

Consejo Nacional Consultivo de Empresas de Menor Tamaño
(EMT)

ACTA CUADRAGÉSIMA NOVENA SESIÓN

En la ciudad de Santiago, en las dependencias del Ministerio de Economía, con fecha 20 de mayo de 2026, se realizó la cuadragésima novena sesión del Consejo Nacional Consultivo de la EMT.

A la sesión asistieron:

Subsecretarías:

1. Karlfranz Koehler, Subsecretario de Economía y Empresas de Menor Tamaño.
2. Sarita Undurraga Alesandri, jefa División Empresas de Menor Tamaño (DEMT), Minecon.
3. David Calderón, encargado Unidad de Vinculación DEMT.
4. Manuel López, encargado Unidad de Fomento y Políticas Públicas DEMT.
5. Carolina Gutiérrez, profesional Unidad de Vinculación DEMT.
6. Paulo Antonio Adrián Garbisú, jefe(s) División de Estudios y Tecnología, Subsecretaría de Prevención del Delito.

Consejeros:

1. José Ignacio Mujica, Vicepresidente Corfo.
2. Claudia Vélez, jefa Gabinete, Sercotec, en representación del Gerente General, Henry Azurmendi.
3. Rolando Vicencio, director Desarrollo Territorial, ProChile, en representación del Director Ignacio Fernández.
4. Felipe Alemparte, asesor Asociación Chilena de Municipalidades, en representación de Patricio Olguín.
5. Ana María Ramírez, directora de CONVERPYMES.
6. Ernestina Silva, presidenta de FEM Arica. (virtual)
7. Hernán Henríquez, secretario general CONFEDECTUR.
8. Humberto Solar, presidente CONUPIA.
9. Lautaro Videla, director de UNAPYME.
10. Andrés González, tesorero, CONFEDECTUR.
11. Juan Araya, presidente CNDC.
12. Luis Solís, Presidente, UNAPYME.
13. Marcos Illesca, gerente general de ASEXMA.
14. Roberto Rojas, presidente, CONVERPYMES. (virtual)

Invitados especiales:

1. Eduardo Castillo, director CONTRAMEN. (virtual)
2. Eduardo del Solar
3. Evelyn Henríquez, presidenta CHILESERTUR. (virtual)
4. Jennifer Fernández, vicepresidenta Cámara Regional de Comercio Valparaíso. (virtual)
5. Paola Morales, presidenta Confederación Gremial Nacional de Org. de Ferias Libres.
6. Rodrigo Bon, presidente Mipymes AG y PROPYME.
7. Germán Faúndez, representante CNDC.

8. José Carreño, director de FECHIPAN.

I. Palabras de bienvenida, inicio de la sesión.

Siendo las 09.40 horas, el Sr. **Karlfranz Koehler, Subsecretario de Economía y Empresas de Menor Tamaño**, inicia la cuadragésima novena sesión del Consejo Nacional Consultivo de la Empresa de Menor Tamaño, saludando y dando la bienvenida a los presentes, indicando que el objetivo de la sesión es dialogar sobre informalidad y comercio ilícito.

Previo al inicio de las presentaciones, **algunos consejeros plantearon** la necesidad de fortalecer la metodología de trabajo del Consejo EMT, especialmente en lo referido a la definición previa de las materias a tratar, la priorización de temas, el seguimiento de compromisos y ordenar las próximas sesiones del Consejo en función de las principales necesidades del sector. En particular, se señaló que existen materias que han sido abordadas en años anteriores y que sería conveniente sistematizar, ordenar y retomar, evitando que las sesiones se desarrollen en torno a temas aislados o coyunturales.

Asimismo, los consejeros destacaron que el Consejo constituye el espacio institucional llamado a recoger la opinión de las distintas organizaciones representativas de las Mipymes, por lo que resulta relevante que las prioridades del sector puedan ser levantadas de manera ordenada y metodología clara. En ese contexto, se indicó que la informalidad debe ser entendida como un fenómeno integral, vinculado no solo al comercio ilícito, sino también a materias tributarias, pago oportuno, condiciones de operación de las pequeñas empresas y otros factores que inciden en la formalización.

El **Subsecretario Karlfranz Koehler**, agradeció los planteamientos realizados y señaló que la sesión había sido convocada de manera ordinaria, conforme a los procedimientos establecidos para el funcionamiento del Consejo, teniendo como tema principal en tabla la informalidad y el comercio ilícito. Al respecto, indicó que se trata de una materia de alta relevancia para las empresas de menor tamaño y que ha sido abordada en los últimos años mediante diversas iniciativas orientadas a incentivar la formalización de la economía.

Sin perjuicio de lo anterior, manifestó la disposición del Ministerio de Economía a recoger otros temas de interés para los gremios y propuso ordenar el trabajo del Consejo mediante un levantamiento breve de prioridades al cierre de la sesión. En ese sentido, solicitó que cada organización pudiera indicar, las materias que considera relevantes, para que posteriormente sean sistematizadas y consideradas en la planificación de las próximas sesiones.

A continuación, se inicia la sesión.

II. Presentación Subsecretaría de Prevención del Delito

El Sr. **Paulo Antonio Adrián Garbisú**, jefe (s) de la División de Estudios y Tecnología, de la Subsecretaría de Prevención del Delito, realizó una presentación sobre el comercio ilegal en Chile, abordándolo como un fenómeno estructural que comprende contrabando, piratería, falsificación y comercio ambulante informal, con impactos económicos, sociales y de seguridad pública. Según expuso, esta actividad se ha normalizado en ciertos segmentos de la población y presenta una alta percepción ciudadana de presencia a nivel nacional. En particular, señaló que 1 de cada 3 personas declara haber comprado productos en el comercio informal recientemente; un 58% percibe una alta presencia de comercio ilegal en el país; y un 68% lo asocia con actividades delictivas.

Asimismo, indicó que existe una dificultad relevante para medir adecuadamente el fenómeno a partir de los casos policiales, debido a la disminución de denuncias y procedimientos registrados después de la pandemia. En ese contexto, advirtió que las cifras administrativas no necesariamente reflejan la magnitud real del problema, lo que genera desafíos para identificar con precisión dónde ocurre y cómo evoluciona el comercio ilegal.

Respecto de sus causas, explicó que el fenómeno responde a diversos factores, entre ellos los incentivos económicos asociados al menor precio de los productos, el desempleo y la informalidad laboral, las debilidades en fiscalización y control, la expansión de redes de crimen organizado y la normalización social de estas prácticas. En cuanto a sus consecuencias, destacó la pérdida fiscal y económica, la competencia desleal para el comercio formal, los riesgos para consumidores, la vinculación con delitos y la precarización laboral.

Finalmente, señaló que el abordaje del problema requiere una estrategia integral, que combine fortalecimiento de la fiscalización y recuperación de espacios públicos, coordinación interinstitucional, persecución de las redes vinculadas al comercio ilegal, reformas legales y regulatorias, campañas de prevención y cambio cultural, medidas de formalización económica e inclusión laboral, uso de tecnología e innovación, y el desarrollo de una estrategia nacional con indicadores y enfoque territorial diferenciado.

III. Espacio abierto de discusión.

El Sr. **Rodrigo Bon**, plantea que es necesario distinguir entre el comercio ilegal asociado a delitos y seguridad pública, y aquellas empresas o unidades económicas que no visualizan beneficios suficientes para mantenerse en la formalidad. En ese sentido, señala que una dimensión relevante del problema es identificar qué medidas permitirían que la formalización resulte más atractiva, considerando materias laborales, tributarias y el acceso a instrumentos de apoyo público.

El Sr. **Lautaro Videla** señala que, si bien existe una dimensión delictual asociada a la informalidad, también deben abordarse las causas que originan el fenómeno. En ese sentido, sugiere generar un espacio de diálogo más cercano con los gremios, de modo que la mirada de seguridad sea complementada con la experiencia del mundo productivo respecto de las raíces económicas y sociales del problema.

El Sr. **Marcos Illesca** plantea que el análisis no debiera limitarse a los casos policiales ni

a las cifras de comercio ilegal levantadas desde el comercio establecido, sino avanzar hacia una comprensión más profunda de la cadena que sostiene la informalidad. En particular, señala que detrás de muchas actividades informales existen actores formales que financian, abastecen o articulan la logística, por lo que considera necesario incorporar una mirada de inteligencia económica, tributaria, aduanera y financiera.

El **Sr. Luis Solís** propone que el Ministerio considere la conformación de una mesa de trabajo específica sobre informalidad, recogiendo la experiencia acumulada por los gremios en esta materia. Señala que este ha sido un tema levantado históricamente por las pymes, debido al impacto directo que genera sobre sus ventas, su competitividad y su sostenibilidad.

El **Sr. José Carreño** destaca que la informalidad y la clandestinidad representan un problema relevante para el comercio formal, dado que generan condiciones desiguales de competencia. Señala que el Estado debe hacer presencia y entregar garantías para que las empresas formales puedan operar adecuadamente, valorando la posibilidad de generar nuevas instancias de diálogo y solicitando que la presentación sea compartida con los consejeros.

La **Sra. Paola Morales**, en representación de las ferias libres, señala que la informalidad afecta de manera significativa al sector, especialmente por la presencia de comercio clandestino y coleros en torno a las ferias. Advierte que esta situación reduce las ventas de los feriantes formales, genera conflictos por el uso del espacio y se vincula con la venta de productos ilícitos o de contrabando, como medicamentos y cigarrillos. Asimismo, destaca el desgaste que implica para los dirigentes realizar denuncias permanentes ante municipios y policías.

El **Sr. Humberto Solar** plantea que la informalidad también debe analizarse desde una perspectiva más amplia, incluyendo el mundo rural y las dificultades que enfrentan las pequeñas empresas para sostener la formalidad en sus operaciones internas. Además, señala que se requiere mayor inteligencia para comprender la relación entre informalidad, cadenas de abastecimiento, excedentes de inventario y participación de actores de mayor tamaño en la generación de mercados informales.

El **Sr. Germán Fáunderz** aborda el caso del comercio ilícito de cigarrillos, señalando que su expansión también responde a factores de precio y capacidad de pago de los consumidores. Posteriormente, advierte que cualquier medida que involucre incautación de vehículos o sanciones al transporte debe considerar adecuadamente la responsabilidad del transportista, ya que muchas veces este no es dueño de la carga ni conoce con precisión su contenido.

El **Sr. Felipe Alemparte** señala que las municipalidades cumplen un rol clave en la identificación y abordaje del comercio ilegal, especialmente porque son la primera puerta de entrada del Estado en el territorio. Plantea que la discusión sobre seguridad municipal debe considerar mayores capacidades, dotación y herramientas para enfrentar estos fenómenos, además de aprovechar la información territorial que poseen los municipios, tanto en zonas urbanas como rurales.

El **Sr. Eduardo del Solar** plantea que la fiscalización sanitaria podría ser una herramienta relevante para enfrentar parte del comercio ilegal, especialmente en la venta de alimentos, medicamentos y otros productos que pueden representar riesgos para la población. Señala que una mayor presencia de la autoridad sanitaria permitiría reducir

espacios de informalidad que hoy operan sin control suficiente.

El **Sr. Andrés González** plantea que las medidas sancionatorias hacia consumidores deben evaluarse con cautela, sugiriendo priorizar campañas de educación y conciencia sobre la importancia de la formalidad. En particular, señala que es necesario reforzar la comprensión ciudadana respecto del vínculo entre formalidad, recaudación tributaria, seguridad pública y financiamiento de bienes y servicios del Estado.

El **Sr. José Carreño** complementa que la informalidad también se produce por incentivos generados dentro de ciertas cadenas formales de abastecimiento. Menciona que, en rubros como el pan o la leña, existen prácticas comerciales que pueden facilitar la clandestinidad cuando no se exige documentación tributaria adecuada, por lo que propone revisar los puntos de origen de estos incentivos y fortalecer la fiscalización en etapas previas de la cadena.

El **Subsecretario Karlfranz Koehler** señala que la informalidad y el comercio ilícito deben ser abordados considerando tanto la oferta como la demanda, indicando que existe una dimensión de mercado que debe ser analizada con mayor profundidad. En ese sentido, plantea que, junto con enfrentar la provisión de productos ilegales, también podría evaluarse la posibilidad de establecer medidas respecto de quienes compren en el comercio ilegal, siguiendo la lógica aplicada en otros tipos de ilícitos donde se sanciona tanto la oferta como el consumo.

Asimismo, informa que en el marco del Proyecto de Ley de Reconstrucción Nacional se incorporan medidas específicas vinculadas al contrabando de tabaco. En particular, señala que se propone modificar la Ordenanza de Aduanas para fortalecer las herramientas de persecución, reemplazando la facultad discrecional del Ministerio Público por una obligación de incautar los vehículos utilizados para el transporte de tabaco ilícito.

Agrega que la propuesta también considera ajustes en las sanciones aplicables, elevando las penas y estableciendo que los vehículos asociados a estos ilícitos puedan ser rematados, evitando que vuelvan a ser utilizados en la misma actividad. Según indica, estas medidas buscan afectar directamente la logística del comercio ilegal de tabaco, reducir su rentabilidad y proteger al comercio formal que opera legítimamente.

Finalmente, el Subsecretario señala que este tipo de medidas requiere una mirada integral, dado que el comercio ilícito genera externalidades negativas para el sistema económico, el comercio establecido y la sociedad en su conjunto.

IV. Presentación División Empresas de Menor Tamaño (DEMT)

La **Sra. Sarita Undurraga**, jefa de la División de Empresas de Menor Tamaño realizó una presentación orientada a complementar la mirada de seguridad pública sobre comercio ilegal, incorporando una perspectiva económica y productiva respecto de la informalidad en Mipymes. En primer lugar, distinguió entre comercio ilícito y comercio informal, precisando que no toda actividad informal involucra bienes ilícitos, aunque sí se desarrolla al margen de la regulación formal. En ese marco, explicó que la informalidad puede expresarse tanto en el ámbito laboral como en el funcionamiento del negocio, por ejemplo, en empresas sin inicio de actividades ante el Servicio de Impuestos Internos o sin contabilidad separada del hogar.

Respecto de la magnitud del fenómeno, señaló que la tasa de ocupación informal alcanzó un 26,5% en el trimestre enero-marzo de 2026, y que el 71,6% de los trabajadores informales se desempeña en microempresas. Asimismo, indicó que el 54,2% de los microemprendimientos son informales, lo que evidencia que la informalidad se concentra principalmente en unidades productivas de menor escala.

La presentación destacó que la informalidad no solo tiene efectos en la recaudación fiscal, sino también en las propias posibilidades de desarrollo de los emprendimientos, ya que limita el acceso a financiamiento, capacitación, productividad y crecimiento. En esa línea, se indicó que el 91,3% de los microemprendedores informales no obtiene crédito y que un 80% no recibe capacitación.

Asimismo, se señaló que el sector comercio presenta tasas de informalidad superiores al promedio nacional, alcanzando un 33% en 2026, equivalente a más de 700 mil personas informales. También se indicó que comercio y transporte concentran cerca del 30% de los trabajadores informales del país, lo que refuerza la importancia de abordar el fenómeno desde una perspectiva sectorial.

En materia tributaria, se expuso que el incumplimiento asociado a la economía informal representó en torno al 0,4% del PIB en el período 2018-2021, siendo el IVA el principal componente de esta brecha. Además, señaló como principales razones para no iniciar actividades ante el SII que el negocio es percibido como demasiado pequeño, que el registro no se considera esencial para la actividad y que el proceso es visto como complejo.

También, recordó algunas brechas levantadas por gremios Mipyme en el marco del COSOC, entre ellas la complejidad de trámites tributarios, administrativos y municipales; la baja percepción de beneficios de la formalización; la existencia de mitos asociados a la pérdida de subsidios o pago de impuestos sin ingresos; y la falta de información y acompañamiento técnico. A partir de ello, se planteó que la informalidad debe abordarse no solo mediante fiscalización, sino también con incentivos, condiciones habilitantes y medidas concretas que faciliten la transición hacia la formalidad.

Finalmente, sugirió enmarcar el diálogo, observaciones y propuestas bajo las siguientes interrogantes:

1. ¿Qué medidas concretas facilitarían la formalización de microempresarios hoy?
2. ¿Cómo equilibrar fiscalización efectiva del comercio ilegal con incentivos reales a la formalidad?
3. ¿Qué rol pueden cumplir los gremios MIPYME en la promoción activa de la formalidad?

V. Espacio abierto de discusión

El **Sr. Rodrigo Bon**, señala que durante la administración anterior se realizaron diversas reuniones con el Ministerio de Hacienda en las que se abordaron materias vinculadas a informalidad y deudas tributarias, por lo que sugiere recuperar esos antecedentes. Plantea que el principal problema no solo está en quienes nunca se han formalizado, sino también en las empresas que están saliendo de la formalidad debido a la baja de ventas, a que Corfo salió del foco, a que ProChile se enfoca siempre en sus mismas bases de datos, al aumento de deudas en Tesorería y costoso apoyo de SUPERIR, a mayores exigencias de fiscalización y dificultades de acceso a financiamiento. Asimismo, destaca la necesidad de abordar el rol de las municipalidades y reunirse con ellas, particularmente por su

incidencia en pagos a proveedores y en la operación de las empresas de menor tamaño.

El **Sr. Lautaro Videla** plantea que la informalidad debe ser entendida como una consecuencia de múltiples factores económicos y sociales, por lo que no puede ser abordada únicamente desde la fiscalización o la seguridad. En ese marco, propone generar un diálogo constructivo entre autoridades y dirigentes gremiales, sin sesgos ideológicos, abordando desde el delito juvenil hasta los problemas de cuidados de niños y adultos. Sostiene además que, en un estudio de hace unos 20 años, mostraba que el promedio de ingreso de un informal era muy superior al sueldo mínimo. Agrega que la formalización no solo requiere simplificar trámites, sino también generar oportunidades reales de negocio, espacios adecuados e infraestructura que permitan a las personas transitar desde la informalidad hacia actividades formales.

El **Sr. Luis Solís** recuerda que, en el marco del trabajo desarrollado con gremios durante la administración anterior, se elaboró un proyecto de ley orientado a combatir la informalidad, el cual incluía medidas como la creación de un monotributo y mecanismos de incentivo a la formalización. Asimismo, destaca la importancia de abordar las deudas tributarias de las empresas formales, señalando que ya existieron iniciativas legales para permitir la reprogramación de pasivos tributarios (previsionales y financieros). A su juicio, esta materia debiera retomarse y perfeccionarse, considerando que la acumulación de deudas puede empujar a empresas formales hacia la informalidad.

La **Sra. Paola Morales** plantea que las grandes empresas que abastecen o entregan incentivos comerciales no siempre distinguen entre actores formales e informales, lo que termina equiparando condiciones y debilitando los incentivos a la formalización. En el caso de las ferias libres, señala que sería relevante evaluar mecanismos que permitan reinvertir parte de la recaudación fiscal asociada a la formalización en programas de apoyo al propio sector, de manera de generar un incentivo visible para quienes cumplen con la normativa.

El **Sr. Eduardo del Solar** señala que muchas de las materias discutidas hoy ya fueron trabajadas durante el año anterior en el marco del COSOC, por lo que propone poner esos antecedentes a disposición de quienes no participaron de ese proceso. Sugiere revisar, validar y complementar dicho trabajo, evitando repetir discusiones ya desarrolladas y permitiendo avanzar hacia nuevas materias prioritarias.

El **Sr. Juan Araya** señala que, desde el sector camionero, también se abordó previamente con Hacienda el problema de las deudas tributarias, por lo que sugiere revisar los antecedentes y datos ya trabajados en esa instancia.

El **Sr. Marcos Illesca** plantea la necesidad de explicitar con mayor claridad cuáles son los beneficios y costos de la formalización, señalando que esta comparación no ha sido suficientemente comunicada. En ese sentido, propone fortalecer la difusión del régimen ProPyme Transparente, revisar trabas tributarias que afectan a las empresas de menor tamaño, permitir el reconocimiento de ciertos gastos necesarios para operar, considerar exenciones iniciales para nuevas empresas, fortalecer la aceptación de la contabilidad simplificada ante el sistema financiero y la CMF y crear mecanismos de educación tributaria desde los gremios. Asimismo, plantea la importancia de fortalecer las compras públicas como herramienta para generar oportunidades reales de mercado para las empresas de menor tamaño.

El **Sr. Humberto Solar** señala que existen materias estructurales que inciden directamente en la capacidad de las pequeñas empresas para mantenerse formales,

destacando especialmente el cumplimiento del pago a 30 días. Además, advierte que la reducción de presupuesto o eliminación de programas de apoyo, como aquellos vinculados a ferias libres, asociatividad o digitalización, afecta las condiciones que permiten sostener la formalidad. Finalmente, propone que las sesiones del Consejo incorporen mecanismos de seguimiento que permitan evaluar avances concretos y evitar la reiteración permanente de los mismos planteamientos.

El **Subsecretario Karlfranz Koehler** señala que comparte la necesidad de evitar que el Consejo se transforme en un espacio reiterativo, donde los mismos temas se conversen sin avances verificables. En ese sentido, propone ordenar el trabajo mediante una metodología más estructurada, solicitando a los gremios enviar una lista priorizada de temas relevantes para sus sectores.

A partir de esos insumos, indica que el Ministerio sistematizará las prioridades y las organizará en una carta Gantt, definiendo qué materias serán abordadas en cada sesión, con el objetivo de avanzar en conclusiones, identificar puntos de acuerdo y desacuerdo, y dar seguimiento a los temas tratados. Precisa que no es posible abordar todas las materias en cada reunión, por lo que será necesario priorizar y calendarizar el trabajo del Consejo.

VI. Fin de la sesión

Siendo las 11.10 hrs, la **Sra. Sarita Undurraga**, señala que el objetivo de la sesión era precisamente escuchar a los gremios y recoger propuestas que puedan orientar el trabajo técnico de la División. Indica que, en paralelo, el equipo se encuentra elaborando propuestas junto con la División de Mejora Regulatoria, las cuales serán compartidas oportunamente con los consejeros.

Asimismo, precisa que las materias levantadas en la sesión no quedarán sin seguimiento, sino que forman parte de la hoja de trabajo de la División. No obstante, advierte que será necesario priorizar para focalizar esfuerzos. Finalmente, reafirma la disposición de la División de Empresas de Menor Tamaño a seguir trabajando con los gremios en propuestas concretas que puedan traducirse en iniciativas, proyectos o medidas de mejora para facilitar la formalización.

Finalmente, la Secretaría técnica da por finalizada la sesión.

VII. Acuerdos

- Se solicitará a los gremios el envío de una lista priorizada de materias relevantes, para que el Ministerio pueda sistematizarlas y definir cuáles serán abordadas en las próximas sesiones del Consejo.
- El ministerio elaborará una planificación de trabajo del Consejo, que permita calendarizar los temas, ordenar las discusiones, identificar acuerdos y desacuerdos, y dar seguimiento a los avances.
- Se revisarán antecedentes ya trabajados en instancias anteriores, especialmente las reuniones sostenidas con el Ministerio de Hacienda y el trabajo desarrollado en el COSOC sobre informalidad, para evitar duplicar discusiones y aprovechar insumos previos.

