

**INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE FIJA NORMAS ESPECIALES PARA LAS EMPRESAS DE MENOR TAMAÑO.**

---

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y conforme a lo dispuesto en los artículos 220 y siguientes del Reglamento de la Corporación.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Origen y urgencia

La iniciativa tuvo su origen en la Cámara de Diputados por un Mensaje de S.E. la Presidenta de la República, calificada de urgencia “suma” para su tramitación legislativa.

2.- Disposiciones o indicaciones rechazadas

a) Indicación de los Diputados señores Montes, Sunico y Robles al artículo 1°.

b) Indicación del Diputado señor Dittborn al artículo 2°, y

c) Indicación del Diputado señor Aedo al artículo 8°.

3.- Disposiciones que no fueron aprobadas por unanimidad

Los artículos 3°, 8° y 1° transitorio.

4.- Se designó Diputado Informante al señor SUNICO, don RAÚL.

\* \* \*

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto los señores Hugo Lavados, Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción; Carlos Rubio, Asesor, y Eduardo Escalona, Jefe de la División Jurídica, ambos del mismo Ministerio; Fernando Dazarola, Abogado de la Dirección de Presupuestos, y las señoras Ximera Clark, Jefa de la División Empresas de Menor Tamaño y Danielle Zaror, Asesora Jurídica Legislativa, ambas del Ministerio de Economía.

Concurrió también el señor Iván Vuskovic, Presidente de Conapyme.

El propósito de la iniciativa consiste en establecer un marco legal que permita simplificar aquellas normas regulatorias que rijan a la pequeña y mediana empresa para favorecer su desarrollo y emprendimiento.

El **informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos**, con fecha 14 de enero de 2008, señala que para obtener los objetivos del proyecto se otorgan atribuciones adicionales a la Superintendencia de Quiebras, entre las que se cuenta la certificación y fiscalización de los Asesores Económicos de Insolvencias y sus actos. Ello le implicará a la Superintendencia de Quiebras un costo adicional de operación estimado en \$ 102 millones anuales en régimen, además de una inversión inicial de \$ 6 millones.

Al mismo tiempo, el proyecto establece que el Fisco concurrirá al pago de la remuneración de los Asesores Económicos de Insolvencias en caso de quiebra del solicitante. Este pago puede ascender a un máximo de 75 UF de la remuneración considerada como gasto, y se subrogará por el solo ministerio de la ley en los valores pagados. Será responsabilidad legal del respectivo síndico, cuando corresponda efectuar la verificación del crédito asumiendo de pleno derecho la representación del Fisco, de todo lo cual informará detalladamente a la Superintendencia. Esta modificación implicará un costo fiscal estimado de \$ 443 millones anuales en régimen.

De esta manera, se estima que el costo fiscal anual en régimen del proyecto será de **\$ 545 millones** a ser financiados con los recursos que para estos efectos contemple la Ley de Presupuestos de cada año para las instituciones respectivas.

En el **debate de la Comisión**, el señor Hugo Lavados manifestó que el proyecto, aprobado por las Comisiones Unidas de Economía y Pymes, crea un Consejo Consultivo con participación pública y privada para las pequeñas empresas, definidas como aquellas con ventas anuales inferiores a 100.000 UF. Afirmó que, además, se persigue disminuir la carga regulatoria en las distintas etapas de una empresa. Sostuvo que se entrega a las pymes un mayor acceso para suscribir acuerdos de producción limpia y de flexibilización laboral. Asimismo, comentó que el proyecto establece un sistema simplificado para reorganizar y cerrar las empresas. Mencionó que hoy sólo funciona el sistema de quiebras general, que es muy caro para las pymes, que terminan abandonadas. Agregó que tampoco se propugna que las empresas sólo por ser pequeñas deban existir para siempre, y por ello se crea la figura del asesor previo a la quiebra y del asesor en quiebra. El Fisco participará de la quiebra, pagando hasta 75 UF de la remuneración de este último asesor.

El Diputado señor Dittborn expresó que no le parece razonable que la capacitación en nuestro país siempre la decida el empleador y propuso buscar un método para que el trabajador, sobre todo cuando es despedido, pueda elegirla. En razón a lo desmoralizante que resulta para las pymes cumplir con las excesivas regulaciones previas al comienzo de su giro, propuso graduarlas temporalmente. Añadió que, a su juicio, el tope de 100.000 UF rápidamente quedará obsoleto en un país que

crece, por lo cual debiera indexarse en términos reales y no nominalmente por el costo de la vida.

El señor Lavados señaló que en el país existen, aproximadamente, 700.000 pequeñas empresas con RUT que funcionan, participando del 60% del empleo (70% si se considera como total sólo al sector privado). Le parece muy difícil calcular cuántas de estas empresas operan informalmente. Concuera con el Diputado Dittborn en que las 100.000 UF que tasó CORFO en 1991 se volverán insuficientes, y consciente de que en la Sala el proyecto recibirá indicaciones, llamó a la Comisión a aprobar el proyecto, para no duplicar ese debate. Por último, señaló que la principal barrera regulatoria es la garantía que debe poner el acreedor que solicita la quiebra.

El señor Iván Vuskovic señaló que el Estatuto Pyme en estudio tiene como principal virtud que trata de manera diferente a las distintas empresas, en consideración a su tamaño.

La señora Ximena Clark puntualizó que el proyecto persigue un diseño de regulaciones que tengan un menor costo para los regulados. Así, cuando se dicten normas regulatorias, deberán incorporar un análisis del trato con las empresas de menor tamaño, de modo que no les impliquen un costo desmedido

El Diputado señor Montes valoró la diferencia de las empresas por tamaño que hace la iniciativa, pero cree que también debe hacerse por rubro. Propone además un subsidio a las pymes, como estímulo para que cumplan con las normas laborales.

El Diputado señor Robles manifestó su disconformidad con el mecanismo de la autodenuncia del artículo 8º, que permite a la empresa no cumplir con la normativa sanitaria y no recibir sanción alguna por ello. Tampoco apoya el permiso inmediato, gracias al cual basta una declaración jurada de que se cumple dicha normativa, para que se puedan iniciar operaciones como empresa. Considera que estas materias deben regularse en los respectivos reglamentos y no en la ley marco.

La señora Clark expresó que las normas sanitarias se trabajaron en conjunto con el Ministerio de Salud. Explicó, asimismo, que la idea detrás de la autodenuncia es acercar al regulado a su regulador. Señaló que muchas empresas no saben qué es lo que deben cumplir. Agregó que la autoridad sanitaria considera la autodenuncia por una sola vez. En cuanto al permiso inmediato, señaló que la autoridad sanitaria puede ir a fiscalizar al día siguiente de la declaración jurada.

El señor Lavados agregó que este permiso ya existe, como “trámite cero” en la Región Metropolitana. Considera que el proyecto hace más permanente un régimen que ha sido beneficioso.

El Diputado señor Aedo señaló que no le aporoblemos la autodenuncia, porque sólo disminuye la multa. Sin embargo, el permiso inmediato le parece riesgoso para la ciudadanía, por lo que

presentará una indicación para que éste no sea una obligación, sino sólo una facultad de las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud.

Los Diputados señores Dittborn y Tuma concordaron en que no hay beneficio sin riesgo y llaman a no perder de vista la esencia del proyecto.

Algunos diputados se pronunciaron respecto a las dificultades que presentan las pymes para competir con empresas más grandes, a la compleja relación con los municipios y a la necesidad de aprobar este proyecto con celeridad, aunque aún le falten elementos que consideran necesarios.

El señor Hugo Lavados informó que el Ejecutivo presentará en Sala una indicación que establezca que dentro de los dos primeros años de vigencia de la ley se revisará su aplicación para ver la conveniencia de hacer posibles adecuaciones.

Las **Comisiones Unidas de Economía, Fomento y Desarrollo y de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa** dispusieron en su informe que esta Comisión tomara conocimiento de los artículos tercero –incisos, cuarto, quinto y sexto-; undécimo –inciso segundo del artículo 26- y primero y segundo transitorio. Por su parte la Comisión de Hacienda incorporó a su conocimiento los artículos 1º, 2º y 8º por que se le formularon indicaciones, además del artículo 12, en conformidad al artículo 220 N° 2 inciso segundo del Reglamento.

En relación con la discusión particular del articulado, cabe señalar lo siguiente:

En el ARTÍCULO PRIMERO se establece que la ley tiene por objeto facilitar el desenvolvimiento de las Empresas de Menor Tamaño, mediante la adecuación y creación de normas regulatorias que rijan su iniciación, funcionamiento y término, en atención a su tamaño y grado de desarrollo.

Los Diputados señores Montes, Robles y Sunico presentaron la siguiente indicación: para agregar, luego del punto aparte (.) la frase: “Quedan excluidos de esta ley los establecimientos educacionales.”.

El Diputado señor Sunico explicó que con esta indicación se pretende que los establecimientos privados sigan sujetos a las mismas exigencias que la educación municipalizada.

*Puesta en votación la indicación precedente, se **rechazó** por 3 votos a favor y 6 votos en contra. Sometido a votación el artículo 1º, fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes.*

En el ARTÍCULO SEGUNDO se dispone que para los efectos del proyecto, se entenderá por Empresas de Menor Tamaño, las microempresas, pequeñas empresas y medianas empresas.

Son microempresas, aquellas empresas cuyos ingresos anuales por ventas y servicios del giro no hayan superado las 2.400 unidades de fomento; pequeñas empresas, aquellas cuyos ingresos son superiores a 2.400 unidades de fomento y no exceden de 25.000 unidades de fomento; y medianas empresas, aquellas cuyos ingresos son superiores a 25.000 unidades de fomento y no exceden las 100.000 unidades de fomento.

El valor de los ingresos anuales por ventas y servicios señalado en el inciso anterior se refiere al monto total de éstos, para el año tributario anterior, descontado el valor correspondiente al impuesto al valor agregado y el impuesto específico.

Dentro del rango máximo de 100.000 unidades de fomento establecido en el inciso primero, el Presidente de la República, mediante decreto supremo del Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción y previa consulta o a requerimiento del Consejo Consultivo de la Empresa de Menor Tamaño, podrá modificar la clasificación de las Empresas de Menor Tamaño, o establecer factores o indicadores adicionales para su categorización.

Sin perjuicio de lo previsto en los incisos anteriores y para el solo efecto de esta ley, serán consideradas como Empresas de Menor Tamaño las que tengan por objeto vender o prestar servicios al público en general, no siendo aplicables estas normas a las empresas que tengan un objeto distinto, tales como las sociedades de inversión.

Las clasificaciones de empresas contenidas en otras normas legales, se mantendrán vigentes para los efectos señalados en las disposiciones respectivas.

Asimismo, para efectos de focalización y creación de instrumentos y programas de apoyo a las empresas de menor tamaño, los organismos públicos encargados de su diseño podrán utilizar otros factores o indicadores para determinar las categorías de empresas que puedan acceder a tales instrumentos.

El Diputado señor Dittborn presentó la siguiente indicación: para agregar al final del inciso segundo del artículo 2º, después del punto seguido, lo siguiente: "Estos valores serán incrementados cada tres años por el valor estimado del aumento del PIB en esos años, calculado por el Departamento de Cuentas Nacionales del Banco Central."

Afirmó el autor de la indicación que la delimitación por tamaño de las empresas, al señalarse en unidades de fomento, considera la inflación, pero no el crecimiento de la economía. Por ello propone adecuar las cifras.

*Puesta en votación la indicación fue rechazada por 3 votos a favor y 6 votos en contra. Sometido a votación el artículo 2º fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes.*

En el ARTÍCULO TERCERO inciso cuarto se crea la División de Empresas de Menor Tamaño en la Subsecretaría de Economía, Fomento y Reconstrucción.

En el inciso quinto, se incorpora a la planta de la Subsecretaría de Economía, Fomento y Reconstrucción, fijada por el decreto con fuerza de ley N° 1-18.834, de 1990, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción el siguiente cargo:

| Plantas/Cargo                          | Grado E.U.S | Número de cargos |
|----------------------------------------|-------------|------------------|
| Jefe División Empresas de Menor Tamaño | 4           | 1                |

*Puestos en votación ambos incisos del artículo 3°, se aprobaron por 8 votos a favor y uno en contra.*

En el ARTÍCULO OCTAVO se establecen las siguientes normas especiales de orden sanitario:

1) Autodenuncia. El titular o representante legal de una Empresa de Menor Tamaño, que cuente con autorización sanitaria o informe sanitario favorable, podrá declarar voluntariamente a la autoridad sanitaria competente, el incumplimiento de una o algunas de las obligaciones contempladas en el Código Sanitario o sus reglamentos.

La autoridad sólo considerará como autodenuncia la primera infracción de una naturaleza determinada cometida por la Empresa de Menor Tamaño.

La autodenuncia que cumpla con los requisitos establecidos en el inciso anterior, obligará a la autoridad a eximir de la aplicación de las multas respectivas.

Sin embargo, en caso que se trate de una infracción cuyo supuesto de hecho pueda causar riesgo grave, sólo podrá rebajar en un 50% la cuantía de la multa o en un grado, nivel o rango de la sanción establecida en la ley.

No obstante, en los casos establecidos en los dos incisos anteriores, la autoridad fijará un plazo razonable para subsanar las infracciones informadas, salvo que el riesgo grave lo sea para la salud o seguridad de las personas o para la conservación del medio ambiente.

2) Régimen de Permiso Inmediato. Las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud deberán proceder al otorgamiento de autorizaciones o permisos sanitarios a las microempresas cuyas actividades no presenten un riesgo grave para la salud o seguridad de las personas o para la conservación del medio ambiente, a través de un procedimiento breve, que sólo contemple la presentación de la solicitud, una declaración jurada simple del titular y la acreditación del pago de los derechos respectivos.

La declaración jurada deberá contener la identificación precisa de las actividades que desarrollará, el compromiso de llevarlas a cabo de manera fiel y con respeto en su desempeño a las normas legales y reglamentarias que la regulan.

El mismo procedimiento se podrá aplicar para las autorizaciones o permisos de empresas cuyas actividades cumplan las condiciones señaladas en este número, atendida la envergadura del solicitante, de conformidad a lo que se establezca reglamentariamente.

El Diputado señor Aedo presentó la siguiente indicación: para reemplazar en el artículo 8º, inciso primero del N° 2 la palabra “deberán” por “podrán”.

*Puesta en votación la indicación precedente, fue **rechazada** por 2 votos a favor, 5 votos en contra y 2 abstenciones. Sometido a votación el artículo 8º se aprobó por 8 votos a favor y uno en contra.*

En el ARTÍCULO UNDÉCIMO se establece el siguiente sistema voluntario para la reorganización o cierre de micro y pequeñas empresas en crisis:

Por el inciso segundo del artículo 26, se dispone que en caso de quiebra del deudor, el Fisco pagará a través de la Tesorería General de la República, hasta 75 unidades de fomento de la remuneración considerada como gasto y se subrogará por el solo ministerio de la ley en los valores pagados. Será responsabilidad legal del respectivo síndico, cuando corresponda, efectuar la verificación del crédito asumiendo de pleno derecho la representación del Fisco, de todo lo cual informará detalladamente a la Superintendencia.

*Puesto en votación el inciso precedente se aprobó por la unanimidad de los Diputados presentes.*

En el ARTÍCULO DUODÉCIMO se contemplan modificaciones a las disposiciones que a continuación se indican:

3) En el Código del Trabajo:

a) Intercálase a continuación de su artículo 476, el siguiente artículo 476 bis:

“Artículo 476 bis.- Para los efectos de este Código y sus leyes complementarias, los empleadores se clasificarán en micro, pequeña, mediana y gran empresa, en función del número de trabajadores.

Se entenderá por micro empresa aquélla que tuviere contratados de 1 a 9 trabajadores, pequeña empresa aquélla que tuviere contratados de 10 a 49 trabajadores, mediana empresa aquélla que tuviere contratados de 50 a 199 trabajadores y gran empresa aquélla que tuviere contratados 200 trabajadores o más.”.

b) Sustitúyese el artículo 477 por el siguiente:

“Artículo 477.- Las infracciones a este Código y sus leyes complementarias, que no tengan señalada una sanción especial, serán sancionadas de conformidad a lo dispuesto en los incisos siguientes, según la gravedad de la infracción.

Para la micro empresa y la pequeña empresa, la sanción ascenderá de 1 a 10 unidades tributarias mensuales.

Tratándose de medianas empresas, la sanción ascenderá de 2 a 40 unidades tributarias mensuales.

Asimismo, para la gran empresa, la sanción ascenderá de 10 a 90 unidades tributarias mensuales.

En el caso de las multas especiales que establece este Código, su rango se podrá duplicar y triplicar si se dan las condiciones establecidas en los incisos tercero y cuarto de este artículo.

La infracción a las normas sobre fuero sindical se sancionarán con multa de 14 a 70 unidades tributarias mensuales.”.

c) Intercálanse, a continuación del artículo 477, los siguientes artículos 477 bis y artículo 477 ter:

“Artículo 477 bis.- El inspector del trabajo que constate en una micro o pequeña empresa una infracción legal o reglamentaria que no ponga en riesgo inminente la seguridad o la salud de los trabajadores podrá conceder un plazo de, a lo menos, cinco días hábiles para dar cumplimiento a las normas respectivas.

Artículo 477 ter.- Tratándose de micro y pequeñas empresas, y en los casos en que el afectado no hubiere recurrido de conformidad a los artículos 474 y 481 de este Código, el inspector del trabajo respectivo autorizará, a solicitud del sancionado, y sólo por una vez en el año respecto de la misma infracción, la sustitución de la multa impuesta por alguna de las modalidades siguientes:

1. Si la multa impuesta es por infracción a normas de higiene y seguridad, por la incorporación en un programa de asistencia al cumplimiento, en el que se acredite la corrección de la o las infracciones que dieron origen a la sanción y la puesta en marcha de un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo. Dicho programa deberá implementarse con la asistencia técnica del organismo administrador de la ley N° 16.744, al que se encuentre afiliada o adherida la empresa infractora y deberá ser presentado para su aprobación por la Dirección del Trabajo, debiendo mantenerse permanentemente a su disposición en los lugares de trabajo. La presente disposición será igualmente aplicada por la autoridad sanitaria que corresponda, en aquellos casos en que sea ésta quien aplique la sanción;

2. En el caso de multas no comprendidas en el número anterior, y previa acreditación de la corrección, de la o las infracciones que dieron origen a la sanción, por la asistencia obligatoria a programas de capacitación dictados por la Dirección del Trabajo, los que tendrán una duración máxima de dos semanas.

La solicitud de sustitución deberá presentarse dentro del plazo de treinta días de notificada la resolución de multa administrativa.

Autorizada la sustitución de la multa de conformidad a lo dispuesto precedentemente, si el empleador no cumpliera con su obligación de incorporarse en un programa de asistencia al cumplimiento o de asistencia a programas de capacitación, según corresponda, en el plazo de 60 días, procederá al aumento de la multa original, el que no podrá exceder de un 25% de su valor.”.

d) Sustitúyese el artículo 481, por el siguiente:

“Facúltase al Director del Trabajo, en los casos en que el afectado no hubiere recurrido de conformidad al artículo 474 y no hubiere solicitado la sustitución del artículo 477 bis de este Código, para



reconsiderar las multas administrativas impuestas por funcionarios de su dependencia en la forma siguiente:

1. Dejando sin efecto la multa, cuando aparezca de manifiesto que se ha incurrido en un error de hecho al aplicar la sanción;

2. Rebajando la multa, cuando se acredite fehacientemente haber dado íntegro cumplimiento, a las disposiciones legales, convencionales o arbitrales cuya infracción motivó la sanción;

Si dentro de los quince días siguientes de notificada la multa, el empleador corrigiere la infracción, el monto de la multa se rebajará, a lo menos, en un cincuenta por ciento. Tratándose de la micro y pequeña empresa, la multa se rebajará, a lo menos, en un ochenta por ciento.”.

4) En ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores:

a) Añádese en su artículo 1 N° 1, el siguiente texto, a continuación del punto aparte, que pasa a ser punto seguido: "En ningún caso podrán ser considerados consumidores los que de acuerdo al número siguiente deban entenderse como proveedores.”.

b) Reemplázase en el inciso final de su artículo 24, la frase entre comas "el grado de negligencia en que haya incurrido el infractor" por la siguiente, "los parámetros objetivos que definan el deber de profesionalidad del proveedor, el grado de asimetría de información existente entre el infractor y la víctima, el beneficio obtenido con motivo de la infracción.”.

c) Agrégase la siguiente oración, a continuación del punto aparte de la letra b) de su artículo 53 C, que pasa a ser punto seguido: "La suma de las multas que se apliquen por cada consumidor afectado tomará en consideración en su cálculo los elementos descritos en el artículo 24 y especialmente el daño potencialmente causado a todos los consumidores afectados por la misma situación.”.

*Puestos en votación los numerales 3) y 4) precedentes fueron aprobados por la unanimidad de los Diputados presentes.*

En el ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO, se incrementa la dotación máxima vigente de personal de la Superintendencia de Quiebras en siete cupos destinados a garantizar el cumplimiento de las nuevas funciones que se le encargan por la ley.

La señora Clark explicó que el asesor de quiebras está certificado y que todo el procedimiento está controlado por la Superintendencia de Quiebras. Preciso que ésta calculó en 7 cargos la dotación faltante.

Los Diputados señores Sunico y Tuma solicitaron que se regionalizaran estos cargos. El señor Lavados se comprometió a ello y a traer futuras adecuaciones a los reglamentos.

*Puesto en votación el artículo 1º transitorio, se aprobó por 6 votos a favor y 2 en contra.*

En el ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO, se señala que el mayor gasto que represente la ley, durante su primer año de vigencia, se financiará con cargo a recursos de la partida presupuestaria del Tesoro Público. En los años posteriores se financiará con los recursos que para estos efectos contemple la Ley de Presupuestos de cada año para las instituciones respectivas.

*Puesto en votación este artículo se aprobó por la unanimidad de los Diputados presentes.*

Tratado y acordado en sesiones de fechas 16 de diciembre de 2008 y de 6 de enero de 2009, con la asistencia de los Diputados señores Tuma, don Eugenio (Presidente); Aedo, don René; Alvarado, don Claudio; Álvarez, don Rodrigo; Delmastro, don Roberto; Dittborn, don Julio; Duarte, don Gonzalo; Jaramillo, don Enrique; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Robles, don Alberto; Sunico, don Raúl, y Von Mühlenbrock, don Gastón, según consta en las actas respectivas.

SALA DE LA COMISIÓN, a 10 de enero de 2009.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO  
Abogado Secretario de la Comisión