asesoría, además de diferencia en el trato entre nacionales y extranjeros.

Una segunda limitación la constituye el hecho de que el “Régimen Pro PYME” con una tasa de 25% y con características especiales, tiene poca acogida, entre otras razones, por la falta de un régimen transicional gradual de pequeña a mediana empresa. Asimismo, pueden indicarse reglas sobre precios de transferencia costosas de cumplir, dispuestas reglamentariamente por el Servicio de Impuestos Internos.

Específicamente tocante a servicios digitales, estos aún no están gravados por un impuesto especial, no obstante que se encuentra en el Congreso Nacional



un proyecto de ley que intenta establecer una tasa de retención del 19%, una medida que podría tener un efecto negativo en los emprendimientos que aún requieren de incentivos para consolidar el impacto que tienen proyectado

Por último, se señala el deber de pago del Impuesto Adicional por parte de extranjeros no domiciliados en Chile por rentas obtenidas en Chile. En virtud de él, por ejemplo, la contratación de servicios en el extranjero, está afecta al pago de este impuesto, con distintas tasas.

El caso colombiano se cita como una mejor práctica, ya que este dicho promulgó una ley que reduce la carga tributaria que enfrentan las empresas. De este modo, se estableció que la tasa de impuesto a la renta disminuiría del 33% al 30% en los próximos 4 años. Además, la Ley permite la deducción en el impuesto de renta de los gastos en IVA de la inversión en capital y de los pagos del impuesto de Industria y Comercio.

### **Modificación de norma:**

En este ámbito, se propone simplificar el régimen tributario, estableciendo un sistema de integración entre los impuestos corporativos y personales al 100%, y un esquema de tributación sobre base percibida, de tal forma de incentivar la reinversión en la propia sociedad.

En cuanto al estatuto pro Pyme actualmente existente, la propuesta es hacerlo más ajustado a la realidad de las pequeñas y medianas empresas, estableciendo gradualidades más largas antes de dejar dicho régimen de incentivo.

Finalmente, creemos sería recomendable promover la contratación de servicios en el extranjero, eliminando o reduciendo el impuesto de retención aplicable a las rentas obtenidas por extranjeros de fuente chilena (Impuesto Adicional), que lo que supone en la práctica una limitación, sobre todo para las pequeñas y medianas empresas, a la contratación de servicios que puedan significar ventajas competitivas, en el extranjero.

### **3.7.1.2 Colombia**

En Colombia existen incentivos como la exención de renta a compañías que se dedican a actividades de innovación. No obstante, estas exenciones solo aplican al nivel de las sociedades y o benefician a los accionistas en el recibo de sus dividendos o venta de acciones. De esa manera, cuando se generan los dividendos o los accionistas enajenan sus acciones (que es la manera en la que los inversionistas recuperan su inversión), estos ingresos no se ven beneficiados por la exención.

Se recomienda la modificación del Estatuto Tributario, en particular el artículo 235-2, que establece el incentivo tributario de rentas exentas para las industrias de valor agregado y tecnológico y las actividades creativas, de manera que las exenciones también beneficien a los accionistas. Deben generarse incentivos para los inversionistas de manera que estos se conviertan en un vehículo de financiamiento.

### **3.7.1.3 México**

Se encontró como limitación en materia del impuesto sobre la renta, lo establecido en el artículo 9 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, la cual establece que las personas jurídicas en México deben calcular el impuesto sobre la renta, aplicando el resultado fiscal obtenido en el ejercicio a la tasa del 30%, por lo cual dicha tasa sumada a otras contribuciones (por ejemplo: el reparto de utilidades a los trabajadores) resulta ser bastante alta para los emprendimientos de alto impacto.

Por otra parte, la Miscelánea Fiscal en México para 2020, contempla la retención del impuesto sobre la renta sobre el total de los ingresos que se perciban por la venta de bienes o prestación de servicios mediante plataforma tecnológicas o aplicaciones, lo cual podría afectar a los emprendimientos de alto impacto que promueven sus productos y/o servicios a través de internet.

#### **Modificación de norma:**

Se sugiere modificar la norma para efectos de reducir impuestos a los emprendimientos de alto impacto, así como para establecer mayores programas de apoyo fiscal a pequeñas y medianas empresas.

### 3.7.1.4 Perú

Las limitaciones detectadas en la normativa peruana sobre esta sección son diversas, por ello recordaremos brevemente algunas de ellas. En primer lugar, encontramos que, para la regulación tributaria, los Fondos de Inversión o Patrimonios fideicometidos constituidos o establecidos en el Perú son considerados como generadores de renta de fuente peruana, siendo aplicable una tasa del 30%. Ello sólo ha incentivado a que la mayoría de rondas de capital semilla se realicen fuera del Perú. Lo mismo sucede con las regalías cuando retribuyen bienes o derechos utilizados económicamente en el país; o en el caso de las rentas obtenidas por servicios digitales prestados a través de Internet cuando son consumidos o usados en el país.

En segundo lugar, encontramos una riesgosa falta de graduación en el incremento de las tasas de impuestos, ya que cuando una empresa supera el tope de USD 18'700.00 pasan pagar un impuesto de 10% a pagar uno de 29.5%, sin la existencia de escala intermedia alguna. Por otra parte, también ha sido notado que quienes pueden acogerse al *drawback* se enfrentan a demoras por parte de la administración tributaria del Perú, conocida como SUNAT.

#### **Creación y aprobación de norma:**

La sugerencia en este extremo es el diseño de una norma que siga ejemplos como el de la Ley de Financiamiento de Colombia, el cual aprueba la exoneración del Impuesto a la Renta que beneficia, entre otros, a los emprendimientos de tecnología durante los primeros 7 años; asimismo, hace una reducción general de este impuesto a la renta del 33% al 30% y habilitando la deducción de los gastos en IVA.

Por otra parte, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN) estableció, por medio del Oficio 28595 la posibilidad de que una persona natural venda sus acciones sin verse afecta a un impuesto

extremadamente oneroso. Ello implica un importante reconocimiento del hecho de que, en algunos supuestos, cuando una persona vende acciones de su emprendimiento lo hace como una forma para obtener financiamiento.

Dicho ello, es importante considerar la creación de un régimen tributario que otorgue incentivos a los emprendimientos, especialmente aquellos relacionados con servicios digitales, durante sus primeros años; considerando para ello las ventajas de fomentar el actuar formal de las empresas en diversos sectores económicos desde el inicio. Contemplando además que el que sus dueños vendan parte de las acciones de los emprendimientos responde a una clara necesidad de financiamiento, e implica la asunción de riesgos por parte de quien adquiere estas acciones.

### **Modificación de norma:**

Por otra parte, se debe implementar un sistema que permita cambios graduales en el incremento de las tasas, para evitar el enorme salto actualmente establecido de 10% a 29%. Este sistema debe guardar relación con el crecimiento natural de los diversos tipos de emprendimiento.

Asimismo, la normativa del régimen general también debe apuntar a reconocer que cuando una persona desee vender acciones de su emprendimiento, como medio de financiamiento, se entienda que no lo hace para la generación de una renta que pueda ser considerada parte de los ingresos regulares de su negocio. Motivo por el cual convendría replantear el régimen de tributación de Impuesto a la Renta para estos casos.

## **3.7.2 Doble imposición**

### **3.7.2.1 Chile**

El principal obstáculo identificado en la legislación chilena es la falta de tratados de doble imposición. Esto se considera una gran traba desde el punto de vista de los costos de la empresa para desarrollar actividades y escalar sus operaciones a otros países, o contratar servicios a nivel internacional.

En lo que hace a las mejores prácticas, puede resaltarse la importancia de una suscripción activa de tratados que incluyan convenios de doble tributación, de modo que se liberalice en mayor medida los flujos de capitales y la eficiencia asociada. No obstante lo anterior, cabe indicar que Chile ya ha suscrito este tipo de tratados tanto con Perú, como con Colombia y México.

### **Adhesión a tratados internacionales:**

La recomendación consiste básicamente en la adhesión o suscripción de tratados internacionales. Suscripción de tratados y convenios de doble tributación y otros sobre la materia, de manera de evitar la diferencia que se produce entre extranjeros inversionistas de países con tratado versus los provenientes de países sin tratado de doble tributación.

#### **3.7.2.2 Colombia**

Se encontraron tres obstáculos en esta materia:

(i) Es conveniente celebrar acuerdos de doble imposición con otros países. No hacerlo genera, entre otras, que muchos de los emprendedores prefieran buscar otras jurisdicciones que ofrezcan soluciones a la entrada y salida de dinero proveniente de cuentas del extranjero.

De esa manera, se propone la adhesión a tratados internacionales, de manera que se celebren tratados de doble imposición con un mayor número de países.

(ii) Las altas cargas del sistema tributario obstaculizan que los emprendedores consideren a Colombia como base de operaciones si lo que busca un emprendimiento es expandirse a otros países. Esta situación puede verse aún más agravada para ciertos actores dado que Colombia no cuenta con una figura que permita un manejo eficiente de los recursos de un conglomerado empresarial.

Una mejor práctica internacional en este sentido es la Entidad de Tenencia de Valores Extranjeros. Esta figura de la legislación española permite que sociedades que tengan residencia en España, al cumplir ciertos requisitos, puedan someterse a un régimen de tributación especial tales como la exención de las rentas provenientes de dividendos generados en entidades extranjeras.

Se recomienda la creación y aprobación de una norma mediante la cual se establezca una figura similar a la Entidad de Tenencia de Valores Extranjeros implementada en España. Esta figura permitirá que los emprendedores colombianos puedan establecer su matriz en Colombia cuando tengan planeado expandirse al exterior de una manera más sencilla en lo que tiene que ver con la tributación de sus rendimientos y capital. Adicionalmente, convierte a Colombia en un destino atractivo para empresas con capitales extranjeros que deseen expandirse a varios países.

(iii) Complejidad del sistema tributario debido a la diversidad de normas referidas a la causa, cálculo, y responsables de los diferentes impuestos. Lo mencionado hasta el momento se traduce en una barrera para los emprendimientos de alto impacto, básicamente porque se enfrentan a un sistema que no es amigable y no brinda facilidades.

Un ejemplo de sistema tributario sencillo y amigable es el que rige en la Región Administrativa de Hong Kong. En este se aplican tan solo tres tipos de impuestos directos, el impuesto a la renta, el impuesto a los salarios y el impuesto predial.

### **Modificación de norma:**

Se recomienda la modificación de la normatividad tributaria. Si bien no es factible hacer una transición rápida a un sistema significativamente más sencillo como el de Hong Kong, sí debe tratar de simplificarse el régimen colombiano. Este no es amigable para el empresario, lo cual genera informalidad. Su simplificación debe ser estructural y debe darse en todos los aspectos que sea posible. De esta manera se logrará aumentar la formalización tributaria, incrementar el recaudo y crear incentivos para la generación de empresa.

### 3.7.2.3 México

Actualmente México ha celebrado múltiples tratados para evitar la doble imposición, entre los cuales se encuentran los tratados celebrados con los países de la Alianza del Pacífico. No obstante lo anterior, se detectó como obstáculo a la materia en cuestión, la situación de que algunos de dichos tratados tienden a inclinarse por los intereses de los países exportadores de capital (es decir, los países desarrollados) lo cual coloca en desventaja a los países en desarrollo, ya que la recaudación de los impuestos correspondientes se lleva a cabo en los países desarrollados.

Destaca como mejor práctica internacional la regla del propósito principal de negocios (PPT) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) la cual se aplica para descubrir si el origen de una transacción es meramente económico o tributario, lo cual permite la aplicación de determinadas restricciones.

#### **Adhesión a tratados internacionales:**

En razón de la limitación previamente señalada, se recomienda la creación de una propuesta multilateral por parte de los países de la Alianza del Pacífico para efectos de crear un modelo de convenio tributario que eleve la recaudación impositiva de los países en desarrollo y que no implique un sacrificio fiscal para los mismos, en materia de doble imposición.

### 3.7.2.4 Perú

La única limitación detectada en este extremo es la falta de convenios de doble imposición en ciertos casos. Por ello se debe promover la firma de convenios multilaterales para evitar la doble imposición, como la Decisión 578 de la Comunidad Andina de Naciones.

#### **Adhesión a tratados internacionales:**

Dados los beneficios de este tipo de acuerdos internacionales sería conveniente ampliarlos a través de la diversificación de los mismos, estableciendo convenios de doble imposición con países clave como lo son Estados Unidos, China, Japón, Reino Unido, España o Alemania, por nombrar algunos. Ello constituirá una enorme ventaja para los emprendimientos de alto impacto en

su internacionalización, tanto al salir como al llegar. Asimismo, el ejemplo de los convenios multilaterales nos muestra una alternativa bastante conveniente, en la cual la Alianza del Pacífico en su conjunto, podría facilitar las negociaciones entre los cuatro países miembros respecto de los demás.

### **3.8 Otra normativa relevante**

#### **3.8.1 Sector salud: Dispositivos médicos**

##### **3.8.1.1 Chile**

El problema que se identifica es que cada país tiene normas propias respecto de las exigencias para importar y comercializar dispositivos médicos. Los requisitos que pone el Instituto de Salud Pública obligan a contratar a especialistas para obtener las autorizaciones correspondientes.

##### **Modificación de norma:**

En tal sentido, sugerimos la modificación de la normativa para promover la homologación de certificaciones obtenidas en países extranjeros, de manera de evitar una doble tramitación de autorizaciones, una afuera y otra dentro del territorio nacional.

##### **3.8.1.2 Colombia**

Se encontraron dos obstáculos en esta materia:

- (i) Obstáculos a la publicidad de dispositivos médicos. La autoridad sanitaria de Colombia tiene la facultad de realizar controles sanitarios sobre la publicidad de determinados productos. Esto, aplicado tanto a dispositivos médicos como a fármacos y medicamentos, implica las siguientes limitaciones:
  - (a) cierto grado de discrecionalidad, pues la norma no define el concepto de



publicidad; (b) la obligación de contar con tal autorización incluso para catálogos virtuales y (c) las páginas web deben someterse al proceso de autorización previa, aunque no exprese criterios claros para esta evaluación. Frente a este obstáculo debe observarse el caso chileno, donde la norma limita la autorización de la publicidad a los medicamentos y pesticidas y la normatividad es menos exigente.

Se recomienda la modificación de la norma para incluir de manera específica lo que la autoridad sanitaria debe entender por publicidad. Adicionalmente, determinar las situaciones en que se requiere la autorización y aclarar si los catálogos virtuales y las páginas web deben surtir dicho proceso y cuándo deben hacerlo.

(ii) Inexistencia de mecanismos de homologación de permisos sanitarios. No existe un mecanismo que permita homologar los permisos sanitarios que se dan en otros países de la Alianza del Pacífico en Colombia. De esa manera, productos que han obtenido permiso en otros países deben surtir el proceso ante la autoridad colombiana, lo que implica costos económicos y administrativos. Para este obstáculo se recomienda seguir las dos acciones descritas a continuación.

### **Pronunciamiento de organismos supranacionales:**

La Alianza del Pacífico debe hacer un llamado a la armonización en materia de homologaciones de permisos sanitarios, con el fin de promover una mayor integración de los países que la conforman. Con esto, la Alianza debe buscar que los gobiernos trabajen en normatividades locales que hagan posible la homologación de permisos sanitarios entre los cuatro países miembros.

### **Creación y aprobación de norma:**

No obstante, el pronunciamento de la Alianza no basta, por lo cual se propone la creación y aprobación de una norma mediante la cual se disponga que, bajo determinados criterios técnicos, los permisos sanitarios homologados en otros países de la Alianza del Pacífico puedan ser homologados en Colombia.

### 3.8.1.3 México

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### 3.8.1.4 Perú

En este punto encontramos, como principal limitación, a la imposición de requisitos onerosos para la obtención de las certificaciones necesarias para la fabricación y comercialización de los dispositivos médicos, como el Certificado de Buenas Prácticas de Manufactura. Dichos requisitos incluyen el contar con un ingeniero farmacéutico y el tener que estar registrado y reconocido como o un laboratorio o una droguería para la fabricación de cualquier dispositivo médico, contar con los procesos y equipos necesarios para la fabricación y almacenamiento, entre otros.

Ahora bien, en tanto estos productos deben ser verificados por las autoridades pertinentes, se puede llegar a considerar que su actuación, ante la ausencia de límites de tiempo preestablecidos y parámetros de evaluación similares para todos los casos, puede resultar poco adecuada; especialmente cuando los dispositivos que deben analizar se distancian de aquello que puedan medir con tales criterios de evaluación. Ante ello, una experiencia importante, como alternativa de solución, la encontramos en el caso de Argentina, ya que su normativa establece una clasificación de los productos en base a clases de riesgo y no por tipos de producto.

#### **Modificación de norma:**

En atención a lo visto sugerimos una modificación normativa que incida sobre todo en los criterios para otorgar el Certificado de Buenas Prácticas de Manufactura, haciendo que estos estén sustentados en clases de riesgo y no en tipos de producto.

En este sentido tal como la Autoridad Nacional de Medicamentos Alimentos y Tecnología médica de Argentina (ANMAT), ha establecido criterios para la solicitud de requisitos que dependen de la clasificación de riesgo del dispositivo médico, establece importantes diferencias entre aquellos que son considerados de Clase I, donde los requerimientos son mínimos, como por ejemplo, el cumplimiento de controles generales, y las siguientes clases, en las cuales conforme incrementa el nivel de riesgo incrementa también la rigurosidad de las exigencias para obtener la certificación.

Si bien es cierto, los niveles de riesgo no siempre pueden ser determinados con anterioridad, especialmente ante innovaciones en la industria, sí es importante que se implemente algún mecanismo que libere los posibles obstáculos. Un buen ejemplo de ello es aquél usado por la Dirección de Invenciones y Nuevas Tecnologías del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual (Indecopi), para evaluar las invenciones; es decir que estas sean analizadas por un experto en el rubro y únicamente asegurándose de que cumplan con criterios generales, que en este caso estarían vinculados a la seguridad y al riesgo del producto.

Finalmente, esta modificación, debería contemplar la posibilidad de que, en caso el emprendimiento haya desarrollado adecuadamente la idea y técnica para la producción de los dispositivos médicos, pero aún no pueda afrontar los altos costos que exigen los estándares para la fabricación, almacenamiento y distribución, la licencia pueda ser otorgada a nombre del emprendimiento, aunque añadiendo restricciones para su fabricación y comercialización, permitiendo que estas actividades sean realizadas a través de laboratorios ya constituidos o con instituciones sin fines de lucro que cumplan con los requisitos necesarios para ello.

### **3.8.2 Sector salud: Farmacéuticos**

#### **3.8.2.1 Chile**

Para la comercialización de los productos farmacéuticos se requiere una resolución sanitaria, lo que es la práctica normal en la mayoría de los países considerando la naturaleza de los productos. No obstante, la ley exige que solamente un químico farmacéutico puede realizar el trámite para obtener la autorización.

Consideramos que no debería ser necesario la presencia de un químico farmacéutico, debiendo ampliar el derecho a realizar el trámite a otras profesiones o técnicos, lo que facilita la obtención de este tipo de autorización.

La venta de los farmacéuticos también está sujeto a una traba, al considerar que aún aquellos que no están sujetos a receta médica, incluyendo los denominados genéricos, deben ser necesariamente vendidos en farmacias. Esto establece una gran traba a nuevos negocios, considerando el costo y las exigencias que deben contar estos locales para ser consideradas farmacias.

Por último, también se detectó una traba en la prohibición de efectuar publicidad de medicamentos, lo que consideramos una traba ya que afecta la posibilidad del consumidor de comparar productos.

### **Modificación de norma:**

Sugerimos tres modificaciones legales que permiten destrabar los obstáculos detectados:

- a. Ampliar la facultad de solicitar autorizaciones sanitarias a otras profesiones, o técnicos, que no sean necesariamente químicos farmacéuticos. De esta forma, se puede reducir los costos de este trámite.
- b. Permitir la venta de productos farmacéuticos, sin receta o genéricos, en locales que no sean necesariamente farmacias. Esto permitirá mayor competencia en el mercado de los genéricos, lo que debería permitir la reducción de precios de los mismos.
- c. Permitir publicidad de medicamentos con receta, lo que permitirá mayor competencia entre productos del mismo principio activo lo que, a su vez, debería reducir costos.

### **3.8.2.2 Colombia**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **3.8.2.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **3.8.2.4 Perú**

Retomando la limitación detectada en este punto recordamos que sólo los laboratorios o droguerías pueden tener el registro sanitario para la fabricación y comercialización de fármacos. Estas además deben contar con personal específico para recibir autorizaciones correspondientes, en tanto se busca garantizar la seguridad de tales productos en su manipulación y fabricación.

El problema está, sobre todo, en los costos que ello puede implicar para aquellos emprendimientos que, si bien pueden asegurar la calidad y seguridad de su producto, no pueden asumir los costos de ser un exigidos para constituirse como un laboratorio o droguería. Dichos requerimientos incluyen, como se explicó en el informe de diagnóstico de la presente consultoría, el contar con personal altamente cualificado para que sean los responsables de la supervisión de las áreas de producción, control de calidad y aseguramiento de la calidad, así como contar con los procesos y equipos necesarios para la fabricación y almacenamiento.

Por lo descrito, resulta evidente que, los emprendimientos que deseen desarrollar iniciativas en este sector, deberán contar no solo con la idea innovadora y los elementos para llevarla a cabo asegurando su calidad y salubridad, sino que también debe contar con todos los recursos para constituirse como un laboratorio o droguería, si desean obtener el registro sanitario correspondiente.

### **Modificación de norma:**

Ante este supuesto, resulta de utilidad la inclusión de aspectos en la norma que, además de considerar la perspectiva de los distintos stakeholders, establezcan nuevos criterios para la evaluación de estos productos, ya que podrían, a pesar de no ser riesgosos, ser denegados por que los emprendimientos que los solicitan no son laboratorios o droguerías. En ese sentido sería propicio contar con un sistema en donde sea el criterio del experto el que determine si el producto cumple con los requisitos de salubridad y seguridad generales, de manera similar a como los inspectores de la ya citada Dirección Nacional de Inventiones y Nuevas Tecnologías del Indecopi evalúan el nivel inventivo de una patente.

Se debe incluir, además, la posibilidad de que, en caso de que el emprendimiento aún no pueda afrontar los altos costos que usualmente debe asumir una empresa de mayor tamaño, la autorización sanitaria pueda ser otorgada a nombre de quien idea y desarrolla el fármaco bajo los estándares de calidad, aunque incluyendo restricciones para su fabricación y comercialización para que, por ejemplo, estas se hagan a través de laboratorios ya constituidos o con instituciones sin fines de lucro que cuenten con los equipos y requisitos exigidos a los laboratorios.

### **3.8.3 Sector agrícola: Agro tecnología**

#### **3.8.3.1 Chile**

En esta materia, se formula como un obstáculo la falta de coherencia entre las diversas jurisdicciones respecto de las normas relativas al uso de plaguicidas y fertilizantes, dado el carácter altamente sectorial de esta materia y del actuar descoordinado de los órganos fiscalizadores, lo que implica asumir costos complejos de identificar a la hora de producir para destinatarios que residen en distintas regiones del país.

Por otra parte, en materia de contratación pública relacionado con la industria agrotecnológica, es posible identificar la exigencia de requisitos de idoneidad y experiencia para desarrollar obras públicas, que distan mucho de algo practicable en el ecosistema emprendedor, generalmente ligado a empresas recientemente creadas o ligadas a talento joven, donde el conocimiento y técnicas pueden no ser medidas correctamente bajo esta norma.

### **Modificación de norma:**

Proponemos una homologación regional de normativa técnica de manera que se genere un compendio o texto refundido y sistematizado que regule las autorizaciones y permisos relativos a plaguicidas y fertilizantes, de manera de estandarizar criterios y disminuir costos de transacción. Al igual, debiera adoptarse un sistema de *fast track* regional que facilite la obtención de permisos y registros de manera ágil y coordinada, de forma que al obtener un permiso en una región sea más fácil la obtención del mismo en otra.

En relación a la contratación pública, proponemos modificar la norma identificada eliminando o disminuyendo los requisitos exigidos para desarrollar proyectos públicos en esta materia, teniendo como consecuencia la atracción de talento creativo, innovador e incluso extranjero en la ejecución de proyectos tecnológicos relacionados con la agroindustria.

### **3.8.3.2 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **3.8.3.3 Perú**

En este punto recordamos que las certificaciones que debe otorgar la Autoridad Nacional de Sanidad Agraria ante las importaciones han sido detectadas como una limitación. Ello se debe a que, si bien la normativa sobre el tema indica que esta Autoridad puede acceder a las instalaciones, documentos y registros para su fiscalización, no especifica parámetros que permitan reducir su discrecionalidad en sus diversas actuaciones, tanto en los tiempos como en los protocolos.

### **Modificación de norma:**

Consideramos que para adecuar la normativa vigente sobre la base de criterios necesarios que permitan la evaluación y aprobación de nuevas técnicas o productos vinculados a la agrotecnología, es indispensable modificar la regulación para dar la posibilidad de que se adopten estándares internacionales sobre la calidad de los productos que no limiten su desarrollo y comercialización únicamente por no poder ser evaluados con los criterios tradicionales. Esta medida facilitaría el desarrollo de los emprendimientos de alto impacto en este sector, permitiendo que los emprendedores se sustenten en tales estándares para garantizar la calidad de sus productos y tener parámetros objetivos en los cuales apoyarse al solicitar las evaluaciones para las autorizaciones requeridas.

Entre estos estándares encontramos ejemplos como el ISO/TC 134 dedicado a fertilizantes y acondicionadores de suelos, el ISO 14055 enfocado en el impacto ambiental de los productos agrícolas, o el ISO 24631 relativo al rastreo de desarrollo de los animales. Con ello no solo se brinda un parámetro claro a las autoridades con criterios suficientemente definidos para la evaluación de productos que pueden resultar novedosos para la legislación peruana, sino también para que los emprendedores puedan sustentarse en ellos a la hora de evaluar la idoneidad de sus productos y técnicas; así como para contar con referencias objetivas en caso quisieran impugnar alguna de las decisiones de estas autoridades.



### **3.8.4 Zonas Francas**

#### **3.8.4.1 Chile**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

#### **3.8.4.2 Colombia**

Las exigencias que se hacen a los usuarios de zonas francas para prorrogar el término de declaratoria bien sean zonas francas permanentes o zonas francas permanentes especiales, son muy elevadas. Esto genera desincentivos en el proceso de solicitud de prórroga de la zona francas y en la práctica, únicamente son utilizadas por sociedades de gran tamaño.

##### **Modificación de norma:**

Se propone la modificación de la norma de manera que (i) se creen incentivos reales para la prórroga del término de declaratoria de las zonas francas; (ii) puedan acceder a ellas también las pequeñas empresas. Se propone que se modifiquen las condiciones y requisitos que deben cumplirse para la declaratoria de la prórroga, teniendo en cuenta los diferentes modelos de negocio que pueden tener interés en la declaratoria de zona franca.

#### **3.8.4.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

#### **3.8.4.4 Perú**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

### **3.8.5 Precios por unidad de medida**

#### **3.8.5.1 Chile**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

#### **3.8.5.2 Colombia**

La obligación de incluir el Precio por Unidad de Medida (PUM) en el caso concreto del comercio electrónico se presenta como un obstáculo ya que en negocios tales como los de *marketplace* en los que cualquier persona puede ofrecer productos, la obligación es de difícil cumplimiento. Esto genera costos y desincentivos para ofrecer cierto tipo de productos a través de internet y, en consecuencia, desincentiva el uso del comercio electrónico.

##### **Modificación de norma:**

Se propone la modificación de la norma para que también sea compatible con las características propias del comercio electrónico y de los diferentes productos que pueden ofrecerse a través de este; y que tenga en cuenta las realidades tecnológicas a las que se enfrentan los comerciantes. De esa manera, debe tener en cuenta que, por ejemplo, hay casos en los que no es posible exhibir el PUM de determinados productos.

#### **3.8.5.3 México**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia

#### **3.8.5.4 Perú**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia

### **3.8.6 Pago a plazos justos**

#### **3.8.6.1 Chile**

No se encontraron obstáculos regulatorios sobre la materia.

#### **3.8.6.2 Colombia**

La normativa mercantil vigente permite que las empresas pacten cualquier plazo de pago. En la práctica, esto ha llevado a que las grandes compañías impongan plazos de pago de hasta 180 días a todos sus proveedores. Esto perjudica a empresas pequeñas y medianas, pues se ven obligadas a financiar a sus clientes lo cual, en últimas, desincentiva la creación de empresa pues incrementa los costos del emprendedor y dificulta su flujo de caja.

En Chile, la Ley 21.131 estableció el pago a 30 días, con el fin de promover relaciones equilibradas entre las empresas.

#### **Creación y aprobación de norma:**

Se recomienda la creación y aprobación de una norma mediante la cual se establezcan condiciones de pago en plazos adecuados para proteger a los pequeños empresarios. Frente a esto debe hacerse una advertencia referida al correcto desarrollo de la norma. Se debe establecer claramente el plazo máximo de pago, pero también el momento desde el que empieza a correr dicho término. Así pues, debe estudiarse el caso chileno y desde esa experiencia construir una norma adecuada, que se ajuste a las necesidades de los empresarios colombianos.

#### **3.8.6.3 México**

Se detectó como obstáculo en materia de pago a plazos justos, la práctica común en México de que las empresas financien sus operaciones a costa de sus proveedores al implementar pagos a plazos de 60, 90 y 120 días (o incluso plazos mayores) lo que sin lugar a dudas limita el crecimiento de las micro,

pequeñas y medianas empresas, e incluso pone en riesgo su existencia, ya que tienen que esperar un largo periodo de tiempo para que les paguen. Destacan como mejores prácticas internacionales, el país de Chile con la implementación de la Ley de Pago a 30 días, así como España con la Ley 15/2010 del 5 de julio, revisada en 2014 y que modifica la Ley 3/2004, de 20 de diciembre, la cual establece medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales y hace hincapié en la reducción de los plazos máximos sin posibilidad de que las empresas negocien plazos superiores.

### **Creación y aprobación de norma:**

Se recomienda crear una Ley de Pago, en la que se establezcan plazos de pagos reducidos que permitan a los emprendimientos de alto impacto recibir de manera pronta su pago por parte de las empresas de las que sean proveedores. Así mismo, cabe destacar que, con relación a este tema, recientemente la Asociación de Emprendedores en México (ASEM) ha presentado ante el Senado la propuesta de Ley de Pago a 30 días la cual tiene como propósito establecer un plazo máximo de 30 días para que los negocios y las empresas reciban el pago por sus productos y servicios.

#### **3.8.6.4 Perú**

El Perú cuenta con un proyecto de ley relativo al pago en treinta días, el Proyecto de Ley 3858/2018-CR, el cual permitiría que los emprendimientos, considerados micro y pequeñas empresas, puedan contar con un mecanismo para exigir el pago de otras empresas o de instituciones del Estado en el plazo máximo de treinta días. Con lo cual podría evitar el riesgo de no recibir la compensación adecuada por los bienes o servicios provistos a terceros. Ello

permitirá un claro fortalecimiento de los emprendimientos que requieran ese capital inicial para consolidarse.

### **Creación y aprobación de norma:**

Dado que la ley descrita aún se encuentra como un proyecto a la espera de su aprobación bastará con que esta llegue a darse para considerar que esta limitación ha sido superada. No obstante, ello deberá esperar a la instalación

de un nuevo Congreso, por lo cual este proceso puede tomar incluso más tiempo del usualmente tolerado.



## 4. PLAN DE ACCIÓN COMÚN

El objetivo del presente documento es desarrollar las propuestas de solución ofrecidas frente a las limitaciones normativas detectadas que impiden el desarrollo de un adecuado ecosistema de innovación, entre los países miembros de la Alianza del Pacífico, para emprendimientos de alto impacto.

Para ello, se hará un breve repaso sobre las limitaciones comunes a los cuatro países miembros, identificadas en relación a seis temas específicos; planteando así propuestas de acciones concretas, que la Alianza del Pacífico pueda implementar, con la intención de liberar a dichos países de las limitaciones mencionadas.

### 4.1. Resumen de las propuestas de solución a las limitaciones detectadas

Área	Propuesta de solución
Inversión y financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Canalización de fondos para capitales semilla y aceleradoras.</li> <li>● Redes de contactos para consolidación del emprendimiento a nivel local.</li> <li>● Acuerdo multilateral con reglas comunes para capitales riesgo de inversión en emprendimientos.</li> <li>● Establecer una mesa de trabajo multilateral para establecer directrices y principios de regulación del crowdfunding.</li> <li>● Reglas para la prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo que los emprendimientos puedan cumplir.</li> </ul>
Aspectos laborales y migratorios	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Acuerdo multilateral para regular la contratación y movilidad laboral de extranjeros.</li> <li>● Desarrollo de figuras de contratación laboral que eliminen los complicados trámites y altos costos relacionados a las visas tradicionales de trabajo.</li> <li>● Flexibilización de las normas que establecen topes bajos de trabajadores extranjeros.</li> <li>● Facilidades para la prestación de servicios de transferencia de conocimientos técnicos y académicos.</li> </ul>
Régimen societario	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Adoptar estrategias para destrabar las complejidades burocráticas y reducir los plazos que puede tomar la constitución de una empresa.</li> <li>● Homogeneizar las características de al menos un tipo societario en cada país para facilitar la movilidad de empresas.</li> <li>● Aprovechar al máximo los beneficios de las tecnologías existentes e invertir en el diseño y gestión de los procesos de constitución de empresas.</li> <li>● Medidas adicionales ad hoc para las legislaciones de los países miembros, como la eliminación de montos mínimos de capital o similares.</li> </ul>



Propiedad Intelectual	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propiciar que los cuatro países miembros alcancen los mismos estándares en materia Propiedad Industrial y Derechos de Autor mediante la firma de acuerdos multilaterales.</li> <li>• Registros únicos para todas las invenciones, creaciones, diseños y demás objetos protegibles bajo la Propiedad Intelectual, extendiendo su alcance de protección al territorio de los cuatro países miembros.</li> <li>• Establecer un acuerdo multilateral que regule las patentes de invenciones implementadas por computador para proteger el software.</li> </ul>
Régimen tributario	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer mediante un acuerdo multilateral un régimen de impuesto a la renta especial para emprendimientos de alto impacto.</li> <li>• Promover regímenes de impuesto a la renta intermedios en legislaciones que no tengan una gradualidad adecuada.</li> <li>• Asegurar que los cuatro países tienen acuerdos para evitar la doble imposición entre ellos y negociar este tipo de acuerdos con otros países como un solo bloque.</li> </ul>
Sector Salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer estándares comunes para la homologación de fármacos y dispositivos médicos, facilitando su comercialización entre los países miembros.</li> <li>• Armonizar los requisitos para la investigación y el desarrollo de dispositivos médicos y fármacos</li> <li>• Fomentar la creación de una agencia común a los cuatro países con facultades para otorgar un certificado único sobre los dispositivos médicos o fármacos.</li> <li>• Permitir que ciertas instituciones dedicadas al desarrollo científico (universidades o incubadoras) sean certificadas para producir fármacos o dispositivos médicos.</li> </ul>

## 4.2. Limitaciones comunes a los cuatro países miembros de la Alianza del Pacífico

Atendiendo al objetivo de este documento, se hará una breve recapitulación de las limitaciones encontradas en la regulación de cada país, correspondiente a las seis áreas temáticas en donde se encontraron limitaciones comunes; a saber, (i) inversión y financiamiento; (ii) aspectos laborales y migratorios; (iii) régimen societario; (iv) propiedad intelectual; (v) régimen tributario y (vi) sector salud.

### 4.2.1. Inversión y financiamiento

En las materias relacionadas a regulación sobre inversión y financiamiento encontramos elementos normativos en los cuatro países que limitan aspectos de especial relevancia, como la llegada capital emprendedor o el desarrollo de determinados emprendimientos de alto impacto, especialmente cuando se consideran inversiones de riesgo.

En el caso de Chile la principal traba regulatoria se encontró en el impedimento que yace sobre los Fondos de Pensiones en cuanto a su libertad para invertir en *venture capital*, limitando el financiamiento para estos emprendimientos aportes los que puede ofrecer la Corporación para el Fomento (Corfo).

En un sentido similar, Colombia, limita el financiamiento por parte del sistema financiero, ya que, en este país, cuando el sujeto de crédito, por ejemplo, un emprendimiento, no cuenta con documentos que respalden su capacidad de pago, no le es posible obtener préstamos provenientes de la banca tradicional; y si el objeto del emprendimiento fuese ofrecer préstamos a sectores no atendidos por la banca podría verse limitado por esta misma regla.

Finalmente, en Perú, la ausencia de una política pública que ofrezca incentivos al financiamiento de capitales semilla para emprendimientos, o para capitales de aceleramiento para aquellos que buscan su internacionalización, ha llevado a que muy pocos inversores se interesen en financiar emprendimientos de alto impacto. Por ello, hasta el momento, este tipo de iniciativas dependen de los fondos públicos y el limitado apoyo de algunas incubadoras privadas que, a la fecha, han resultado insuficientes.

Por otra parte, sistemas de financiamiento como el crowdfunding, también han encontrado limitaciones, sobre todo por la ausencia de una normativa especializada en la materia; o peor aún, porque tal normativa confunde esta figura con métodos de atracción de capital como la oferta pública de acciones o con el financiamiento que pueden ofrecer bancos y demás entidades del sistema financiero. Producto de esta confusión, se imponen obligaciones que los emprendimientos, que ofertan o aprovechan los beneficios del crowdfunding, no pueden cumplir.

Esto es lo que sucede en el caso chileno, ya que, ante la falta de una norma expresa, la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) exige a las *fintech* los

mismos requisitos que a los bancos (capital mínimo, entrega de información, condiciones de transparencia), incluso si estas no tienen un giro bancario.

En el caso de Colombia, la normativa existente en materia de financiación colaborativa es el obstáculo para el correcto desarrollo de emprendimientos de este sector, pues impone requisitos extensos y de compleja implementación. Una situación similar vive México, ya que las principales limitaciones regulatorias son (i) el monto del capital mínimo exigido a estas y otras *fintech*, dejando fuera a los pequeños emprendimientos y, (ii) los montos máximos ante proyectos de crowdfunding para empresas bajo el sistema de persona a persona, o para financiar el desarrollo inmobiliario.

Finalmente, si bien el Perú no cuenta con una regulación específica sobre la materia, sería aplicable aquella relativa al mercado de valores, al ser considerados medios de publicidad u ofrecimiento de compra o venta de activos financieros, por lo que muchos emprendimientos no podrían asumir los altos costos de obtener la autorización y supervisión de la Superintendencia de Mercado de Valores (SMV) o de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). Esta situación se agravaría si el proyecto de ley sobre esta materia, ya en curso, fuese aprobado por el Congreso peruano.

#### **4.2.2. Aspectos laborales y migratorios**

En cuanto a los aspectos laborales y migratorios analizados encontramos que, en los cuatro países, existen regulaciones sobre contratación laboral que limitan el desarrollo de los emprendimientos, especialmente cuando estos buscan contratar a extranjeros como trabajadores. Esta regulación puede ser decisiva, ya que en varias ocasiones todo del giro de negocio del emprendimiento requiere un tipo conocimiento previo tan especializado, como el dominio de una técnica o tecnología en particular, que no se puede encontrar en el país de domicilio de la empresa.

Actualmente Chile cuenta limitaciones en este aspecto, ya que su normativa laboral establece un máximo legal de 15% como límite de trabajadores extranjeros en empresas con más de 25 trabajadores. Adicionalmente, se exige que los contratos de trabajo de extranjeros sean notariados y tengan cláusulas que estipulen el retorno a su país de procedencia.

En el caso de Colombia la normativa presenta un obstáculo en materia laboral para emprendimientos tecnológicos de alto impacto sustentados en la economía colaborativa, pues no es claro si los proveedores de los servicios que son facilitados a través de la plataforma deberían o no ser considerados como empleados.

La normativa mexicana establece un máximo de trabajadores extranjeros para las empresas del 10%, sin importar cuántos trabajadores tiene la empresa. A esto se suma que únicamente se podrá contratar técnicos y profesionales extranjeros cuando no haya trabajadores de esa especialidad en el territorio mexicano, en este caso los trabajadores extranjeros y el empleador son responsables solidarios de capacitar a los trabajadores nacionales.

En el Perú, para cumplir con la regulación, el personal extranjero contratado no debe superar el 20% del número total de sus empleados. En el mismo sentido, la normativa peruana establece que las remuneraciones de los trabajadores extranjeros no podrán exceder del 30% del total invertido en la planilla de sueldos y salarios de todos los trabajadores.

#### **4.2.3. Régimen societario**

El análisis del régimen societario en estos cuatro países, reveló que existen diversas normas que limitan el desarrollo de los emprendimientos desde una de las etapas más importantes para cualquier empresa, la constitución formal de la sociedad. Muchas veces lo problemático de estas regulaciones yace en lo engorroso de los procedimientos para la conformación jurídica de las empresas, un notable desincentivo en la práctica comercial internacional.

Para el caso chileno, las limitaciones encontradas se identifican en el trámite para la constitución de una sociedad el cual resulta complejo e involucra muchas instituciones, debiendo pasar por, notarios públicos el registro por el Conservador de Bienes Raíces y la publicación en el Diario Oficial. Asimismo, las alternativas vía internet presentan muchas limitaciones, como la reticencia de los bancos a otorgar cuentas a empresas nacidas por esta plataforma. En la práctica estos procesos toman alrededor de 10 días.

Una situación similar se presenta en México, ya que casi todas las sociedades deben ser constituidas ante un notario público, lo cual conlleva importantes inversiones de tiempo y dinero para los emprendedores. Para el caso de las Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS), si bien no requieren una constitución notarial sí cuentan con un límite de ingresos anuales de aproximadamente USD 257'300.00. Finalmente, si bien las inscripciones físicas de las sociedades tienen plazos, estos suelen prorrogarse generando retrasos en el inicio de operaciones.

El régimen peruano de constitución de empresas se caracteriza por la lentitud de su proceso. Ya que, a pesar de existir un régimen simplificado, el tradicional sigue siendo el más utilizado y tarda en promedio 26 días. Dicho régimen además de involucrar notarios y un complejo proceso de inscripción ante los Registros Públicos, demuestra una notable falta de competitividad en comparación con la gran mayoría de los demás sistemas de constitución de empresas de la región.

Finalmente, se debe notar que, en el caso de Colombia, la percepción identificada es que no cuentan con limitaciones relacionadas a su régimen normativo societario que deban ser superadas para garantizar un ecosistema que permita el desarrollo de los emprendimientos de alto impacto.

#### **4.2.4. Propiedad Intelectual**

Considerando que el régimen de Propiedad Intelectual incluye tanto a la regulación sobre Propiedad Industrial como la normativa sobre Derechos de Autor, encontramos que los cuatro países miembros de la Alianza del Pacífico presentan obstáculos en la disonancia existente entre las normas locales sobre estas materias y los estándares internacionales actualmente vigentes.

En primer lugar, si bien en Chile la legislación de propiedad industrial cumple con los estándares del ADPIC, la no ratificación de ciertos tratados internacionales relacionados con esta materia, como el Protocolo de Madrid relativo al Registro Internacional de Marcas o el UPOV '91 para la protección de las obtenciones vegetales, se puede considerar un gran obstáculo al emprendimiento.

Por otro lado, las limitaciones encontradas en Colombia recaen sobre la complejidad burocrática que implica el pago de derechos y obtención de licencias para Derechos de Autor. Ello se debe a que no se ha implementado la Ventanilla Única para la obtención unificada de las licencias y el pago integrado de tales derechos. Adicionalmente, en este mismo campo, se detectó una prohibición normativa de que los autores o intérpretes pueda ceder, a futuro, sus derechos patrimoniales en relación con medios no existentes al momento de la cesión, generando costos al tener que volver a pedir autorizaciones para cada nuevo medio existente.

En el caso de México, nuevamente en cuanto a la Propiedad Industrial, se detectó una limitación en la falta de armonización y simplificación de trámites marcarios y de patentes respecto de las Oficinas de Propiedad Industrial de los demás países de la Alianza del Pacífico

Finalmente, Perú, detectó una limitación relacionada a la protección de los *software* y programas de ordenador los cuales no pueden ser tomados como objetos de Propiedad Industrial. Si bien ello es así dado lo establecido por la Comunidad Andina de Naciones, en su Decisión 486, no se debería negar la posibilidad de regular la posibilidad de patentar las denominadas invenciones

implementadas por ordenador, tal como lo hizo Colombia a través de sus tribunales por vía interpretativa. Igualmente se destaca la necesidad de adherirse al Protocolo de Madrid relativo al Registro Internacional de Marcas

#### 4.2.5. Régimen tributario

En materia tributaria encontramos limitaciones específicas y comunes a los cuatro países de la Alianza del Pacífico, principalmente vinculadas al impuesto a la renta y al problema de la doble imposición. Dichas limitaciones afectan el surgimiento y desenvolvimiento de emprendimientos de alto impacto, especialmente los de economía digital, ya que suelen encarecer los costos de operación de estas empresas sin prestar atención a su naturaleza o al nivel de dependencia del mercado digital internacional.

Sobre este punto la normativa chilena encuentra una barrera en la diversidad de regímenes impositivos existentes, lo que genera confusión y sobrecostos, además de una innecesaria diferencia en el trato entre nacionales y extranjeros. Por otro lado, regímenes tributarios especiales, como el “Régimen Pro PYME” con una tasa de 25%, tienen poca acogida, por ejemplo, por la falta de gradualidad en la transición de pequeña a mediana empresa. Cabe mencionar también a la recientemente aprobada ley que grava con un impuesto al valor agregado (IVA) del 19% a los servicios digitales, así como el Impuesto Adicional por parte de extranjeros no domiciliados por rentas obtenidas en Chile.

Por su parte, en Colombia, si bien existen incentivos como la exención de renta a compañías que se dedican a actividades de innovación, dichos beneficios no aplican al recibo de dividendos o a la ganancia por venta de acciones de las empresas dedicadas a estas actividades, con lo que aún se mantiene la aplicación indirecta de impuestos que, en este caso particular, representan un freno para la obtención de financiamiento por parte de estas empresas mediante la venta de acciones o una oferta atractiva de dividendos para nuevos inversionistas.

En el caso de México, se encontró como limitación aquello que establece la Ley del Impuesto Sobre la Renta, según la cual el impuesto para empresas es del 30% sobre el resultado fiscal obtenido en el ejercicio, lo cual, sumado a otras contribuciones resulta ser bastante alto para los emprendimientos de alto impacto. A ello se debe añadir a partir del 2020, este impuesto fue incluido específicamente a la prestación de servicios mediante plataformas tecnológicas, afectando directamente a los emprendimientos de alto impacto de economías digitales.

Por último, en el caso peruano, se detectaron limitaciones como el que a los Fondos de Inversión o Patrimonios fideicometidos establecidos en el Perú también se les aplica una tasa del 30% por impuesto a la renta. Lo mismo sucede en el caso de las rentas obtenidas por servicios digitales prestados a través de Internet cuando son consumidos o usados en el país. Adicionalmente, se encontró una alarmante falta de graduación en el incremento de los impuestos, ya que el salto porcentual, una vez se supera el tope, va del 10% al 29.5%. Finalmente, se detectó que quienes se acogen al *drawback* se enfrentan a demoras por parte de la administración tributaria del nacional.

El fenómeno de la doble imposición, se entiende como la superposición de impuestos sobre el mismo evento generador de riqueza, los cuales se producen por la aplicación simultánea de legislaciones de dos países. Esto funciona como un claro desincentivo para la llegada de emprendimientos de alto impacto a un país o para la expansión de los emprendimientos locales a países extranjeros. De este modo la solución pasa por el establecimiento de tratados entre países para acordar los términos en los cuales se suprimirá la doble imposición y se limitaría a la imposición de un solo país.

Dicho ello, encontramos que Chile, como miembro de la Alianza del Pacífico es uno de los países que requiere establecer mayores tratados de doble imposición. Esto se considera una gran traba desde el punto de vista de los costos de la empresa para desarrollar actividades y escalar sus operaciones a



otros países, o contratar servicios a nivel internacional. Al igual que en el caso anterior, Colombia destaca la necesidad de incrementar el número de tratados de doble imposición ya que, aunque cuenta con tratados con todos los países de la Alianza del Pacífico, la gran mayoría de sus tratados no escapan de Latinoamérica.

Del mismo modo, si bien México y Perú cuentan con distintos tratados de doble imposición se considera oportuno no solo el incrementar el número de esta clase de acuerdos internacionales, sino que también lo sería la posibilidad de establecer acuerdos de doble imposición especializados en emprendimientos de alto impacto, tanto para los emprendimientos de economías digitales, como para emprendimientos que presenten otras formas de innovación.

#### **4.2.6. Sector salud**

Considerando la importancia de este sector será propicio volver sobre aquellas limitaciones identificadas por los cuatro países, las cuales redundan, en mayor medida, en la heterogeneidad de las normas sobre dispositivos médicos y fármacos, así como en exigencias para su producción o comercialización que pueden resultar onerosas para los emprendimientos.

En tal sentido, Chile advierte que el problema radica en que cada país tiene normas propias respecto de las exigencias para importar y comercializar dispositivos médicos. En la misma línea Colombia encuentra una limitación en la falta de mecanismos de homologación de permisos sanitarios, lo cual perjudica enormemente a los emprendimientos que deseen comerciar dispositivos médicos incluso si ya fueron certificados en otros países. Adicionalmente, la normativa de este país limita en gran medida la publicidad que se puede hacer sobre estos productos en todo tipo de medios.

En México, los dispositivos médicos requieren contar con un registro sanitario para poder ser fabricados, distribuidos, comercializados o usados. Dicho registro es otorgado por el Gobierno Federal a través de la Comisión Federal

para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) previo cumplimiento de una serie de sistemas reguladores, normas nacionales (normas oficiales mexicanas, e internacionales como las normas ISO) y otros requisitos que pudieran resultar excesivos para aquellos emprendimientos de alto impacto que deseen comercializar en México dispositivos médicos de procedencia extranjera.

Finalmente, en el caso peruano, la limitante se encuentra principalmente en el tipo de requisitos exigidos a los productores de dispositivos médicos, sin importar el tamaño que tengan. Todos ellos deben contar con diversos documentos, tales como un Certificado de Buenas Prácticas de Manufactura del fabricante, estudios de estabilidad, entre otros que pueden resultar excesivamente onerosos para los emprendimientos de este rubro. Adicionalmente, en los casos de importación de dispositivos médicos, se encontró que las revisiones técnicas realizadas en las aduanas de este país, a pesar de ser relativamente simples, pueden llegar a tomar más tiempo del que deberían y por tanto poner en riesgo el estado de la mercancía si esta no es almacenada adecuadamente.

### **4.3. Propuestas de acción para la Alianza del Pacífico**

#### **4.3.1. Inversión y financiamiento**

Con miras a dar una solución a las limitaciones que afectan a los emprendimientos de alto impacto en materia de capital para emprendimientos sería importante que la Alianza del Pacífico, a nivel institucional, pueda promover la captación y canalización de financiamiento entre los cuatro países, e incluso de entidades internacionales, así como la creación de fondos concursables promovidos para incentivar el desarrollo y crecimiento de los emprendimientos de alto impacto.

Igualmente, sería propicio establecer redes de contactos que beneficien el desarrollo de los emprendimientos, especialmente con inversionistas interesados en aquellas iniciativas que ya han sido puestas a prueba por el mercado, pero que requieren de apoyo para su consolidación a nivel local.

En el mismo sentido, es fundamental la promoción de un acuerdo multilateral que permita establecer reglas para asegurar los siguientes aspectos cruciales:

- Reglas comunes para facilitar el financiamiento mediante inversión de capitales privados en emprendimientos de alto impacto, lo cual implica establecer reglas especiales para el movimiento internacional del capital, facilidades para constituir patrimonios fideicometidos destinados al capital de riesgo, y otras similares.
- Reglas comunes para promover la expansión y movilidad de emprendimientos de alto impacto entre los países miembros de la Alianza del Pacífico, estableciendo reglas sobre transferencias, trato nacional a inversiones extranjeras, requisitos de desempeño y solución de controversias, similares a las que se podrían encontrar en los capítulos de Inversiones de los Tratados de Libre Comercio.
- Promover la supervisión local de aquellas entidades dedicadas financiar capitales de riesgo, especialmente si estas están relacionadas con la captación de fondos públicos, tales como los bancos o administradoras de pensiones, siguiendo así el ejemplo de normas como la Regulación Europea de Fondos de Capital Riesgo o el *Dodd-Frank Act* en Estados Unidos.

En cuanto al crowdfunding, será necesario establecer una mesa de trabajo multilateral para establecer directrices y principios de regulación del crowdfunding, los cuales puedan ser tomados como punto de referencia para establecer marcos normativos afines en los cuatro países.

Tales principios deben hacer énfasis en la naturaleza del crowdfunding, para poder distinguir su comportamiento de actividades propias de entidades del sistema financiero, como la captación pública de fondos, o de fenómenos como las ofertas públicas de acciones, realizadas por empresas de mayor tamaño que utilizan el sistema bursátil tradicional para obtener capital.

Es importante que las directrices del crowdfunding contemplen la naturaleza de su funcionamiento y de los riesgos que involucra esta alternativa de financiación, con el fin de brindar información a los inversores y plantear reglas que hagan más seguro este mercado, tales como aquellas rescatables de

la normativa española, específicamente las pertinentes al capítulo V de la Ley 5/2015:

- Libre disposición de las partes para fijar un objetivo de financiación y un plazo máximo para poder participar en la misma;
- La posibilidad de que tal objetivo y plazo sean adecuados conforme se desarrolla el proyecto,
- Permitir que el reciba la financiación cuando se haya alcanzado al menos el 90 % del objetivo de financiación.

Finalmente, tanto para el crowdfunding como para los fondos de capital emprendedor, es importante establecer reglas especiales que tomen en cuenta los parámetros de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, sin que ello resulte en medidas que signifiquen un elevado costo para los emprendimientos.

Un ejemplo positivo de ello son las políticas de *Know Your Customer* (KYC) derivadas de la Directiva de la Unión Europea 2018/843 sobre *Anti-Money Laundering & Counter-Terrorist Financing* (AML/CTF), la cual apuesta por el uso de la tecnología para la identificación completa del cliente y para conocer a fondo su negocio.

#### **4.3.2. Aspectos laborales y migratorios**

Si bien muchas de las limitaciones detectadas en esta sección podrían resolverse mediante la modificación o derogación parcial de algunas normas de cada uno de estos cuatro países, también sería posible, y mucho más beneficioso, el promover un acuerdo multilateral que genere una regulación común en materia de contratación laboral de extranjeros.

Este es el claro ejemplo que han marcado países como Estados Unidos, Canadá y México mediante acuerdos como el T-MEC, el cual establece disposiciones

para facilitar la movilidad entre trabajadores nacionales de alguno de los miembros bajo figuras como:

- Autorizaciones temporales de trabajo.
- Prestación de servicios profesionales.
- Transferencias intra-corporativas.

Tales figuras eliminan los complicados trámites y altos costos que tendrían que asumir los emprendedores de alguno de estos países al verse obligados a tramitar las visas de trabajo regulares.

Asimismo, sería importante que, en virtud de estos parámetros, el acuerdo incluya la flexibilización de las normas que establecen topes bajos de trabajadores extranjeros, para así facilitar la movilidad y competitividad de los mercados laborales de estos cuatro países.

Del mismo modo, la cooperación laboral permitiría trasladar con mayor facilidad aquellos conocimientos especializados que resulten escasos en un país miembro. Por este motivo, sería ideal incluir lineamientos que faciliten la prestación de servicios de transferencia de conocimientos técnicos y académicos entre los países miembros de la Alianza del Pacífico.

### **4.3.3. Régimen societario**

Como ya se indicó, la principal limitación identificada en los cuatro países en materia societaria está relacionada con la complejidad burocrática y con plazo que puede tomar la constitución de una empresa. Por ello, es necesario: (i) adoptar estrategias para destrabar tales limitaciones, primero a nivel de cada legislación local, (ii) adecuar al menos un tipo societario en cada país para que presente características similares.

Sería pertinente recoger los rasgos positivos de las figuras societarias propias de otras legislaciones, tales como:

- Reducir el trámite de constitución de una empresa al llenado de formularios y una aprobación automática, sujeta a fiscalización posterior, tal como sucede en el caso de Nueva Zelanda.
- Simplificar los costos y procesos mediante el uso de plataformas que permitan constituir sociedades por Internet, tal como sucede en Canadá.
- Implementar infraestructuras digitales para la verificación de identidad de quienes serán los socios.
- Adoptar sistemas que pueden reemplazar el registro notarial como tecnologías de *time stamping*, firmas digitales o el uso de redes de *blockchain*.
- También sería posible prescindir de la notarización de estos documentos, como sucede en la regulación danesa.

La reducción de plazos y eliminación de trabas burocráticas dependerá en gran medida de dos factores centrales: (i) del adecuado uso de las tecnologías existentes y (ii) del correcto diseño y gestión de los procesos. En tal sentido, contar con ventanillas virtuales únicas, información clara y procesos simplificados harán de la constitución de empresas una herramienta útil para el desarrollo de los emprendimientos de alto impacto.

Del mismo modo, se deberá promover medidas adicionales en las legislaciones que lo requieran como las siguientes:

- La eliminación de montos mínimos de capital o topes máximos de ingresos para una sociedad.
- La derogación de impedimentos a que personas (físicas o jurídicas) extranjeras tengan el control mayoritario de una sociedad.

- Adecuar un modelo societario para que, además de responder a la realidad económica y social de cada país, sea normativamente compatible con las legislaciones de los otros tres países.

#### 4.3.4. Propiedad Intelectual

La labor central de la Alianza del Pacífico en esta materia será propiciar que los cuatro países miembros alcancen los mismos estándares en materia de (i) Propiedad Industrial (marcas, patentes, productos vegetales y denominaciones de origen) y (ii) en Derechos de Autor.

Ello se alcanzaría mediante la promoción realizada por la Alianza del Pacífico para que todos sus miembros sean signatarios de los mismos acuerdos, tales como:

- Los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC),
- El Protocolo de Madrid relativo al Registro Internacional de Marcas
- Acuerdo de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales de en su versión de 1991 (UPOV '91).

Por otro lado, la unificación de términos en cuanto a Propiedad Intelectual, permitiría que estos países compartan registros únicos para todas las invenciones, creaciones, diseños y demás objetos protegibles bajo la Propiedad Intelectual, tal como sucede en el caso de la Comunidad Andina de Naciones; extendiendo así el alcance territorial de la protección a todos los demás países miembros de forma automática.

Finalmente, establecer un acuerdo multilateral dedicado a regular las patentes de *software* mediante la figura de invenciones implementadas por computador podría otorgar un importante valor añadido a estos países ya que, (i) cada vez más emprendimientos se sustentan en tecnologías digitales y (ii) la protección

que ofrecen los Derechos de Autor no siempre es suficiente para este tipo de programas de ordenador.

#### **4.3.5. Régimen tributario**

En cuanto al régimen tributario, encontramos que los países miembros encuentran limitaciones principalmente vinculadas (i) al impuesto a la renta y (ii) al problema de la doble imposición. Es así que, para la primera de estas limitaciones se puede plantear la siguiente solución; un acuerdo multilateral que permita establecer un régimen tributario de impuesto a la renta especial para los emprendimientos de alto impacto, tanto para sus primeros años de desarrollo en el país en donde surgen, como para los primeros meses en aquellos países miembros en donde decidan expandir sus operaciones.

Será importante además que se pueda promover las modificaciones normativas pertinentes para la adecuación de este régimen dentro de cada uno de los países. Sumado a ello, será conveniente la promoción de regímenes de impuesto a la renta intermedios, para aquellos países en donde las escalas tributarias entre empresas pequeñas, medianas y grandes no tengan una adecuada gradualidad.

Finalmente, en cuanto al fenómeno de la doble imposición, se recomiendan las siguientes acciones:

- Asegurar que los cuatro países cuentan con acuerdos para evitar la doble imposición entre ellos.
- Promover un acuerdo multilateral entre los miembros de la Alianza del Pacífico para poder negociar, como un solo bloque, acuerdos de doble imposición ante otras naciones u organizaciones de integración regional o económica.

#### **4.3.6. Sector salud**



Dada la evidente importancia del sector salud, el rol de la Alianza del Pacífico resultará fundamental, ya que es un espacio propicio para la coordinación de acciones sostenidas que permitan (i) establecer estándares comunes para la homologación de fármacos y dispositivos médicos, facilitando así su comercialización a través de los territorios de los cuatro países miembros y (ii) armonizar los requisitos para la investigación y el desarrollo de dispositivos médicos y fármacos, promoviendo la innovación que los emprendimientos puedan llevar a cabo.

Por ello, con miras a establecer un régimen común para la homologación de estos productos será necesario llegar a un acuerdo sobre los estándares que todos los países miembros deben compartir, para lo cual se pueden observar los criterios de autoridades de referencia en la materia como la agencia estadounidense *Food and Drug Administration* (FDA).

Por otro lado, un paso adicional, sería la creación de una agencia común a los cuatro países con facultades para otorgar un certificado único sobre los dispositivos médicos o fármacos, de modo que su comercialización en los cuatro países no requiera una validación adicional.

Un claro ejemplo de los beneficios de esta estrategia se encuentra en el sistema europeo de regulación de medicamentos, según el cual la Agencia Europea de Medicamentos facilita un procedimiento centralizado de evaluación única para la certificación de los medicamentos, válido en todos los territorios de los países miembros de la Unión Europea.

Bajo esta misma lógica, sería esta agencia la encargada de establecer requisitos para la investigación y desarrollo en este campo, los cuales deberán ser suficientemente flexibles para permitir el surgimiento de emprendimientos en este sector.

Una estrategia para alcanzarlo sería permitir que instituciones como universidades o incubadoras de investigación científica puedan obtener las certificaciones para la producción de fármacos o dispositivos médicos. De este modo, incluso los pequeños emprendimientos podrían aliarse con dichas instituciones para desarrollar sus innovaciones, aprovechando las certificaciones con las que aquellas ya cuentan.