

PROYECTO DE LEY QUE FACULTA EL ACCESO A PRESTACIONES DEL SEGURO DE DESEMPLEO EN CIRCUNSTANCIAS EXCEPCIONALES

BOLETIN 13.352-13

Este proyecto de ley ingresado por el Ejecutivo el día 25 de marzo al Congreso Nacional, busca hacer posible (i) la suspensión de la relación laboral en los casos que establece la iniciativa legal, permitiendo a los trabajadores involucrados acceder a las prestaciones del seguro de cesantía y (ii) la reducción temporal de la jornada de trabajo, estableciendo en este caso que el trabajador tendrá derecho a una remuneración de cargo del empleador proporcional a la jornada efectivamente trabajada, y a un complemento, que compense parcialmente el menor ingreso producto de la suscripción del pacto. Dicho complemento se pagará inicialmente con los fondos de la Cuenta Individual del Seguro de Cesantía en primer lugar, y si este no fuese suficiente, se procederá a descontar del Fondo Solidario.

Es importante señalar que la presente iniciativa es de carácter esencialmente transitorio, toda vez que las disposiciones contenidas en el proyecto regirán desde la publicación en el Diario Oficial hasta el último día del mes de diciembre desde su entrada en vigencia para el caso de la reducción parcial de jornada y por un plazo de seis meses en el caso de la suspensión.

I. Resumen del Proyecto del Ley:

A. Suspensión de la relación laboral: Casos que regula el proyecto de ley:

- i) **Suspensión que opera de pleno derecho: Para que opere de pleno derecho la suspensión de la relación laboral se requiere que exista un acto o declaración de la autoridad competente que establezca medidas sanitarias o de seguridad interior para el control del COVID-19, que impliquen la paralización de las actividades en todo o parte del territorio del país, impidiendo o prohibiendo totalmente la prestación de los servicios contratados.**

En este caso, la relación laboral se suspende temporalmente de pleno derecho en los territorios involucrados -salvo acuerdo de continuidad laboral entre las partes- y los trabajadores afiliados al Seguro de Desempleo podrán acceder, en forma excepcional, a las prestaciones establecidas en dicho seguro, para lo cual deberán contar con tres cotizaciones continuas con el mismo empleador en los últimos tres meses inmediatamente anteriores al acto o declaración de autoridad, sin que le sea aplicable el requisito de cesantía ni los demás requisitos aplicables para acceder a estas prestaciones. Este beneficio se pagará inicialmente con cargo a la cuenta

individual, y en caso de no existir fondos suficientes, se procederá al descuento desde el Fondo Solidario.

Se excluyen de recibir la prestación aquellos trabajadores que, al dictarse el acto o declaración de autoridad, hayan suscrito un pacto de continuidad laboral incluyendo aquellos que establezcan una reducción de jornada, o laboren en establecimientos o actividades exceptuadas de la medida de paralización o prohibición. También quedan excluidos los trabajadores que se encuentren recibiendo un subsidio de incapacidad laboral.

Este acto o declaración suspende de manera temporal y de pleno derecho los efectos del contrato de trabajo, por lo que el trabajador no tendrá obligación de prestar servicios y el empleador no tendrá la obligación de pagar las remuneraciones y demás asignaciones, sin perjuicio de continuar su obligación de pago respecto de las cotizaciones previsionales y de seguridad social, con excepción de aquellas establecidas en la Ley N°16.744, que establece normas sobre accidentes de trabajo u enfermedades profesionales.

En este caso, el empleador podrá poner término a la relación laboral pero sólo podrá invocar como causal de término de la relación laboral la causal del artículo 161 del Código del Trabajo (necesidades de la empresa). Aquellos empleadores que hubieren pactado continuidad laboral con sus trabajadores en esta situación (i) no podrán poner término a la relación laboral por la causal del 159 No. 6 del Código del Trabajo.

ii) **Suspensión de la relación laboral mediante pacto (no de pleno derecho): Este pacto procede fuera de los períodos comprendidos en el acto o declaración de la autoridad antes referida y podrán suscribirse dentro del plazo de seis meses desde la publicación de esta ley que se comenta en la presente minuta. Se trata entonces del caso de empleadores cuya actividad se vea afectada total o parcialmente los que podrán acordar con sus trabajadores pactos de suspensión fuera de los períodos en los que la suspensión operaría de pleno derecho.** Estos pactos se regirán por las reglas aplicables a los casos de suspensión por acto o declaración de la autoridad competente.

→ Se **regula adicionalmente, una protección especial para los trabajadores de casa particular,** quienes en caso de que ocurra lo descrito en (i) anterior, podrán recibir el beneficio de indemnización a todo evento, debiendo cumplirse con los trámites que establece el proyecto de ley, y debiendo el empleador continuar con el pago de las cotizaciones y del seguro de invalidez y sobrevivencia.

B. Pactos de reducción temporal de la jornada de trabajo

Los empleadores y trabajadores afiliados al Seguro de Cesantía, personalmente o a través de las organizaciones sindicales, en representación de estos últimos, podrán pactar una reducción temporal de la jornada de trabajo de hasta un 50%, recibiendo en tal caso un complemento en su remuneración desde el Seguro de Cesantía de un 25% del promedio de su remuneración imponible devengada durante los últimos 3 meses anteriores al acto. Si la reducción de jornada es inferior al 50%, el complemento también se reduce proporcionalmente. Con todo, el complemento mensual tiene un tope establecido en la iniciativa legal. Lo anterior será aplicable en la medida que el empleador se encuentre en alguna de las situaciones que se describen en el artículo 8 del proyecto de ley y a las que nos referiremos más adelante. A su vez el trabajador también deberá cumplir determinados requisitos (mínimo de cotizaciones en el Fondo de Cesantía continuas o discontinuas

En estos casos, el trabajador tendrá derecho a una remuneración de cargo del empleador proporcional a la jornada efectivamente trabajada, y a un complemento de cargo de su Cuenta Individual por Cesantía, y cuando éstos se agoten, se financiará con cargo al Fondo de Cesantía Solidario, que compense parcialmente el menor ingreso percibido producto del pacto.

Los pactos de reducción de jornada tienen límites en cuanto a su periodo de duración, mínimos y máximos, conforme se regula en el proyecto de ley. Terminado el periodo se reestablecen las condiciones anteriormente pactadas

Si durante este periodo se pone término a la relación laboral, el trabajador tendrá derecho a las indemnizaciones que le correspondan conforme al contrato celebrado previo al pacto de reducción de jornada.

C. Reducción del número de cotizaciones requeridas para acceder a los beneficios del Seguro de Cesantía:

Para ambos casos (suspensión y reducción), se rebaja el número de cotizaciones necesarias para acceder a los beneficios y se flexibilizan los requisitos de acceso.

II. Aspectos Positivos del Proyecto de Ley:

- 1.** Esta iniciativa tiene como **principal propósito proteger a los trabajadores de forma tal de evitar que pierdan sus puestos de trabajo**, lo que es especialmente relevante frente a las actuales circunstancias que enfrenta el país producto de la pandemia del virus Covid 19.

2. **Permite evitar una merma sustancial en los ingresos del trabajador**, al hacer posible que éste acceda a las prestaciones del seguro de cesantía (en caso de suspensión de la relación laboral) y a un complemento a su ingreso (en el caso de reducción parcial de jornada) con cargo, inicialmente, a su Cuenta Individual, pero luego de agotados dichos fondos, descontando desde el Fondo de Cesantía Solidario (FCS), el cual, a finales del tercer trimestre exhibía un saldo de ahorro de US\$ 3.770 millones, a los cuales se les agregarán US\$ 2.000 millones adicionales de aporte fiscal.
3. Otorga **estabilidad a los ingresos del trabajador** y al mismo tiempo, permite un **alivio en la caja de las empresas** (especialmente relevante para las PYMES, pero aplica a todas las empresas, lo que es correcto pues se intenta en general no afectar la cadena de pagos).
4. Está en línea **con las medidas económicas recientemente anunciadas por el Gobierno** (como por ejemplo, postergar el pago de varias obligaciones tributarias), por lo que se crea un paquete de medidas armónico y orientado a un objetivo común que refuerzan la posibilidad de aplicación práctica de las mismas.

Ante el actual shock intenso negativo transitorio causado por la pandemia del Covid-19, es necesario no sólo proveer de liquidez a la empresa, sino que también a los trabajadores. En este sentido, estimamos necesario tramitar a la brevedad posible el presente proyecto de ley.

La crisis económica derivada del Covid-19 está impactando de forma directa y negativa a cerca de un 21% de nuestra economía¹ que está sufriendo una paralización creciente con ventas prácticamente inexistentes. En consecuencia, las empresas afectadas podrían no ser capaces de pagar a sus trabajadores, a sus proveedores y al Gobierno, y aunque éste es un shock intenso transitorio, podría causar la quiebra permanente de las organizaciones productivas y el corte total de sus cadenas de pagos.

Dado el actual contexto nacional, se debe promover que la relación laboral persista, o en su defecto, lograr mantener los ingresos en los trabajadores. Ello es posible por medio del presente proyecto de ley, toda vez que este permitiría un alivio en la caja de las empresas, que enfrentan caída sustancial en las ventas, al mismo tiempo, que garantizaría estabilidad en la liquidez de los trabajadores.

¹ Actividades de Restaurantes y hoteles, que representan el 2,3% del PIB, de Transporte, 5% del PIB, el Comercio con el 9% del PIB y los servicios educativos con 4,8% del PIB.

III. **Aspectos a mejorar del Proyecto de Ley para que cumpla los objetivos a los que se orienta:**

Nos parece que el presente proyecto se ajusta y va en línea con la idea proteger el empleo y al mismo tiempo entregar mayor flexibilidad a las empresas, especialmente entendiendo los problemas económicos que a raíz de la crisis se han generado o se generarán. Con todo, estimamos que hay ciertas normas que podrían adaptarse de mejor manera al contexto actual. En este sentido:

1. Se cree necesario mejorar la redacción del proyecto, especialmente en su artículo 1, toda vez que resulta complejo entender a cabalidad cuáles serán los empleadores o empresas respecto de las cuales la figura de la suspensión laboral se aplicará de pleno derecho.

Dada la posibilidad de suspender de pleno derecho la relación laboral cuando existe un acto o declaración de autoridad competente que implique la paralización de las actividades, recomendamos aclarar desde cuando comienza a regir la suspensión toda vez que, por una parte, el artículo 3 del proyecto indica que comenzaría a regir desde que se dicta acto o declaración, pero por otro, el artículo 1 y 2 mencionan una serie de trámites que deben realizarse para su puesta en práctica final.

En consecuencia, es necesario acotar las dudas sobre temporalidad en la aplicación de los efectos de pleno derecho para evitar confusiones interpretativas.

2. Respecto del acto o declaración de la autoridad que ordena la paralización de las empresas, es necesario dejar claro qué empresas se exceptúan de dicha situación, considerando la experiencia sucedida tras la declaración de cuarentena total de ciertas comunas de la Región Metropolitana. En este mismo sentido, se recomienda indicar que aquellas empresas que por la naturaleza de sus funciones puedan seguir trabajando de manera remota (por medio del trabajo a distancia o teletrabajo) no se verán afectadas por el acto o declaración de la autoridad.
3. Se estima necesario aclarar las vigencias ¿Qué sucede con los pactos celebrados con anterioridad a la vigencia de la presente ley? ¿Tendrán acceso a los beneficios del seguro de cesantía? ¿Dada la medida de cuarentena total decretada en algunas comunas de Santiago, que implican la paralización total de funciones laborales salvo en servicios detallados por la autoridad, el proyecto de ley regiría de modo retroactivo a la fecha de esa medida y para esos territorios?
4. Considerando la urgencia de la implementación de estas medidas, y atendiendo la cantidad de trámites administrativos y burocráticos que supone el proyecto de ley

para poder acogerse a los beneficios de suspensión y reducción de jornada (tales como declaraciones juradas simples del empleador y del trabajador, comunicaciones internas e intercambio de información entre diversos servicios públicos, revisión de estados financieros, entre otros), estimamos que podría generarse una sobredemanda, especialmente de la AFC y de la Dirección del Trabajo, lo cual podría dificultar la puesta en marcha de la reducción de jornada.

Por lo anterior, se recomienda poder enviar el pacto celebrado directamente a la AFC para lograr el acceso a las prestaciones (caso de la suspensión) o del pago del complemento (en el caso de la reducción de jornada), tal como ocurre actualmente con el finiquito, y luego, y sólo para efectos de información, registrar en la DT, no haciendo más engorrosa la puesta en marcha de la reducción de jornada.

5. En directa relación con el numero anterior, y respecto de los casos en los cuales un acto o declaración de la autoridad competente signifique la paralización de las actividades, nos parece excesivo que se requiera una resolución fundada firmada por dos Subsecretarios (Hacienda y Trabajo) además de la visación del Director de Presupuesto, considerando especialmente que los tiempos de tramitación dentro del Estado son lentos y no se ajustan a la velocidad de la emergencia.

Se recomienda en consecuencia limitar la burocracia y que sólo baste el acto de la autoridad competente que declara la paralización, o en su defecto, una resolución fundada firmada sólo por un Subsecretario.

6. El proyecto indica que *“sólo se podrá mantener vigente un pacto de reducción de jornada por cada relación laboral”*, pero acto seguido establece la posibilidad de celebrar pactos sucesivos con el mismo empleador. En este sentido, la norma no es clara por lo que se recomienda mejorar su redacción.
7. Dada la actual situación de crisis sanitaria del país y sus efectos evidentes en la economía, se sugiere eliminar la posibilidad de mantener íntegro el pago de beneficios (aguinaldos, asignaciones, bonos), otros conceptos excepcionales o esporádicos, y cualquier otra contraprestación que no constituya remuneración, toda vez que esto no contribuye a aliviar las cajas de las empresas y, por lo tanto, tampoco fomenta a continuar con la relación laboral vigente.
8. Dada la inmediatez de la necesidad que muchas PYMES y otras empresas tendrán de poder hacer uso de este pacto, es que se sugiere revisar nuevamente los requisitos por parte de los empleadores para poder pactar la reducción de jornada, ya que muchos de ellos pueden no tener pérdidas en los últimos 3 meses, pero sí las tendrán en el último mes (por ejemplo) o en los tres meses sucesivos a la entrada en vigencia de la ley. Adicionalmente, y considerando que se amplió el plazo para



hacer la declaración de impuesto a la renta, se estima necesario reconsiderar este requisito.

9. Considerando que en el caso de la reducción de jornada pactada existe una limitación al complemento que se puede recibir, se propone que del mismo no se descuenta el 10% o cotización obligatoria para pensiones, considerando por un lado que la remuneración que se siga percibiendo pagará cotizaciones y, por otro, que el trabajador requiere de la mayor liquidez posible en este período de tiempo. Esto podría ser una buena opción en case de hacer diferencias respecto al monto y/o limitaciones al complemento.