

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

BOLETIN 13.352-13

Hay que tener claridad que el proyecto del gobierno tiene carácter transitorio, por lo que las normas en él contenidas tienen una duración acotada en el tiempo, dando respuesta a la crisis generada por la pandemia del Covid-19.

I. ASPECTOS POSITIVOS DEL PROYECTO:

- 1. Tiene como principal propósito proteger a los trabajadores de forma tal de evitar que pierdan sus puestos de trabajo.**
- 2. Permite evitar una merma sustancial en los ingresos del trabajador.**
- 3. Otorga estabilidad a los ingresos del trabajador y al mismo tiempo, permite un alivio en la caja de las empresas.**
- 4. Está en línea con las medidas económicas recientemente anunciadas por el Gobierno, 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.**

II. PRINCIPALES ASPECTOS A MEJORAR:

- 1. Imposibilidad de despedir por caso fortuito y fuerza mayor invocando como causal la pandemia de covid-19:**

Sería un mal precedente impedir el uso de esta causal, toda vez que la misma ya es bastante limitada por la jurisprudencia y se estaría derogando de forma tácita una causal que precisamente está pensada para estas situaciones¹. Si bien entendemos que la pandemia en sí no puede ser invocada porque puede prestarse para abusos, es necesario considerar **el efecto que la pandemia ha generado** sobre el empleador para dimensionar si corresponde o no la aplicación de la causal en comento.

¹ Mismo argumento aplica para la idea de impedir los despidos por necesidades de la empresa (artículo 161 del Código del Trabajo), que intentaron incorporar diputadas del Partido Comunista en el segundo trámite.



El efecto en este caso debe ser de una magnitud y extensión tal en el tiempo, atendiendo el tamaño y giro de la empresa, que haga razonable prever que el empleador no podrá seguir operando en iguales condiciones a las anteriores.

- **Cifras Económicas:**

Los sectores económicos más afectados por la brusca caída de la demanda son los de **Restaurantes y Hoteles, Transporte, Actividades Artísticas y finalmente Comercio**. En la encuesta del trimestre nov.-ene 2020 del INE se indica que la cantidad de ocupados en esos sectores alcanzan a 442 mil, 558 mil, 130 mil y 1.741 miles de personas respectivamente. **El total de ocupados de esos cuatro sectores es de 2,87 millones de personas, lo cual representa al 31% de la ocupación total.**

Si suponemos que, siguiendo el mismo orden, el 60%, el 50%, el 80% y el 30% de los ocupados sectoriales son despedidos debido al cese del emprendimiento, se llegaría a un total de un millón ciento setenta mil nuevos desempleados, **lo que haría que el desempleo subiría del 7,4% actual a 19,2%, suponiendo que esos nuevos desocupados no son absorbidos por el mercado informal.**

El guarismo 60%, 50%, 80% y 30% corresponde a: empresas que conforme su disminución en facturación no podrán seguir pagando remuneraciones

- 60% de las empresas del sector “restaurantes y hoteles” no podrán pagar.
- 80% de las empresas del sector “actividades artísticas” no podrán pagar.
- 50% de las empresas de transporte (principalmente aéreo) no podrán pagar.
- 30% de las empresas del sector comercio no podrán pagar.

2. Pagos de otros beneficios no constitutivos de remuneración:

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.

Adicionalmente, en la actual redacción del proyecto, no queda claro si el trabajador tiene derecho a recibirlos en su integridad o en proporción. Se genera una confusión con el concepto de “remuneración” utilizado al principio del inciso.

3. Redacción:

Si bien se entiende que la suspensión aplica de pleno derecho desde el acto o declaración de la autoridad, y que regiría con efecto retroactivo, se recomienda aclarar, toda vez que, si bien el artículo 3 del proyecto señala que los efectos de la suspensión comienzan desde la declaración de autoridad, existen artículos posteriores que disponen la realización de una serie de trámites para materializarla. Se debe aclarar si esos trámites son para dejar constancia o para que efectivamente opere pues las fechas no son indiferentes.

Adicionalmente, el artículo 1, inciso 3 se contradice con el inciso 4. Se comienza señalando que no podrán acceder a la prestación los trabajadores que tenga vigente un pacto de suspensión en momento en que se decreta el acto de autoridad, pero después en el inciso siguiente, se indica que los trabajadores que tengan pactos de suspensión anteriores al acto de autoridad, podrán acceder a la prestación del seguro. Esto queda contradictorio.

Se recomienda mejorar la redacción para que quede clara la idea manifestada por el Gobierno, es decir, que se excluyen quienes tienen pactos de trabajo a distancia o teletrabajo y que quienes hubiesen celebrado pactos con autoridad más beneficiosos, pueden mantener dichos pactos.

4. Trámites burocráticos

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. Problemas de interpretación.

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.

6. Requisitos de acceso a reducción:

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.

7. Caso de los trabajadores de casa particular:

Si bien la idea es muy buena, se debe considerar que en la práctica este es un rubro con mucha rotación y por ende, con contratos con poca duración por lo que los fondos acumulados en la cuenta de ahorro deben ser muy bajos.

En este sentido, nuestra recomendación es explicitar a qué otros beneficios podrían acceder este grupo de trabajadores (por ejemplo, bonos, etc.)

8. Pagos con cargo inicial a la Cuenta Individual y luego al Fondo Solidario del Seguro de Cesantía.

Entendiendo que la imputación debe ser primero a la Cuenta Individual, principalmente porque los ingresos más altos abarcarían gran parte de los recursos existentes en el Fondo Solidario, se sugiere aclarar que el empleador no podrá imputar los fondos considerados en esta cuenta para el pago de las indemnizaciones en caso de despidos. Esta es una de las ideas explicadas por el Gobierno en las diferentes comisiones, pero del texto del actual proyecto, no se desprende.

III. IDEAS PLANTEADAS EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

1. Incorporar a los trabajadores a honorarios a los beneficios del proyecto de ley.

Durante la discusión en la Comisión de Trabajo de la Cámara, se aprobó la indicación de incluir a los trabajadores independientes, e incluso a aquellos sin ninguna cotización previa. Sin embargo, dicha indicación fue considerada inadmisibles en la Sala ya que supone aumentar los costos en materia de seguridad social.

Considerando que el Seguro de Cesantía se compone del fondo aportado por empleador y trabajadores que cotizan, se estima que la idea es expropiatoria, sin perjuicio que deben

existir medidas que también se orienten a protegerlos ante la presente situación del país y sus implicancias económicas.

De volver a aparecer este punto, se sugiere: (a) considerar los beneficios ya entregados por el Gobierno a los trabajadores independientes (como por ejemplo, adelanto de la devolución de impuestos); u otra posibilidad (b) sería acordar una solución para ellos de manera separada a este proyecto de ley.

2. Suspensión no aplicaría de pleno derecho en los casos que sea dictada la paralización de las funciones por la autoridad competente, necesitándose el mutuo acuerdo de las partes.

La idea planteada en la Cámara relativiza el acto de la autoridad que paraliza las funciones y deja a los empleadores en una situación sumamente compleja, forzando los despidos y no incentivando la continuidad de la relación laboral. Supone un desconocimiento absoluto de la realidad que actualmente vive el país.

3. Que los trabajadores de casa particular mantengan el pago íntegro de sus remuneraciones y que no puedan ser despedidas en caso de enfermedad contagiosa (art. 152 del Código del Trabajo).

Además se propuso que los trabajadores de casa particular sin contrato de trabajo continúen recibiendo el pago íntegro de sus remuneraciones.

Es del caso señalar que el Código del Trabajo sólo aplica para las personas con contrato y no se puede obligar a pagar remuneraciones cuando una persona está sujeta a honorarios, menos aun cuando los servicios contratados no se están prestando.

Las y los trabajadores de casa particular se acogen a los beneficios entregados por el Estado para los grupos más vulnerables (por ejemplo, bono carga de asignación familiar y bono Covid-19). Adicionalmente, esta medida supone desconocer la realidad actual, ya que si el empleador queda sin trabajo, no podrá mantener el pago de las remuneraciones. A lo imposible nadie está obligado.

4. Los pactos de suspensión de la relación laboral deben pactarse con el sindicato o con la mayoría absoluta de los trabajadores para aquellas empresas que no tengan sindicatos.

La idea pone trabas a las partes para pactar suspensión y poder libremente negociar entre trabajador y empleador las condiciones que permitan continuar con la relación laboral. Si se dificulta la puesta en marcha de este proyecto, se está incentivando al despido.

Adicionalmente, el porcentaje de trabajadores afiliados a sindicatos es sumamente bajo.

5. Que la modificación de la naturaleza de las funciones para aquellas empresas obligadas a funcionar pese a la paralización dictada por la autoridad, deba ser acordada de mutuo acuerdo con el trabajador.

Supone un desconocimiento absoluto de la realidad que actualmente vive el país y afecta la flexibilidad necesaria para hacer frente a la crisis que se está viviendo. En estos casos, son empresas cuyo funcionamiento se estima de vital importancia para el país (supermercados, farmacias, productoras de alimentos, servicios básicos, etc.), por lo que impedirles que se adapten podría generar una grave consecuencia para ellas.