

**RESPONSABILIDAD SOCIAL:  
ORGANISMOS PÚBLICOS, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS**

**Mariana Videla Montes**

Universidad de Chile  
Ingeniería en Información y Control de Gestión, 2do semestre  
mvidelam@fen.uchile.cl

**SÍNTESIS:**

En este ensayo intento clarificar bajo una perspectiva ética el real alcance social que tienen los organismos públicos al no pagar a tiempo a sus proveedores y cómo el portal de Mercado Público actúa frente a estas irregularidades. La tesis central es que las pequeñas empresas se ven perjudicadas en el corto plazo por el atraso de los pagos de los organismos públicos. Esta tesis se enmarca en el concepto de Responsabilidad Social Corporativa aplicada a las instituciones públicas y a la función central que realiza Mercado Público como la plataforma en que se realizan las licitaciones de los organismos gubernamentales.

**PALABRAS CLAVE:** Responsabilidad social, Organismos Públicos, Mercado Público, Pymes, Estado.

## **RESPONSABILIDAD SOCIAL: ORGANISMOS PÚBLICOS, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS<sup>1</sup>**

**Mariana Videla Montes**

Universidad de Chile  
Ingeniería Comercial, 2do semestre  
mvidelam@fen.uchile.cl

Mucho son los estudios en donde se mencionan las irregularidades en las que han incurrido las grandes empresas con sus proveedores, debido a retrasos en los días de pago previamente pactados. Este hecho ha sido tan relevante en materia tributaria que fue señalado en el programa de gobierno 2014-2018 de la Presidenta Michelle Bachelet en el plan “Trato Preferente para las Pymes”, en donde se buscaba una alternativa cortoplacista para los problemas de solvencia de estas empresas cambiando el sujeto en el pago del IVA. La actual Reforma Tributaria publicada el 29 de septiembre del año 2014, legisló sobre este tema otorgando un plazo de 60 días a partir de septiembre del año 2015 para el pago de este impuesto. No obstante en los casos en donde las irregularidades son provocadas por los organismos públicos no ha existido un cambio sustancial que proteja y respete los derechos de los proveedores del Estado, los que casi en su totalidad son organizaciones de menor tamaño. Las pymes y microempresas constituyen el 98,5 % de las firmas en Chile y aportan con más del 60% del empleo en nuestro país (CORFO, 2013). Es por este motivo que la falta de liquidez, incrementada con el impacto que tiene el pago de los impuestos a causa de la demora de los organismos públicos de responder a tiempo, es un tópico relevante para la economía y el empleo en Chile. En este trabajo nos centraremos en las transacciones que se generan a través de Mercado Público, lugar en donde organismos públicos y proveedores comercian, abordando el asunto de los servicios impagos desde una perspectiva ética, llevando la discusión hacia el tópico de la Responsabilidad Social Empresarial.

La presentación se divide en dos partes, la primera se refiere al contexto transaccional de las licitaciones a través de Mercado Público para así comprender la visión desde donde queremos situar nuestra atención, luego procederemos a profundizar sobre los argumentos éticos que complementen nuestra tesis desde una perspectiva deontológica del deber moral a fin de englobar temas como los principios y valores que deben regir a los organismos públicos, y su rol fundamental en el desarrollo del país en un solo concepto, la Responsabilidad Social.

---

<sup>1</sup> Este texto está basado en el ensayo final de la cátedra “Entorno Social” del profesor Juan Pablo Belair, impartido para la carrera de Ingeniería en Información y Control de Gestión de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile, en el semestre Otoño 2014.

Mercado Público es una plataforma electrónica que nace como parte del denominado Plan Estratégico 2008- 2010 de ChileCompra, con el fin de transparentar la información sobre las transacciones que se realizan entre proveedores y organismos públicos, dejando de lado conflictos de intereses o prácticas poco éticas en el proceso de escoger al mejor licitante. Según la misión de esta institución, los principios de transparencia, probidad y eficiencia son factores claves en su objetivo organizacional y son valores que compradores y proveedores deben cumplir por igual (Mercado Público, 2014). Valores y principios que por el Art.3 de la Ley 19.653, todos los órganos de la administración del Estado deben cumplir a fin de promover el bien común atendiendo a sus necesidades para fomentar el desarrollo del país, es por esta razón que la probidad es un principio fundamental de los organismos públicos. Para este ensayo, entenderemos la probidad como un símil de la honradez y la definiremos, al igual que la Real Academia Española, como la integridad y rectitud que debemos tener al momento de obrar. Este principio es el que debe regir a todos los organismos públicos de nuestro país y, junto a la Transparencia es uno de los valores más arraigados en Mercado Público. Ahora bien, este principio ¿estará realmente incorporado a las instituciones públicas que demoran más del tiempo esperado en pagar por sus servicios contratados?

Uno de los puntos centrales en donde comienza nuestra discusión se encuentra en la cantidad de reclamos que llegan al portal por el incumplimiento o retraso de los pagos a los proveedores en el tiempo previamente pactado en la orden de compra de la transacción. Al investigar a fondo los derechos de los proveedores (Ley de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestaciones de servicio. Ley Normal 19883)<sup>i</sup>, se desprende que existen instancias de reclamo en la misma plataforma, se puede celebrar contratos de Factoring, Confirming (siempre y cuando no tenga multas o sanciones con el organismo contratante), incluso se puede hacer una denuncia en el Tribunal de Contratación Pública, sin embargo, las organizaciones gubernamentales no reciben sanciones por el incumplimiento de pagos. ¿Qué pasa con la Responsabilidad Social que tienen las instituciones públicas? ¿Cuál es el real alcance de sus retrasos en el pago a sus proveedores?

Las empresas del Estado que más reclamos han tenido en el portal por no pago a 30 días son las municipalidades y hospitales (Informe de reclamos analiza compra Chile)<sup>ii</sup>, los que han incurrido en licitaciones con empresas de menor tamaño, requiriendo servicios puntuales como reparaciones eléctricas, servicios de aseo, jardinería, carpintería, entre otros. Por eso, es relevante hablar de la pequeña y micro empresa puesto que en el Mercado Público el 90% de los negocios del año 2012 fueron adjudicados por este segmento, además de que en ese mismo año, 3.900 millones de dólares transados en el portal fueron para las empresas de menor tamaño. Es decir, el portal no sólo es relevante para auditar y transparentar las transacciones con organismos estatales, sino también en el desarrollo productivo del país en general. Según CORFO (2013), Las micro, pequeñas y medianas empresas, constituyen el 98,5% de las empresas formales y representan el 63% del empleo en Chile (CORFO, 2013).

Si analizamos la falta de probidad de la situación puntual de no pagar en la fecha pactada desde una perspectiva deontológica de la ética Kantiana (1724-1804), esta irregularidad no concuerda

con la explicación del deber moral que tiene que primar en la motivación de un acto ético en sí. En el acto de no hacer lo acordado vemos que no se cumple con el imperativo categórico del deber moral. En otras palabras podemos decir que el atraso de los pagos es un comportamiento poco ético puesto que no se cumple con los plazos establecidos en las órdenes de compra.

En el año 2004 un numeroso grupo de expertos internacionales comenzaron a trabajar sobre una guía sobre Responsabilidad Social y en el año 2010 más de 99 países, entre ellos Chile y 450 representantes de las seis partes interesadas o stakeholders llegaron a acuerdo. Nuestro país también participó a través de su Comité Espejo liderado por el Instituto Nacional de Normalización, dando origen a la ISO 26000 de Responsabilidad Social en noviembre de ese año y en Chile a la NCH-ISO26.000.Of 2010 en el año 2011.

La ISO 26000 de Responsabilidad Social (2010), guía que clarifica y alinea los alcances de la responsabilidad de las organizaciones, señala que el comportamiento ético de las instituciones debería basarse en la ética de la honestidad, integridad y la preocupación por la sociedad en general, enfatizando en un reconocimiento y respeto de las partes interesadas a fin de lograr el mayor bienestar social.

La aplicación de la ISO sobre responsabilidad social en la norma chilena no posee carácter impositivo si no que se utiliza de forma voluntaria por organismos públicos y privados, con el fin de complementar las iniciativas existentes en la materia, es decir, su uso no se delimita como una norma de certificación, como en el caso de otras ISO, si no que se deja en potestad optativa (Toro, 2011). A pesar de haber sido un gran paso en materia normativa, al ser optativa no permite una alineación total del país en torno a la esencia de la norma NCH-ISO26.000.Of 2010.

Chile Compra, en asuntos de responsabilidad social, generó significativos avances medioambientales, como la política de compras públicas sostenibles y en sus prácticas operacionales justas estipuló que el plazo máximo para pagar los servicios que los organismos públicos contratan será de tan sólo 30 días. En el año 2011 los reclamos que se realizaron al portal fueron de un 0.08% (Pinedo 2012, p. 4) <sup>iii</sup> hecho que es bien mirado por el Estado. A pesar de que el número de reclamos que llegan al portal no sean significativos, nos muestra que la responsabilidad social del Estado, de su Mercado y de sus organismos públicos, queda estancada en transparentar los reclamos y darlos a conocer pero no avanza en dar soluciones que protejan los intereses de las pequeñas y medianas empresas de manera tal que se les garantice al menos liquidez en el corto plazo que resguarde no sólo sus fines económicos, sino también los de nuestra sociedad, considerando que la mayoría de las empresas en Chile son pymes o pequeñas empresas.

Uno de los factores que retrasa el pago de los organismos públicos se puede explicar gracias a la burocracia que existe en la serie de pasos a seguir en una licitación en estas instituciones, ya que - en palabras del sociólogo alemán Max Weber, la burocracia rutiniza los procesos administrativos al igual que la mecanización rutiniza a la producción a través de la creación de la división prefijada de tareas (Morgan, 1990)<sup>iv</sup>. Este sistema mecanicista que caracteriza a los organismos públicos explicaría lo engorroso que se vuelve el proceso de compra para las pymes como proveedores del Estado. Incluso al momento de participar en una licitación se les exige cumplir con una serie de

requisitos resumidos en la orden de compra, los cuales si no se cumplen, pueden terminar en una multa o sanción para estas empresas. Pero nuestra atención no se basa en las razones que justifican el retraso de los pagos a 30 días, sino en dejar en claro que las instituciones gubernamentales que no cumplen con el pago establecido, no son perjudicadas con ninguna sanción o amonestación, sólo se les desprestigia en el portal publicando sus reclamos (Ver gráfico 1). Esta situación ha generado en el último año una fuga masiva de proveedores del portal de compra, principalmente de pequeños y medianos empresarios, ya que al no recibir sus pagos en forma oportuna se les genera disminución en el capital de trabajo y falta de liquidez para poder responderles a sus trabajadores, debiendo muchas veces optar por los despidos.

Frente a esta situación, la única referencia que el gobierno de turno ha hecho del tema fue la del actual Ministro de Hacienda Alberto Arenas quien, tras participar en la 15° Feria de Chile Compra Femer el pasado 7 de mayo, expresó en materia de pagos que:

“Vamos a concretar un anhelo de los proveedores del Estado, al establecer que los pagos deberán efectuarse dentro de los 30 días corridos siguientes la aceptación de la factura respectiva, salvo que las bases de licitación dispongan un plazo distinto (Alberto Arenas, 2014)”.

Esta propuesta no estaría incluida en la actual reforma tributaria, y sólo se ha legislado por un aumento en el plazo del pago del IVA para las pequeñas empresas que trabajan para las grandes a partir del año 2015, pero en ninguna parte de esta reforma se menciona algún cambio a favor de los proveedores del Estado ni se especifica de qué forma se reestructurará y se velará por sus intereses.

Si bien, Mercado Público ha contribuido con la transparencia del proceso de transacción entre proveedores y organismos gubernamentales, no ha tenido grandes avances en materia de regulación eficaz en lo que se refiere al pago oportuno. Es necesario que se estipulen claramente sanciones a los organismos gubernamentales y que esto no quede sólo en reclamos de desprestigio. Es importante que ChileCompra no sólo regule las transacciones, sino que también especifique sanciones correctivas que entreguen a las pymes la seguridad de que no se verán perjudicados ni menoscabados por las irregularidades de las empresas gubernamentales, ya que éstas atentan contra el principio de probidad que Mercado Público busca. Es por esta razón que no podemos dejar de normar sobre el atraso de los pagos de las licitaciones, puesto que el endeudamiento al que deben incurrir las pequeñas empresas para sobrevivir en el corto plazo es relevante también para el empleo y la producción del país.

**ANEXOS**

Gráfico 1

**Total de Reclamos Pendientes por Sector  
al 07 de Mayo del 2014**

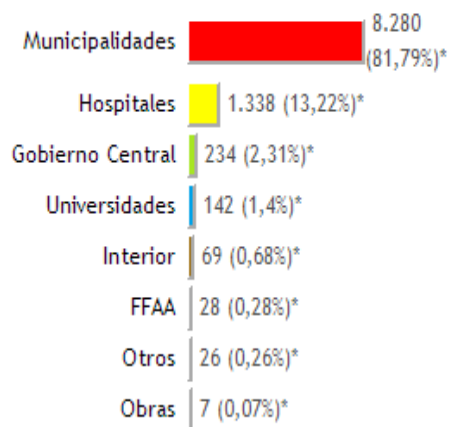


Tabla 1

**Montos transados de acuerdo a tamaño de empresa, por mecanismo de compra**

Tamaño Proveedor	Licitaciones	Convenios Marco	Tratos directos
Grande	252,146,243	52,003,647	58,340,494
Mediana	64,327,277	23,940,476	24,752,553
Micro	94,220,343	12,250,612	34,095,570
Pequeña	88,372,784	27,668,975	42,570,692

**Número de órdenes de compra de acuerdo a tamaño de empresa, por mecanismo de compra**

Tamaño Proveedor	Licitaciones	Convenios Marco	Tratos directos
Grande	22,420	29,569	13,234
Mediana	8,583	9,407	4,594
Micro	19,724	3,959	10,829
Pequeña	15,568	6,964	7,761

**Número de empresas que recibieron órdenes de compra de acuerdo a tamaño de empresa, por mecanismo de compra**

Tamaño Proveedor	Licitaciones	Convenios Marco	Tratos directos
Grande	1,044	300	1,391
Mediana	996	239	1,055
Micro	7,383	316	6,696
Pequeña	3,072	420	2,816

**REFERENCIAS**

---

LEY DE BASES SOBRE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE SUMINISTRO Y PRESTACIONES DE SERVICIO, LEY NORMAL 19883 (7 de Noviembre de 2003).

Informe de Reclamos *Analiza ChileCompra*. (8 de mayo de 2014). Obtenido de Analiza Chile Compra web site: [<http://www.analiza.cl/web/Modulos/Ranking/RankingPrincipal.aspx>] (Revisado por última vez el 30 de octubre de 2014).

Pinedo, R. (2012). *Reunión Congreso de Guatemala de Compras Públicas*, (pág. 4). Guatemala.

REVISTA CTRL+S  
Ensayos Digitales para la Publicación Académica  
Noviembre de 2014  
N° 1

---

Morgan, G. (1990). *Imágenes de la organización*. México DF: Ediciones Alfaomega. Capítulo 2.