

**INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL**, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, iniciado en mensaje del Presidente de la República, que extiende la vigencia de los beneficios establecidos en las leyes N<sup>os</sup> 21.227 y 21.263.  
**BOLETÍN N° 14.021-13**

---

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Trabajo y Previsión Social informa acerca del proyecto de ley de la referencia, iniciado en mensaje del Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echenique, con urgencia calificada de “suma”. Seguidamente, la Comisión de Hacienda debe pronunciarse respecto de las normas de su competencia.

Se hace presente que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió en general y en particular esta iniciativa de ley, por tratarse de un proyecto de artículo único, y acordó, unánimemente, proponer a la señora Presidenta que en la Sala sea considerado del mismo modo.

**OBJETIVOS DEL PROYECTO**

-Ampliar la facultad del Ministro de Hacienda, suscrita por el Ministro del Trabajo y Previsión Social, para extender la vigencia de la suspensión de los contratos de trabajo y el otorgamiento de giros adicionales con cargo al Fondo de Cesantía Solidario hasta el 6 de diciembre de 2021.

- Extender, hasta enero de 2022, el plazo máximo de que dispone la Superintendencia de Pensiones y la Dirección de Presupuestos para emitir un estudio que determine el eventual derecho de la Sociedad Administradora de Fondos de Cesantía a percibir una retribución adicional, a raíz de los costos operacionales extraordinarios que motive el otorgamiento de las prestaciones que establece la ley N° 21.263.

**NORMA DE QUÓRUM ESPECIAL**

El numeral 2) del artículo único del proyecto debe ser aprobado con quórum calificado, por cuanto regula el ejercicio del derecho a la seguridad social, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 18 del artículo 19, en relación con el inciso tercero del artículo 66, ambos de la Carta Fundamental.

-----

A la sesión en que se analizó esta iniciativa legal asistieron, además de los miembros de la Comisión, la Ministra del Trabajo y Previsión Social, señora María José Zaldívar Larraín, acompañada por el asesor, señor Miguel Pelayo y el coordinador legislativo, señor Francisco del Río. La abogada asesora de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN), señora Paola Álvarez. Los asesores parlamentarios: del Senador Galilea, el señor Benjamín Lagos; de la Senadora Goic, el señor Juan Pablo Severín y del Senador Sandoval, el señor Nicolás Starck.

## **ANTECEDENTES**

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

### **I. ANTECEDENTES JURÍDICOS**

1) El numeral 18 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, que consagra el derecho fundamental a la seguridad social.

2) La ley N° 19.728, que establece seguro de desempleo, de 2001.

3) La ley N° 21.227, que faculta el acceso a prestaciones del seguro de desempleo de la ley N° 19.728, en circunstancias excepcionales, de 2020.

4) La ley N° 21.232, que modifica la ley N° 21.227, que faculta el acceso a prestaciones del seguro de desempleo de la ley N° 21.227 en circunstancias excepcionales, en las materias que indica, de 2020.

5) La ley N° 21.263, que flexibiliza transitoriamente los requisitos de acceso e incrementa el monto de las prestaciones al seguro de desempleo de la ley N°19.728, con motivo de la pandemia originada por el Covid-19, y perfecciona los beneficios de la ley N°21.227, de 2020.

### **II. ANTECEDENTES DE HECHO**

El mensaje que da origen a este proyecto de ley fundamenta su propuesta en los siguientes términos.

En primer lugar, describe que, desde el inicio de la pandemia a raíz de la enfermedad denominada COVID-19, se han implementado mecanismos para proteger la salud de las personas, sus empleos, los ingresos de las familias y la viabilidad de los negocios y empresas, especialmente de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Entre las múltiples dimensiones afectadas por la pandemia, expone que el trabajo y la actividad económica han sido especialmente impactadas, requiriendo esfuerzos importantes de fomento y soporte por parte del Estado, incluyendo instrumentos de apoyo adicionales

que se han ido diseñando e implementando conforme a la evolución de la situación sanitaria.

Ante ello, afirma que el Gobierno ha impulsado una agenda de protección económica y laboral mediante el mecanismo creado con la ley N° 21.227 que faculta el acceso a prestaciones del Seguro de Desempleo de la ley N° 19.728, en circunstancias excepcionales. Dicho cuerpo legal incorpora la figura de la suspensión de los efectos del contrato de trabajo y la reducción temporal de la jornada de trabajo.

Asimismo, el referido cuerpo legal ha sido modificado, en lo que respecta a su alcance, cobertura y vigencia, por las leyes N° 21.232 y 21.263 y por la ley N° 21.269, que permitió la incorporación de los trabajadores de casa particular al seguro de desempleo.

En aplicación de dicha normativa, expone que más de 800 mil trabajadores han mantenido vigente sus relaciones laborales, lo que les ha permitido conservar su fuente de trabajo y asegurar un nivel de ingresos y cobertura de seguridad social durante un período en que la actividad económica y el trabajo han debido detenerse por razones sanitarias. Adicionalmente, cerca de 180 mil trabajadores permanecen con los efectos de sus contratos suspendidos.

En el mismo sentido, afirma que, para asegurar un mayor acceso al seguro de desempleo de la ley N° 19.728, se flexibilizaron los requisitos de acceso e incrementar el monto de las prestaciones del mencionado seguro.

En ese contexto, describe que mediante los decretos supremos N° 1.434, 1.578 y 2.097 del Ministerio de Hacienda, suscritos además por la Ministra del Trabajo y Previsión Social, se extendió hasta el 6 de marzo del 2021 la vigencia del título I de la ley N° 21.227; se otorgó el derecho a percibir hasta doce giros con cargo al fondo de cesantía solidario del Seguro de Desempleo a los trabajadores que hubieren agotado sus giros anteriores y se encuentren en la hipótesis del inciso 1° del artículo primero de la mencionada ley N° 21.227 -esto es, que exista un acto o declaración de la autoridad competente que implique una paralización de actividades que impida o prohíba la prestación de los servicios-; y se extendió la vigencia de la ley N° 21.263 hasta el 6 de marzo del 2021.

A pesar de las medidas desplegadas, el mensaje advierte que la crisis sanitaria producto de la enfermedad COVID-19 sigue presente, afectando el normal funcionamiento de la economía. Afirma que ello hace necesario implementar instrumentos de fomento, apoyo y protección para poder sentar las bases de la futura recuperación que se espera se produzca durante el curso de este año.

En razón de ello, el mensaje detalla el contenido del proyecto sometido a la consideración del Congreso Nacional.

Al efecto, propone extender, hasta enero de 2022, el plazo máximo de que disponen la Superintendencia de Pensiones y la

Dirección de Presupuestos para emitir un informe para determinar el eventual derecho a percibir una retribución adicional de la sociedad administradora de fondos de cesantía, en virtud de lo dispuesto en el artículo 9 de la ley N° 21.263.

Asimismo, propone extender la facultad otorgada en el artículo 16 de la ley N° 21.263, para que mediante uno o más decretos supremos del Ministerio de Hacienda, suscritos además por la Ministra del Trabajo y Previsión Social, se amplíe por un plazo de hasta nueve meses la vigencia del Título I de la ley N° 21.227 y de la ley N° 21.263.

-----

### **DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR**

El proyecto de ley en informe, mediante un artículo único que contiene dos numerales, y una disposición transitoria, propone modificar la ley N° 21.263, que flexibiliza transitoriamente los requisitos de acceso e incrementa el monto de las prestaciones al seguro de desempleo de la ley N° 19.728, con motivo de la pandemia originada por el COVID-19, y perfecciona los beneficios de la ley N° 21.227.

El numeral 1) del artículo único extiende, hasta enero de 2022, el plazo máximo que dispone la Superintendencia de Pensiones y la Dirección de Presupuestos para emitir un estudio que determine el eventual derecho de la Sociedad Administradora de Fondos de Cesantía a percibir una retribución adicional a raíz de los costos operacionales extraordinarios que motive el otorgamiento de las prestaciones que establece la ley N° 21.263.

El numeral 2) del artículo único permite extender, hasta el 6 de diciembre de 2021, la suspensión de los efectos del contrato de trabajo y la vigencia de ley N° 21.263, respecto de los beneficios y prestaciones otorgados por la ley N° 19.728.

El artículo transitorio establece que el mayor gasto fiscal que represente la aplicación de la iniciativa durante el presente año presupuestario se financiará con cargo a los recursos del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

### **SESIÓN CELEBRADA EL 25 DE ENERO DE 2021**

Al inicio del análisis de la iniciativa de ley, realizó una exposición sobre su contenido la Ministra del Trabajo y Previsión Social.

#### **PRESENTACIÓN DE LA MINISTRA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, SEÑORA MARÍA JOSÉ ZALDÍVAR LARRAÍN**

La Ministra del Trabajo y Previsión Social, señora María José Zaldívar, expuso ante la Comisión los antecedentes, el contenido y los objetivos del proyecto de ley en estudio.

Entre sus antecedentes, expuso que el 6 de marzo de 2021 vencen las vigencias de las normas sobre suspensión de los efectos del contrato de trabajo (Título I de la ley N° 21.227); las normas que establecen el derecho a giros adicionales (8°, 9°, 10°, 11 y 12) con cargo al Fondo de Cesantía Solidario (FCS) del Seguro de Cesantía, la ley N° 21.263, que mejora transitoriamente el número y monto de prestaciones de la ley N° 21.227 y rebaja requisitos de acceso del seguro de cesantía, y la ley de crianza protegida (ley N° 21.247).

Asimismo, señaló que, en relación a las condiciones sanitarias del país y segunda ola de contagios, que entre el 14 de diciembre de 2020 y el 14 enero de 2021, se han reportado 101.391 nuevos contagios confirmados de COVID-19 en el nivel país, lo que representa un incremento del 15,53% en dicho período, lo que ha generado el endurecimiento de las restricciones impuestas por el “Plan Paso a Paso” del MINSAL. Así, al de 24 de enero de 2021, existen 64 comunas se encuentran en Fase 1 “Cuarentena”; 109 comunas en Fase 2 “Transición”; 162 comunas en Fase 3 “Preparación”; 10 comunas en Fase 4 “Apertura Inicial”; y 0 comunas en Fase 5 “Apertura Avanzada”.

En relación a las cifras de trabajadores acogidos a la Ley de Protección del Empleo al 17 de enero de 2021, explicó que 767.601 trabajadores han estado afectos a la suspensión, de los que el 70,1% pertenecen a MIPYME y 29,9% pertenecen a grandes empresas. Asimismo, 117.885 empresas han registrado solicitudes de suspensión aprobadas, de las que el 98,6% son MIPYME y 1,4% son grandes empresas.

De los 53.742 trabajadores que han estado acogidos a reducción de jornada, sostuvo que el 77,2% pertenecen a MIPYME y el 22,8% pertenecen a grandes empresas, mientras que 8. 588 empresas han registrado pactos de reducción de jornada aprobados, de los que el 97% pertenecen a MIPYME y 3% pertenecen a grandes empresas.

Enseguida, describió que la gran mayoría de los trabajadores con suspensiones vigentes están recibiendo los giros 9° y 10° con cargo al Fondo de Cesantía Solidario.

Agregó que durante los 17 días de enero de 2021 se han incrementado en 2.1% las solicitudes de suspensión en comparación con diciembre 2020, superando todas solicitudes realizadas en dicho mes, lo que se condice con el endurecimiento de las restricciones del “Plan Paso a Paso”.

Enseguida, se refirió al contenido del proyecto.

Sobre el particular, afirmó que se propone permitir que hasta octubre 2021 el Ejecutivo, por medio de uno o más decretos supremos, pueda extender la vigencia de las normas de la suspensión por hasta un máximo de 9 meses, esto es, hasta el 6 de diciembre de 2021; permitir hasta un máximo de 9 giros adicionales con cargo al FCS para trabajadores suspendidos que hayan agotado sus giros anteriores, por hasta 21 en total; extender la vigencia de la ley N° 21.263 por hasta un máximo de 9 meses, esto es, hasta el 6 de diciembre de 2021; y extender hasta enero

de 2022 el plazo para que la Superintendencia de Pensiones y DIPRES emitan el informe para determinar eventual derecho a retribución adicional de la AFC.

En cuanto a la evolución de las solicitudes de suspensión, expuso que durante los 17 días de enero de 2021 se han incrementado en 2.1% las solicitudes de suspensión en comparación con diciembre 2020, superando todas solicitudes realizadas en dicho mes, lo que se condice con el endurecimiento de las restricciones del “Plan Paso a Paso”.

Acerca de la sustentabilidad del fondo de cesantía solidario del Seguro de Cesantía, con una eventual extensión de la ley y giros adicionales, explicó que la Superintendencia de Pensiones (SP) modeló el impacto si hay extensión a julio (3 meses), septiembre (6 meses) y diciembre (9 meses), todos del 2021, la que permite sostener, que a pesar de la importante caída en el patrimonio acumulado del FCS, éste retomaría una senda de crecimiento sostenido en los tres escenarios, no comprometiéndose su sustentabilidad a largo plazo.

### **CONSULTAS**

El Senador señor Letelier consultó respecto de los montos de los giros cuya extensión contempla el proyecto. Afirmó que los montos acumulados en el fondo de cesantía solidario y los que dispuso el Ejecutivo no ha sufrido una merma significativa, lo que, junto a una segunda fase de la pandemia, hace necesario elevar los montos contenidos en la ley N° 21.263.

#### **Monto de los giros**

La Ministra del Trabajo y Previsión Social, señora María José Zaldívar Larraín, explicó que el monto de los giros corresponde a los índices contenidos en la ley N° 21.263, según el cual el primero corresponde al 70%, el segundo al 55%, el tercero al 55%, el cuarto al 55%, y el quinto al 45%.

En cuanto a los montos comprometidos, añadió que, al aplicar la fórmula propuesta, al mes de julio de 2021 se comprometerían recursos fiscales, lo que justifica una estimación de uso del tenor del contenido en la propuesta.

El Senador señor Prohens valoró el texto sometido a la consideración de la Comisión, atendida la emergencia sanitaria que enfrenta el país.

### **Constancias**

El Senador señor Letelier dejó constancia que el artículo 4° de la ley N° 21.263 permite que, mediante un decreto supremo dictado por el Ministerio de Hacienda, y suscrito además por la Ministra del

Trabajo y Previsión Social, se establezcan los parámetros que permitan aumentar el porcentaje del promedio de remuneración del quinto giro, correspondiente al 45%, pudiendo llegar hasta un porcentaje del promedio de remuneración del 55%. Por lo anterior, abogó por ejercer dicha prerrogativa e incorporarla a la normativa propuesta, atendida la disminución de los ingresos de los trabajadores.

La Senadora señora Goic coincidió con dicha observación, y dejó constancia de la necesidad de implementar un proceso de evaluación del efecto de las medidas adoptadas ante la emergencia que enfrenta el país en distintos sectores de la economía, con perspectivas de mediano y largo plazo, por ejemplo, en el sector del turismo.

El Senador señor Prohens, en el mismo sentido, dejó constancia de la necesidad de promover un sistema de evaluación y seguimiento de los beneficios que se han implementado a raíz de la emergencia sanitaria que enfrenta el país.

### **VOTACIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR**

**-Puesto en votación en general y en particular el proyecto de ley, fue aprobado por la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión, Senadoras señoras Goic y Van Rysselberghe y Senadores señores Letelier y Prohens.**

-----

### **TEXTO DEL PROYECTO**

En conformidad con los acuerdos adoptados, la Comisión de Trabajo y Previsión Social propone la aprobación del proyecto de ley en informe, en los siguientes términos:

#### **PROYECTO DE LEY:**

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 21.263, que flexibiliza transitoriamente los requisitos de acceso e incrementa el monto de las prestaciones al seguro de desempleo de la ley N° 19.728, con motivo de la pandemia originada por el COVID-19, y perfecciona los beneficios de la ley N° 21.227:

1) Reemplázase en el inciso primero del artículo 9, la frase “agosto de 2021” por la siguiente “enero de 2022”.

2) Modifícase el artículo 16 de la siguiente forma:

i) Reemplázase, en el encabezado, la expresión “tres” por “doce”.

ii) Reemplázase, en el numeral 1, la expresión “cinco” por “catorce”.

iii) Reemplázase en el numeral 3, la expresión “cinco” por “catorce”.

Artículo transitorio.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de la presente ley durante el presente año presupuestario, se financiará con cargo a los recursos del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.”.

-----

Acordado en sesión celebrada el día 25 de enero de 2021, con asistencia de la Senadoras señoras Carolina Goic Boroovic, y Jacqueline van Rysselberghe Herrera y de los Senadores señores Rafael Prohens Espinosa (en reemplazo del Senador señor Rodrigo Galilea Vial) y Juan Pablo Letelier Morel (Presidente).

Sala de la Comisión, a 25 de enero de 2021.

Pilar Silva García de Cortázar  
Secretaria abogada de la Comisión

## RESUMEN EJECUTIVO

---

### PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE EXTIENDE LA VIGENCIA DE LOS BENEFICIOS ESTABLECIDOS EN LAS LEYES N<sup>OS</sup> 21.227 Y 21.263 (BOLETÍN N° 14.021-13)

- I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** -Ampliar la facultad del Ministro de Hacienda, suscrita por el Ministro del Trabajo y Previsión Social, para extender la vigencia de la suspensión de los contratos de trabajo y el otorgamiento de giros adicionales con cargo al Fondo de Cesantía Solidario hasta el 6 de diciembre de 2021.
- Extender, hasta enero de 2022, el plazo máximo de que dispone la Superintendencia de Pensiones y la Dirección de Presupuestos para emitir un estudio que determine el eventual derecho de la Sociedad Administradora de Fondos de Cesantía a percibir una retribución adicional, a raíz de los costos operacionales extraordinarios que motive el otorgamiento de las prestaciones que establece la ley N° 21.263.
- II. ACUERDOS:** aprobado en general y en particular por la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión, Senadoras Goic y Van Rysselberghe y Senadores Letelier y Prohens.
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de un artículo único y una disposición transitoria.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** El numeral 2) del artículo único del proyecto debe ser aprobado con quórum calificado, por cuanto regula el ejercicio del derecho a la seguridad social, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 18 del artículo 19, en relación con el inciso tercero del artículo 66, ambos de la Carta Fundamental.
- V. URGENCIA:** “suma”.
- VI. ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje del Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echenique.
- VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primero.
- VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 20 de enero de 2021.
- IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general y en particular. Luego, pasa a conocimiento de la Comisión de Hacienda.
- X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** 1) El numeral 18 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, que consagra el derecho fundamental a la seguridad social; 2) la ley N° 19.728, que establece seguro de desempleo, de

2001; 3) la ley N° 21.227, que faculta el acceso a prestaciones del seguro de desempleo de la ley N° 19.728, en circunstancias excepcionales, de 2020; 4) la ley N° 21.232, que modifica la ley N° 21.227, que faculta el acceso a prestaciones del seguro de desempleo de la ley N° 21.227 en circunstancias excepcionales, en las materias que indica; 5) la ley N° 21.263, que flexibiliza transitoriamente los requisitos de acceso e incrementa el monto de las prestaciones al seguro de desempleo de la ley N°19.728, con motivo de la pandemia originada por el Covid-19, y perfecciona los beneficios de la ley N°21.227.

---

Valparaíso, 25 de enero de 2021.

Pilar Silva García de Cortázar  
Secretaria abogada de la Comisión

Mauricio Fuentes Díaz  
Abogado ayudante