

INFORME DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, FOMENTO, MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA, PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES Y TURISMO RECAÍDO EN EL PROYECTO QUE MODIFICA LA LEY N° 20.416, QUE FIJA NORMAS ESPECIALES PARA LAS EMPRESAS DE MENOR TAMAÑO, PARA HACER SOLIDARIAMENTE RESPONSABLE A LA EMPRESA PRINCIPAL, O DUEÑA DE LA OBRA O FAENA, DEL PAGO DE LOS BIENES ENTREGADOS O SERVICIOS REALIZADOS POR LAS MICRO, PEQUEÑAS O MEDIANAS EMPRESAS PROVEEDORAS, EN LAS CONDICIONES QUE INDICA.

BOLETÍN N° [14.011-03](#).

HONORABLE CÁMARA:

La [Comisión de Economía, Fomento, Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Protección de los Consumidores y Turismo](#) viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de ley referido en el epígrafe, de origen en una moción de las diputadas señoras Sofía Cid, Catalina Del Real y Camila Flores y de los diputados señores Bernardo Berger, Alejandro Bernal, José Miguel Castro, Ramón Galleguillos, Harry Jürgensen, Miguel Mellado y Jaime Naranjo, sin urgencia.

Durante el análisis de esta iniciativa, la Comisión contó con la concurrencia y colaboración de los siguientes invitados, señoras y señores El Subsecretario de Economía, Julio Pertuzé y la abogada asesora del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Ximena Contreras; el asesor del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Francisco del Río; en representación de la Empresa OCAMAQ, Mauricio Ocaranza; de la empresa Santa Blanca SPA, Blanca Zapata y de la Empresa OP Maquinarias SPA, Oscar Plaza.

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1.- IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES.

Las ideas centrales del proyecto se orientan al siguiente objetivo:

Establecer la responsabilidad solidaria de la empresa principal, o dueña de la obra o faena, respecto del pago de los bienes entregados o servicios realizados por las micro, pequeñas o medianas empresas proveedoras, en el evento que la empresa contratista o subcontratista no acredite oportunamente el pago íntegro de dichos bienes o servicios.

Para dar cumplimiento a lo anterior se modifica la [ley N° 20.416](#), que fija normas especiales para las empresas de menor tamaño.

2.- NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.

Cabe precisar que no hay normas con ese carácter.

3.- NORMAS QUE REQUIEREN TRÁMITE DE HACIENDA.

No hay.

4.- EL PROYECTO FUE APROBADO EN GENERAL POR UNANIMIDAD.

Votan a **favor** la y los diputados señores Boris Barrera, Sofía Cid, Giorgio Jackson, Miguel Mellado, Jaime Naranjo; Raúl Soto y Enrique van Rysseberghe (7x0x0).

5.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS.

ARTÍCULOS RECHAZADOS.

El artículo único del proyecto, que es del tenor que sigue

ARTÍCULO ÚNICO: Modifíquese la Ley N°20.416 que “Fija normas especiales para las empresas de menor tamaño” de la siguiente manera:

Incorpórese un nuevo artículo Décimo Quinto del siguiente tenor:

Artículo décimo quinto.- “Rol de proveedores. Establécese la protección a las micro, pequeñas y medianas empresas en su rol de proveedores de empresas contratistas o subcontratistas durante la ejecución de un proyecto, obra o faena. Para efectos de este artículo, se entenderá por micro, pequeña y mediana empresa, lo dispuesto en el artículo segundo de esta ley.

Cuando durante la ejecución de una obra o proyecto la empresa contratista o subcontratista no acredite oportunamente el pago íntegro por los bienes entregados o por los servicios realizados por la micro, pequeña o mediana empresa proveedora, la empresa principal, con excepción de las empresas públicas o de aquellas donde el Estado tuviera participación, será solidariamente responsable de esas obligaciones. Tal responsabilidad se extenderá hasta el valor total de los bienes entregados o hasta el tiempo o período en que la micro o pequeña empresa proveedora hubiere realizado sus servicios.

Las empresas principales, contratistas o subcontratistas que incumplan reiteradamente sus obligaciones de pago a las micro, pequeñas y medianas empresas proveedoras, no podrán contratar con la Administración del Estado”.

INDICACIONES RECHAZADAS.

No hubo.

INDICACIONES INADMISIBLES.

No hubo.

6.- SE DESIGNA DIPUTADO INFORMANTE A LA SEÑORA SOFÍA CID VERSALOVIC.

II.- ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

Sostienen sus patrocinantes que la expresión PYME es un acrónimo utilizado a la hora de hablar de pequeñas y medianas empresas. Estas, generalmente suelen contar con un bajo número de trabajadores y un volumen de negocio e ingresos moderados en comparación con las grandes corporaciones industriales o mercantiles-

Tradicionalmente se ha afirmado que las pequeñas y medianas empresas son el motor de la economía nacional. Esto se debe a que en la práctica constituyen una pieza clave de impulso, desarrollo y progreso para la comunidad nacional. De ellas dependen los ingresos y remuneraciones de miles de familias a lo largo y ancho del país.

Dada la enorme importancia de las PYMES en la economía nacional, el Gobierno ha elaborado una serie de propuestas y programas destinados a ayudar a los

pequeños emprendedores, especialmente en momentos difíciles como los que vive el país a causa de la pandemia del coronavirus. Es así como se aprobó el proyecto de ley de plazo máximo de pago de treinta días para las PYMES, se elaboró una iniciativa destinada a darle mayor flexibilidad por parte del sector financiero, y se han entregado subsidios, préstamos y garantías mediante el “Plan Levantemos tu PYME”. Opinan que también se debe mencionar que el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo ha desarrollado la campaña “Arriba mi PYME”, tendiente a que la ciudadanía elija los productos y servicios ofrecidos por estas empresas. Y la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento ha entregado asesorías y asistencias gratuitas en materia económica y financiera.

Si bien los autores de esta moción agradecen y valoran todas estas gestiones y programas destinados a ayudar a los pequeños emprendedores, creen que aún quedan problemas y dificultades por resolver. Debido a ello, han presentado esta moción, la cual busca modificar la ley N° 20.416 que “Fija normas especiales para las empresas de menor tamaño”, para perfeccionar la protección de las micro, pequeñas y medianas empresas en su rol de proveedores de empresas contratistas o subcontratistas durante la ejecución de un proyecto, obra o faena.

Recuerdan que, durante la ejecución de un proyecto, obra o faena, podemos encontrarnos con distintos tipos de empresas que se relacionan entre sí. Tenemos a la empresa principal, que es aquella que es dueña de la obra o faena y que a su vez suele contratar a una empresa contratista. Luego está la empresa contratista, que es aquella que ejecuta las labores externalizadas por la empresa principal. También puede haber una empresa subcontratista, que es aquella que participa si la empresa contratista a su vez subcontrata la obra o servicio encomendado por la empresa principal, y finalmente pueden existir las empresas proveedoras, que son aquellas que abastecen a las demás con bienes o servicios específicos y determinados.

Según el artículo 1 N° 1 de la ley N° 19.496 sobre “Protección de los Derechos de los Consumidores”, son proveedores las personas naturales o jurídicas, de carácter público o privado, que habitualmente desarrollan actividades de producción, fabricación, importación, construcción, distribución o comercialización de bienes o de prestación de servicios a consumidores, por las que se cobre precio o tarifa. La misma norma agrega que no se considera proveedores a las personas que poseen un título profesional y ejercen su actividad en forma independiente.

Muchas de las empresas proveedoras suelen ser microempresas o pequeñas empresas, lo que significa que cuentan con un pequeño patrimonio y se suelen ver obligadas a lidiar con diversos tipos de dificultades para subsistir y pagar oportunamente las remuneraciones de sus respectivos trabajadores.

Según el artículo segundo de la Ley N°20.416 que “Fija normas especiales para las empresas de menor tamaño”, las microempresas son aquellas empresas cuyos ingresos anuales por ventas y servicios y otras actividades del giro no hayan superado las 2.400 unidades de fomento en el último año calendario, mientras que las pequeñas empresas, son aquellas cuyos ingresos anuales por ventas, servicios y otras actividades del giro sean superiores a 2.400 unidades de fomento y no exceden de 25.000 unidades de fomento en el último año calendario.

El valor de los ingresos anuales por ventas y servicios y otras actividades del giro se refiere al monto total de éstos, para el año calendario anterior, descontado el valor correspondiente al impuesto al valor agregado y a los impuestos específicos que pudieren aplicarse.

Por otra parte, y para efectos laborales, se suele distinguir a las PYMES según el número de trabajadores que la componen. En este sentido, una microempresa es aquella que cuenta con 1 a 9 trabajadores; una pequeña empresa es aquella que

cuenta con 10 a 49 trabajadores, y una mediana empresa es aquella que cuenta con 50 a 199 trabajadores.

Lamentablemente, las empresas proveedoras suelen verse gravemente perjudicadas cuando las empresas contratistas o subcontratistas incumplen con los contratos y acuerdos establecidos, cuando abandonan intempestivamente los proyectos, obras o faenas, cuando injustificadamente cambian las condiciones contractuales o las reglas del juego, o cuando dejan de pagar por los bienes o servicios que habían sido requeridos. Esta situación provoca daños irreparables en aquellas PYMES encargadas de proveer de bienes o servicios específicos y determinados, pues dejan de percibir los ingresos pactados, y quedan en una situación difícil para poder pagar a su vez las remuneraciones de sus propios trabajadores.

Por otro lado, las boletas de garantía de los mandantes muchas veces son insuficientes para poder cubrir el costo de las obligaciones de las empresas proveedoras, y las PYMES no se atreven a demandar sus derechos ante los tribunales de justicia por miedo a perder futuros trabajos y proyectos, todo lo cual convierte esta situación en un círculo vicioso.

Por estas razones, estiman conveniente establecer que, si durante la ejecución de una obra o proyecto la empresa contratista o subcontratista no acredita oportunamente el pago íntegro por los bienes entregados o por los servicios realizados por la micro, pequeña o mediana empresa proveedora, la empresa principal sea solidariamente responsable de esas

III.- RELACIÓN DESCRIPTIVA DEL PROYECTO.

La moción consta de un artículo único, que incorpora un nuevo artículo décimo quinto en la ley N° 20.416, que fija normas especiales para las empresas de menor tamaño, con la finalidad de hacer efectiva la responsabilidad solidaria de la empresa principal, en el caso que en la ejecución de una obra o proyecto la empresa contratista o subcontratista no acredite oportunamente el pago íntegro por los bienes entregados o por los servicios realizados por la micro, pequeña o mediana empresa proveedora. Esta responsabilidad no alcanza a las empresas públicas o a aquellas donde el Estado tuviera participación.

IV.- DISPOSICIONES LEGALES QUE EL PROYECTO MODIFICA.

La iniciativa parlamentaria en estudio modifica la referida ley N° 20.416, conforme a lo expresado en el acápite anterior.

V.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO.

A.- DISCUSIÓN GENERAL.

Durante el estudio general de esta moción expusieron las siguientes personas:

La **representante de la empresa Santa Blanca SPA, señora Blanca Zapata** declara pertenecer a una generación pyme muy talentosa que ha sido una contribución para el crecimiento del país en varias décadas.

Expresa que han desarrollado su trabajo de manera honrada y profesional, pero que han encontrado múltiples trabas en ese camino de desarrollo y que hoy se representan en problemas puntuales con las empresas que desarrollan energías en el norte de Chile.

Explica que trabajó en un proyecto que se denomina “la cruz solar” que pertenece a una empresa denominada X- Elio, con una inversión de 40 millones de dólares en energías limpias en María Elena, comuna de Calama.

En este proyecto fotovoltaico, junto a la empresa Ortiz Construcciones, trajeron empresas menores para desarrollar las obras del proyecto, que es una empresa mexicana llamada CIO que contrato a su empresa, para lo cual movilizó 15 máquinas a la obra con un acuerdo que consistía en 15 días de anticipo, que no se cumplieron y con ello empezó a manifestarse una serie de problemas, que en resumen se trata de haber trabajado 2 meses sin pago alguno, con una cuenta al día de hoy de 240 millones de pesos.

Recalca que además, no es fácil poder abrirse paso en este ámbito y manifiesta su preocupación por estas empresas extranjeras que traen a sus propios contratistas, pero que no son objeto de ninguna supervisión.

Acusa que es un problema transversal en cuanto afecta a empresas nacionales como extranjeras, al menos en la industria de los parques fotovoltaicos.

Señala que en diciembre de 2020 pidieron retirarse del proyecto porque no les pagaban, pero en ese momento la empresa mexicana que le contrató procedió a la retención de sus maquinarias y las devolvió a mediados de enero, según se le informó para poder negociar la empresa con su cliente, que es el grupo Ortiz, para llegar a un acuerdo y poder seguir trabajando. Aclara que ellos tuvieron un problema que no les permitió seguir trabajando.

Al quedar una cuenta impaga de 240 millones de pesos, se afectó no solo a su empresa, sino también al Estado por concepto de impuestos. Ella demandó civilmente por las facturas, pero no tiene seguridad del resultado de su acción, sin perjuicio de lo cual se vio afectada administrativamente, pues el Servicio de Impuesto Internos procedió a bloquearla por el no pago de los impuestos, se le ingresó a Dicom, se le retuvo estados de pago con empresas cruzadas, porque no todas las maquinarias ingresadas en esta obra eran propias, de manera que en las subarrendadas se le retuvieron estados pagos.

Indica que estas mega empresas deben ser reguladas respecto de lo que se hace en esos megaparques, porque de lo contrario al no haber controles, nada asegura el cumplimiento con las empresas contratistas y subcontratistas.

Comentó su caso con otras pymes y entonces comenzaron a aparecer más empresas afectadas por situaciones similares a las que afectaron a su empresa, que al día de hoy equivale a 5 mil millones de pesos de deudas acumuladas por empresas, principalmente extranjeras, que vienen a desarrollar proyectos fotovoltaicos en el país.

Explica que esta circunstancia no es posible en el caso de la minería, porque si tienen deudas con las comunidades, las empresas pequeñas que prestan servicios, las mineras tienen fórmulas para evitar que se le quede debiendo a las empresas más pequeñas, pero lo visto en los proyectos fotovoltaicos no se había visto.

El señor Oscar Plaza, representante de la empresa OP Maquinarias SPA reitera que la situación de deuda es un problema transversal, que afecta a muchas empresas de la zona relacionadas con estos proyectos fotovoltaicos; empresas que se encuentran en circunstancias muy difíciles, al borde la quiebra, porque se convierten en problemas insalvables para una pyme, donde no hay responsabilidad mandante principal.

Explica que estos proyectos fotovoltaicos son concesiones entre privados, donde el principal inicia con la contratación de una empresa que a su vez subcontrata los servicios, que es donde están las pyme.

Se trata de empresas extranjeras, indias, españolas y europeas en general, que vienen con las subcontrataciones asignadas.

Advierte la facilidad del sub contratista para adjudicar mega proyectos a empresas recién creadas, tónica que se encuentra de manera recurrente; proyectos millonarios como el caso en que el subcontratista que lo contrata para los servicios de maquinaria y arriendo de equipos, etc., era una empresa creada hace un mes, sin patrimonio con una orden de compra de más de 2.500 millones de pesos a través de su contratista.

Opina que el sistema debiera cambiar, de manera que la empresa mandante debiera llevar el control de los contratistas que desarrollan su proyecto y ser responsables solidarios por la empresa que contratan.

El **señor Mauricio Ocaranza; de la empresa OCAMAQ** relata que es una de las empresas que se encuentra afectada por la situación descrita y que tiene una deuda acumulada de 150 millones de pesos a la fecha y busca que se apruebe la modificación propuesta a la ley 20.416, de manera que se pueda establecer un resguardo y una garantía ante las eventualidades de empresas subcontratistas que muchas veces se crean como verdaderas empresas de papel.

Comenta que hizo llegar al Ministerio de Energía el caso de una de una empresa argentina que opera en los parques de la zona, que con todos estos problemas, se ha cambiado de RUT y sigue trabajando de la misma forma.

Pide que se considere que el ministerio de Economía o el de Energía puedan ordenar detener las obras de los parques hasta que se les regularice la deuda.

La **asesora legislativa del Ministerio de Economía, señora Ximena Contreras** señala que han estudiado la iniciativa propuesta y empatizan con la situación sufrida por los emprendedores afectados.

Explica que se ha solicitado la opinión del ministerio de Obras Públicas y del ministerio del Trabajo respecto de esta iniciativa.

Si bien el objetivo es loable y se relaciona con la situación específica que aquí se presenta, pero esta es una medida que podría ser perjudicial para las pyme porque al establecerse la responsabilidad solidaria respecto del contratista, ello significará que las grandes empresas dejaran de contratar a las pyme, atendido el riesgo de hacerse cargo de las responsabilidades y deudas de estas empresas más pequeñas.

Propone que es necesario escuchar al ministerio del trabajo porque hay una ley vigente, y algunas iniciativas, que regula estas materias de subrogación y poder hacer un análisis conjunto con los tres ministerios que permita generar una solución que no afecte a las pyme.

Si bien la situación de las empresas en el norte es preocupante, no puede ser menos el que una normativa de carácter general genere perjuicios a partir de la solución de un problema puntual, que en todo caso requiere un análisis de mayor detalle y respecto de la industria que se refiere.

El **diputado Jaime Naranjo** hace ver que es una norma general para un problema que es de general ocurrencia en el país a nivel de distintas industrias, de manera que advertir el riesgo de la contratación de pyme es relativo, porque finalmente alguien debe hacer el trabajo y se le debe pagar por ello.

La **diputada Sofía Cid** señala que se reunió con el ministro de Economía por este problema, que esta circunstancia se vivió cuando no se les pagaba el sueldo a los trabajadores y se hizo la misma modificación.

Opina que este tema no es nuevo, pero se debe legislar para poner fin a este abuso y pide que el ejecutivo se pueda sumar a esta iniciativa.

El **diputado Boris Barrera** pregunta si no se pactaron las formas de pago en un contrato.

Recuerda que en la discusión del proyecto de pronto pago se propuso, pero no prosperó, que la empresa no pague el IVA mientras no se le pague la factura, además no hay ninguna fiscalización, porque se estableció la obligatoriedad de un registro para pagos distintos de lo ordenado, pero no hay nada de ello.

Observa que independiente de quien sea el que debe pagar, la ley de pronto pago cayó en letra muerta.

La **diputada Sofía Cid** explica que la ley no es retroactiva y si bien no les ayudará en la solución de un problema, servirá para evitar estas situaciones a futuro.

El **diputado Harry Jürgensen** recuerda que una preocupación constante de la Comisión es la situación de las pyme, lo que se manifiesta de forma transversal.

El **diputado Joaquín Lavín** señala que sería importante escuchar la voz del gobierno, ministerio del Trabajo y el de Obras Públicas, antes de votar en general y en particular.

El **subsecretario de Economía, señor Julio Pertuzé** valora la intención que existe en el proyecto de ley, pero estima necesario recoger la experiencia del Ministerio del Trabajo y del Ministerio de Obras Públicas, especialmente en materias de subcontratación, el régimen de responsabilidad regulado en la ley 20.123, por lo que no sería necesario modificar la ley N° 20.416.

Como se propone algunos efectos gravosos respecto de la empresa principal, más allá de las establecidas en la ley N° 20.123 que se trata de obligaciones laborales, sería pertinente invitar al Ministerio de Obras Públicas.

Señala que como ministerio, se han realizado importantes esfuerzos para que las pyme puedan recibir sus pagos al día. Se promulgó la ley N° 21.131, que establece el pago en un plazo de 30 días, que señala que si no se verifica el pago en el plazo señalado, el deudor incurre en mora con un interés corriente además de pagar la comisión fija por recuperación de pago, equivalente al 1 por ciento del saldo insoluto adeudado.

La deuda morosa de proveedores se considera como deuda financiera en los estados financieros de las entidades fiscalizadas.

Propone considerar enmiendas en los siguientes aspectos del proyecto de ley.

Que se pueda establecer la obligación de las empresas contratistas o subcontratistas, de informar a la empresa principal sobre el monto y estado de cumplimiento de sus obligaciones.

Se puede establecer la facultad de la empresa principal de retener sus obligaciones con la empresa contratista por el monto que fuere responsable para el pago de la pyme, en el caso que el contratista o subcontratista no haya realizado dicho pago. Con esto se reemplaza la acción solidaria actualmente contemplada en la moción por un derecho de retención por parte de la empresa principal.

El asesor legislativo del Ministerio del Trabajo, señor Francisco del Ríó, explica en primer lugar, algunos alcances de la ley de subcontratación.

La ley de subcontratación se da en la constatación laboral que la subcontratación de ciertas especialidades, permitía el desarrollo de pequeñas empresas para prestar servicios a empresas más grandes; esas empresa pequeñas fueron incorporando luego nuevos capitales y crecieron en lo que se puede llamar una subcontratación virtuosa.

El desarrollo de la economía y de nuevas formas de contratación, permitieron el desarrollo de esta subcontratación virtuosa de lo cual hay numerosas demostraciones.

Junto a esta subcontratación virtuosa, existía un lado o cara oscura de la misma, con artimañas, en que el subcontratista era una especie de intermediario de mano de obra, por el cual la empresa principal eludía o pretendía eludir las obligaciones laborales, especialmente el pago, que tenía con algunos de sus trabajadores y eso se hacía mediante la suscripción de un contrato de trabajo en el tiempo intermedio, a través de un contratista.

El contratista no era un empleador propiamente tal, no generaba relaciones laborales, no desarrollaba capacidades ni se especializaba, era un domicilio y un camioneta, en términos prácticos.

Uno de los efectos que tuvo esta modalidad, fue que la subcontratación se transformó en precarización y la ley de subcontratación vino a llenar este vacío, permitiendo que la empresa principal se hiciera cargo de la calidad de las relaciones laborales que se ejercen a través de su cadena de contrataciones en cadena.

Dentro de este esquema general, uno de los elementos clave era que los trabajadores debían tener relaciones laborales y ser contratados con absoluta independencia por el contratista de la empresa principal, de manera que no podía ser una mera intermediación, sino que se debía tratar de una empresa real; uno de los elementos accesorios fue establecer cuál debía ser el nivel de responsabilidad en los casos que estas contrataciones se dieran en términos precarios por parte de la empresa principal.

Hasta ese momento, la responsabilidad de la empresa principal era de carácter subsidiario, pero esta ley estableció como regla general la responsabilidad subsidiaria, pero para que ello opere, se establecieron ciertas condiciones.

La empresa principal tomó el derecho de controlar los estados de pago de las obligaciones laborales y previsionales de sus contratistas y sobre esa base, la práctica habitual hoy es que acreditado ese cumplimiento, sea por la Dirección del Trabajo o por agencias privadas, permite que se condiciones el estado de pago a las facturas de los contratistas.

Explica que, en general el sistema ha operado bien y casi nunca se ha dado el caso de la responsabilidad solidaria pura, porque las empresas toman sus resguardos con anticipación. La ley permite que en el caso que la empresa principal tome resguardos con anticipación como control de pago de remuneraciones, pago de imposiciones y las obligaciones de dar a las que se refiere el contrato de trabajo, la responsabilidad se transforma entonces en subsidiaria y no sigue como solidaria.

Precisa que esto es lo que ocurre respecto de un contrato y obligación laboral determinada, pero que es distinto en el caso de una obligación comercial que tiene una lógica diferente.

Lo primero que observa es que se debe tener claridad donde se legisla, porque al ser lógicas diferentes, la comercial y la laboral, no estima que la modificación deba hacer en el código del trabajo.

Otro tema que advierte se debe tener presente, es el tributario, por lo que piensa que debería ser conocido por la Comisión de Hacienda, si esta Comisión lo considera así.

Explica que uno de los problemas que hay cuando el principal debe pagar obligaciones del contratista, es que se pagan por otro RUT y que se debe hacer un severo y minucioso trabajo de detalles, para que la empresa principal pueda pasar ese gasto, como gasto necesario para generar la renta.

Otro tema que se levanta, es cuales pueden ser los resguardos, si la empresa principal tendrá una responsabilidad a todo evento, aunque se trate de que el principal sea responsable y asuma todos los resguardos para el cumplimiento por el subcontratista o podrá transformar esa responsabilidad en subsidiaria o tendrá mecanismos de exclusión.

Un asunto que aparece en todas la cadenas de pago, es lo que se conoce como fraude en el margen y se refiere como evitar conductas fraudulentas entre un pyme y un contratista para sobrevalorar o inventar estados de pago, que ese contratista no paga y por los que termina respondiendo la empresa principal.

Advierte también preocupación, puesto que la ley laboral señala que la empresa principal es responsable por las obligaciones del contratista respecto de sus trabajadores, por el tiempo en que estos prestaren servicios para la obra o faena que se trate.

Explica el caso de trabajadores de un contratista, que desarrollaron obras por tres meses en la empresa principal, pero respecto del contratista son trabajadores de contrato indefinido. ¿Cómo se puede por el principal, acotar su responsabilidad? Esa responsabilidad sería por tres meses, sin embargo cabe preguntarse cómo puede un contratista y un pyme acotar los insumos usados en esa obra durante tres meses, especialmente si el contratista compra insumos para muchas obras o faenas o servicios.

Advierte que es un tema que no se encuentra en la ley y respecto del cual sería necesario formular alguna indicación. En materia laboral es fácil determinarlo, porque se sabe por el control de jornada cuales son los servicios prestados por el contratista al principal.

Por último, expone que no siempre es una relación lineal en términos de ser un principal, un contratista y una pyme que provee de servicios.

En la construcción, por ejemplo, el sistema opera con contratistas, subcontratistas y dos o tres escalones más en la subcontratación. Entonces la pregunta que se debe formular es cuál es el grado de responsabilidad que puede escalar en este sistema, si será siempre hasta el principal o a su contrato directamente superior, como una empresa subcontratista principal.

Esto es necesario que se determine claramente en la ley, pero no es fácil de resolver.

Pide poner atención especial en el tema agrícola, donde en tiempos normales hay empresas que recorren de Copiapó al sur en las diferentes etapas de cosecha.

Esta empresa contratista puede contratar insumos en una zona y puede o no hacerse responsable de su pago, pero ya no se encuentra ubicada en la zona. De manera que resguardo hay de la empresa principal respecto de la acción del contratista.

Finalmente expone que esas son las apreciaciones que existen desde el punto de vista laboral, sin perjuicio que puedan haber evaluaciones distintas en el ámbito comercial.

Teniendo en vista las consideraciones y argumentos contenidos en la moción y las opiniones esgrimidas por los parlamentarios y los invitados, la y los señores diputados fueron de parecer de aprobar la idea de legislar sobre la materia.

Puesta en **votación general** la idea de legislar, se **APRUEBA por unanimidad de votos**, en la forma descrita en las constancias reglamentarias previas.

B.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN PARTICULAR.

ARTÍCULO ÚNICO.

Se da lectura al artículo único de la moción:

Artículo único: Modifíquese la Ley N°20.416 que “Fija normas especiales para las empresas de menor tamaño” de la siguiente manera:

Incorpórese un nuevo artículo Décimo Quinto del siguiente tenor:

Artículo décimo quinto.- “Rol de proveedores. Establécese la protección a las micro, pequeñas y medianas empresas en su rol de proveedores de empresas contratistas o subcontratistas durante la ejecución de un proyecto, obra o faena. Para efectos de este artículo, se entenderá por micro, pequeña y mediana empresa, lo dispuesto en el artículo segundo de esta ley.

Cuando durante la ejecución de una obra o proyecto la empresa contratista o subcontratista no acredite oportunamente el pago íntegro por los bienes entregados o por los servicios realizados por la micro, pequeña o mediana empresa proveedora, la empresa principal, con excepción de las empresas públicas o de aquellas donde el Estado tuviera participación, será solidariamente responsable de esas obligaciones. Tal responsabilidad se extenderá hasta el valor total de los bienes entregados o hasta el tiempo o período en que la micro o pequeña empresa proveedora hubiere realizado sus servicios.

Las empresas principales, contratistas o subcontratistas que incumplan reiteradamente sus obligaciones de pago a las micro, pequeñas y medianas empresas proveedoras, no podrán contratar con la Administración del Estado”.

Luego la diputada señora Sofia Cid y los diputados señores Jaime Naranjo, Rolando Rentería y Pedro Velásquez, con la adhesión de los diputados señores Boris Barrera, Joaquín Lavín y Miguel Mellado, formulan la siguiente **indicación sustitutiva** del artículo único de la iniciativa parlamentaria:

Artículo único.- Modifíquese la Ley N° 20.416 que “Fija normas especiales para las empresas de menor tamaño” de la siguiente manera:

Incorpórese un nuevo artículo Décimo Quinto del siguiente tenor:

Artículo décimo quinto.- “Rol de proveedores. Establécese la protección a las micro, pequeñas y medianas empresas en su rol de proveedores de empresas contratistas o subcontratistas durante la ejecución de un proyecto, obra, faena o servicio.

Durante la ejecución de un proyecto, obra o faena, las empresas contratistas y/o subcontratistas deberán informar mensualmente a sus respectivas empresas contratantes sobre el estado de cumplimiento de pagos de aquellos contratos que suscriban con micro, pequeñas o medianas empresas que sean esenciales para la ejecución del proyecto, obra o faena. La empresa contratante deberá supervisar el estado de cumplimiento del pago de los contratos informados, según lo establecido en la ley N° 21.131. El monto y estado de cumplimiento de las obligaciones contractuales deberá ser acreditado mediante medios idóneos que garanticen la veracidad de dicho monto y estado de cumplimiento.

En caso de que el contratista y/o subcontratista no acredite completa y oportunamente el cumplimiento de las obligaciones de pago mencionadas en el inciso anterior, la respectiva empresa contratante deberá retener de las obligaciones que tenga a favor de éste, el monto adeudado a la micro, pequeña o mediana empresa. En dicho caso, la empresa contratante deberá exigirle a la empresa contratada que pague a estos como condición para la realización del pago del monto retenido. Además, la empresa contratante podrá pagar por subrogación a la micro, pequeña o mediana empresa.

Con todo, si la empresa contratante cumple con todas las obligaciones establecidas para ella en el presente artículo quedará exenta de responsabilidad para con las micro, pequeñas o medianas empresas contratadas.

Lo preceptuado en este artículo no será aplicable a los órganos de la Administración del Estado o a las empresas públicas, según lo establecido en el artículo 2° de la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública”.”.

Acto seguido, los diputados señores Jaime Naranjo, Rolando Rentería y Pedro Velásquez formulan **una indicación complementaria**, para añadir un inciso final al nuevo artículo décimo quinto propuesto:

“El incumplimiento de lo establecido en este artículo inhabilitará al infractor a contratar con la administración del Estado y las municipalidades por el plazo de un año contado desde que la resolución judicial que así lo declare, se encuentre ejecutoriada.”

La **asesora legislativa del Ministerio de Economía, señor Ximena Contreras** explica que en esta indicación se recogieron muchas de las observaciones formuladas al proyecto inicial, destacando la opción del pago por subrogación que pueden ejercer las pymes.

El **diputado Giorgio Jackson** afirma que la indicación mejora el proyecto de ley propuesto inicialmente, sin embargo formula sus dudas al no dejar en claro si hay un ente fiscalizador y qué es lo que debe entenderse por “servicios esenciales.

La **asesora legislativa del Ministerio de Economía, señor Ximena Contreras** expone que no habiendo actualmente un organismo público que tenga atribuciones para revisar el cumplimiento de los contratos de particulares, se establece un sistema de auto revisión y autorregulación, en que se deja el cumplimiento de los contratos entre privados a los privados, pero en una revisión de distintos niveles, de manera que más que fiscalización hay un autocontrol.

Respecto de lo que se debe entender por servicios esenciales en relación con el contrato principal, ese era uno de los problemas que tenía la moción original y que se refería a los límites sobre los cuales se puede hacer exigible la

responsabilidad del contratante principal. De esta manera es un asunto que se refiere al contrato principal, de manera que respecto de los contratos sobre los cuáles se vaya a hacer supervisión se relacionen con el contrato principal y su cumplimiento debe ser relevante para la obra principal.

El **diputado Giorgio Jackson** manifiesta que la idea de la autorregulación le parece insuficiente, que si no hay quien pueda actuar como fiscalizador, puede quedar en letra muerta. Estima que se requiere el patrocinio del Ejecutivo para que exista alguien con las atribuciones de fiscalización y control y eventual sanción.

El **diputado Pedro Velásquez** coincide con esta opinión respecto de la necesidad de contar con un ente regulador, en que muchas empresas se adjudican, por ejemplo, obras municipales y pregunta a la representante del Ejecutivo si en esos casos pueden ser las direcciones de control las que desarrollen estas acciones, o en su caso el Serviu o el ministerio respectivo. Advierte que es un problema, muy complejo, cuando se trata de contratos que se deben cumplir entre privados.

El **diputado Jaime Naranjo** señala que propondrá una indicación de manera que hay un inconveniente o sanción para quien no cumple los contratos.

La indicación de los diputados señores Jaime Naranjo, Pedro Velásquez y Rolando Rentería, es para agregar en el artículo décimo quinto propuesto, el siguiente inciso:

“El incumplimiento de lo establecido en este artículo inhabilita al infractor para contratar con la administración del Estado y las municipalidades por el plazo de un año contados desde que la resolución judicial que así lo decreta, se encuentre ejecutoriada.”.

La **diputada Sofía Cid** razona que para determinar un ente fiscalizador en estas materias, se requiere el patrocinio del Ejecutivo porque son materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República. Agrega que, en todo caso, lo que inicialmente no contemplaba el proyecto de ley y que ahora sí, es que si el intermediario no paga a la empresa pequeña, al subcontratista, esta puede recurrir al mandante para el pago de lo debido y ella puede hacer ese pago por subrogación.

La **asesora del Ministerio de Economía, señora Ximena Contreras**, explica que se hizo una revisión sobre la materia y que puede advertir algunos inconvenientes en ello y destaca la situación de permitir la subrogación en el pago.

Añade también que la situación de judicialización que tienen estas pymes, es el único camino que disponen para lograr el cobro de sus deudas, pero sigue siendo esta propuesta una alternativa que es más rápida aún.

El **diputado Giorgio Jackson** señala que se debe contemplar un plazo para evitar prácticas antisindicales, por lo que se debe incorporar un plazo que sea disuasivo.

Explica que el problema se da porque no toda empresa puede sostener una judicialización de sus conflictos y que lo que se estima puede evitarse mediante un ente fiscalizador y sancionador.

Los **diputados Pedro Velásquez y Giorgio Jackson** preguntan a la representante del Ejecutivo la posibilidad de contar con un ente fiscalizador, para el cumplimiento.

El **diputado Jaime Naranjo** consulta si existen sanciones de este tipo, por ejemplo a propósito de la ley de compras públicas.

La señora **Ximena Contreras** recuerda que el ámbito contractual es una relación entre privados y que los contratos con la administración pública tienen sus propias normas. Así tiene sus propias normas los contratos de obras públicas o los del Serviu, que deben ser aprobados por la Contraloría General de la República con etapas en las que se valida el avance.

Señala que se puede hacer un levantamiento respecto de las mejoras que se pueden efectuar acerca de esos contratos que se hacen con la administración, que tienen régimen y forma de control que es distinto de lo que pasa con los privados, además que el proyecto ahora sugiere alternativas que protegen a las pymes, sin tener que recurrir obligadamente a los tribunales.

El **diputado Miguel Mellado** reconoce que se trata de un contrato entre privados, pero así como antes se gestionaban las deudas en el conocido Dicom o se envían los atrasos a un sistema consolidado, quizás la alternativa pasa por aplicar a este sistema una especie de Dicom cuando las empresas no pagan al subcontratista pyme que sí ha cumplido, de manera que se forme un registro de deudores.

La **diputada Sofía Cid** propone avanzar en legislar en este sentido con el proyecto de ley y en paralelo, poder analizar el registro de deudores como se propone.

Puesta en votación la indicación sustitutiva del artículo único de la iniciativa parlamentaria presentada por la diputada señora Sofía Cid y los diputados señores Jaime Naranjo, Rolando Rentería y Pedro Velásquez, con la adhesión de los diputados señores Boris Barrera, Joaquín Lavín y Miguel Mellado, **se aprueba por unanimidad**. Votan **a favor** los diputados señores Boris Barrera, Giorgio Jackson, Joaquín Lavín, Miguel Mellado, Jaime Naranjo, Rolando Rentería, Raúl Soto, Pedro Velásquez y la diputada señora Sofía Cid (9x0x0).

En consecuencia, se da por **rechazado** reglamentariamente el artículo único de la moción.

Por igual votación se **aprueba** la indicación complementaria formulada por los diputados señores Jaime Naranjo, Rolando Rentería y Pedro Velásquez.

Por las razones señaladas y por los argumentos que expondrá oportunamente la señora diputada informante, esta Comisión, realizando las adecuaciones de redacción del caso conforme al artículo 15 del reglamento, recomienda aprobar el siguiente:

P R O Y E C T O D E L E Y:

“Artículo único.- Agrégase el siguiente artículo Décimo Quinto en la ley N° 20.416, que fija normas especiales para las empresas de menor tamaño:

Artículo Décimo Quinto.- Rol de proveedores. Establécese la protección a las micro, pequeñas y medianas empresas en su rol de proveedores de empresas contratistas o subcontratistas durante la ejecución de un proyecto, obra, faena o servicio.

Durante la ejecución de un proyecto, obra o faena, las empresas contratistas y/o subcontratistas deberán informar mensualmente a sus respectivas empresas contratantes sobre el estado de cumplimiento de pagos de aquellos contratos que suscriban con micro, pequeñas o medianas empresas, que sean esenciales para la ejecución del proyecto, obra o faena. La empresa contratante deberá supervisar el estado de cumplimiento del pago de los contratos informados, según lo establecido en la ley N° 21.131. El monto y estado de cumplimiento de las obligaciones contractuales deberá ser

acreditado mediante medios idóneos que garanticen la veracidad de dicho monto y estado de cumplimiento.

En caso de que el contratista y/o subcontratista no acredite completa y oportunamente el cumplimiento de las obligaciones de pago mencionadas en el inciso anterior, la respectiva empresa contratante deberá retener de las obligaciones que tenga a favor de éste, el monto adeudado a la micro, pequeña o mediana empresa. En dicho caso, la empresa contratante deberá exigirle a la empresa contratada que pague a estos como condición para la realización del pago del monto retenido. Además, la empresa contratante podrá pagar por subrogación a la micro, pequeña o mediana empresa.

Con todo, si la empresa contratante cumpliera con todas las obligaciones establecidas para ella en este artículo quedará exenta de responsabilidad para con las micro, pequeñas o medianas empresas contratadas.

Lo preceptuado en este artículo no será aplicable a los órganos de la Administración del Estado o a las empresas públicas, según lo establecido en el artículo 2° de la ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública.

El incumplimiento de lo establecido en este artículo inhabilitará al infractor a contratar con la administración del Estado y las municipalidades por el plazo de un año contado desde que la resolución judicial que así lo declare se encuentre ejecutoriada.”.”.

Sala de la Comisión, a 14 de junio de 2021.

Tratado y acordado en sesiones de fecha 19 y 26 de abril, 3, y 24 de mayo, y 1 y 14 de junio de 2021, con la asistencia de la y los diputados señores Boris Barrera, Alejandro Bernal, Sofía Cid, Giorgio Jackson, Harry Jürgensen, Joaquín Lavín, Miguel Mellado, Jaime Naranjo (Presidente), Rolando Rentería, Alexis Sepúlveda, Raúl Soto, Enrique Van Rysselberghe y Pedro Velásquez.

ALVARO HALABI DIUANA
Abogado Secretario de la Comisión