



# Medidas de apoyo a los trabajadores independientes afectados por la crisis del COVID-19

Argentina, Francia, Reino Unido, España, Brasil, Colombia e Italia

## Autores

Paola Álvarez Droguett  
Correo electrónico:  
[palvarez@bcn.cl](mailto:palvarez@bcn.cl)

Samuel Argüello Verbanaz  
Correo electrónico:  
[sarguello@bcn.cl](mailto:sarguello@bcn.cl)

N.º SUP: 125.625

## Resumen

A solicitud de la Comisión de Hacienda del Senado, en el contexto del debate de los boletines N.º 13.479-05 y N.º 13.542-05, se revisa la experiencia comparada sobre las medidas que se han adoptado en otros países para apoyar a los trabajadores independientes afectados por la emergencia sanitaria del COVID-19.

Se hace presente que dado que en el momento de la solicitud de la Comisión de Hacienda del 22 de mayo de 2020 el proyecto de ley no tenía la forma de un préstamo, y para cumplir con el plazo de entrega que por la tramitación de la iniciativa legal ha sido más corto de lo inicialmente previsto, no se han analizado las medidas que tenían el carácter de préstamo en estos países.

Se analizan las experiencias de Argentina, Francia, Reino Unido, Brasil, Colombia, España e Italia, siendo sus principales medidas las siguientes:

- Argentina entrega un bono a trabajadores informales, independientes y de casa particular de 10.000 pesos argentinos, equivalente a 131.000 pesos chilenos, aproximadamente.
- Francia entrega un subsidio inicial de € 1.500 a los trabajadores independientes, artesanos y profesiones liberales (abogados independientes por ejemplo). Los beneficiarios deben cumplir ciertos requisitos: reducción de su cifra de negocio al mes anterior o respecto al promedio del 2019, a elección; monto máximo de ventas. En una segunda etapa se entrega un subsidio de mayor valor a trabajadores que recibieron el primer subsidio y que están en peor situación.
- En el Reino Unido el Estado entrega un subsidio imponible equivalente al 80% de las ganancias comerciales hasta un máximo por mes durante un periodo de 3 meses. Se exige ciertos requisitos de acceso como por ejemplo: monto máximo de beneficio comercial, declaración de impuestos sobre la renta para el año fiscal 2018-2019

actividad comercial para el periodo 2019-2020 y tener la intención de continuar con la actividad para el año fiscal 2020-2021 y más de la mitad de sus ingresos deben provenir del autoempleo

- España contempla una prestación extraordinaria por cese de actividad de un 70% de la base reguladora con montos mínimos y máximos hasta el término de la alerta sanitaria. Asimismo, contempla medidas de plazo para el pago de cotizaciones y aplazamientos de deuda de la seguridad social para trabajadores autónomos.
- En Brasil el subsidio es por hasta tres meses, y es para ciertos trabajadores autónomos que no tengan ingresos superiores a los establecidos en la norma (este subsidio también se extiende para otra categoría de trabajadores vulnerables).
- En Colombia se ha introducido un subsidio dos salarios mínimos en tres cuotas mensuales para trabajadores independientes que reúnan ciertos requisitos, como aportes en las Cajas de Compensación Familiar y acreditación de cese de actividad.
- Italia otorga una indemnización monetaria por pérdida de ingresos a trabajadores autónomos y por cuenta propia desde marzo a la fecha.

## I. Introducción

---

A solicitud de la Comisión de Hacienda del Senado, en el contexto del debate del Proyecto de Ley que establece un seguro social de protección de ingresos para los trabajadores que indica (boletín N.º 13.479-05) y del Proyecto de Ley que establece un beneficio para los trabajadores independientes que indica, para proteger sus ingresos ante las dificultades generadas por la propagación de la enfermedad Covid-19 en Chile (boletín N.º 13.542-05), se revisa la experiencia comparada sobre las medidas que se han adoptado en otros países para apoyar a los trabajadores independientes afectados por la emergencia sanitaria del COVID-19. Se analiza Argentina, Francia, Reino Unido, Brasil, Colombia, España e Italia.

Para dichos efectos se revisaron las legislaciones y regulaciones correspondientes, así como las páginas de internet oficiales de diversos ministerios de los países revisados y artículos de prensa, entre otras fuentes. Adicionalmente, se tomaron como base tres documentos de la Biblioteca del Congreso Nacional: “Revisión Comparada de medidas de protección al empleo frente a Covid-19”(2020), “Resumen y revisión de medidas comparadas de protección al empleo por COVID-19 (2020) y “Las medidas de protección laboral de urgencia sanitaria en el derecho francés“(2020)<sup>1</sup>.

Dado que en el momento de la solicitud de la Comisión de Hacienda del 22 de mayo de 2020 el proyecto de ley no tenía la forma de un préstamo, y para cumplir con el plazo de entrega que por la tramitación

---

<sup>1</sup> Álvarez, Weisdenslaufer, Wilkins (2020). “Revisión Comparada de medidas de protección al empleo frente a Covid-19”(2020), Álvarez y Weisdenslaufer (2020). “Resumen y revisión de medidas comparadas de protección al empleo por COVID-19 y “ Harris Pedro (2020). Las medidas de protección laboral de urgencia sanitaria en el derecho francés”.

de la iniciativa legal ha sido más corto de lo inicialmente previsto, no se han podido analizar las medidas que tenían el carácter de préstamo en estos países.

Las traducciones son propias.

## II. Experiencia internacional

---

### 1. Argentina

#### a. Bono de protección para colectivos más vulnerables: Ingreso Familiar de Emergencia<sup>2</sup>

Medida económica destinada a aquellos segmentos de la población cuyos ingresos se verán más afectados por la emergencia sanitaria declarada ante la pandemia del COVID-19.

##### Beneficiarios

Son beneficiarios de la medida el integrante del grupo familiar, que reúna los requisitos y que esté dentro de los siguientes marcos<sup>3</sup>:

- Trabajadores informales.
- Monotributistas sociales, lo cual incluye trabajadores independientes que realizan una sola actividad y que forman parte de una cooperativa con un mínimo de seis asociados.<sup>4</sup>
- Monotributistas de categorías A y B, lo cual incluye a los trabajadores independientes con menor cifra de negocio.<sup>5</sup>
- Personal doméstico.
- Trabajadores de casas particulares.

##### Beneficio que supone la medida

Un bono único por 10.000 pesos argentinos, equivalente a 131.000 pesos chilenos, aproximadamente. Además, según ANSES, “una vez finalizado el pago del IFE a los solicitantes aprobados, ANSES abrirá una instancia para volver a considerar los casos no aprobados por haberse producido cambios la situación laboral o familiar sobre las que el organismo no tenga registro.”.

---

<sup>2</sup> Información disponible en <http://bcn.cl/2e6eh> (mayo, 2020).

<sup>3</sup> Se deben cumplir los siguientes requisitos generales además de los que se mencionan más adelante: ser argentino nativo o naturalizado, y haber vivido un mínimo de 2 años en el país, tener entre 18 y 65 años y no tener otros ingresos provenientes de trabajos en relación de dependencia, monotributos de categoría C o superior, o del régimen de autónomos, prestaciones de empleo, entre otros.

<sup>4</sup> El monotributo “es una forma de pagar impuestos simplificada y de bajo costo para favorecer a los trabajadores independientes” (disponible en <http://bcn.cl/2e6x4>) e incluye el pago del IVA, el impuesto a las ganancias y las cotizaciones a la seguridad social en una sola operación simplificada. Hay más información disponible sobre los monotributistas sociales en el siguiente enlace <http://bcn.cl/2e6x0> (mayo, 2020).

<sup>5</sup> Las categorías de monotributo van de la A, que incluye a los independientes con una cifra de negocio más pequeña, hasta la K, aquellos que tienen una cifra de negocio más grande. Más información disponible en <http://bcn.cl/2e6x1> (mayo, 2020).

### Ámbito temporal del beneficio

Hasta la fecha de realización de este informe (28 de mayo de 2020) estaba vigente durante los meses de abril y mayo de 2020.

### Procedimiento para activar el beneficio

El trámite se realiza únicamente por Internet, llenando un formulario disponible en la página de internet de ANSES o en la aplicación móvil.

## **2. Francia**

### **a. Las ayudas financieras dentro del fondo de solidaridad**

El gobierno francés ha contemplado la creación de un amplio fondo de solidaridad, destinado a favorecer la actividad empresarial, al cual también pueden postular ciertos trabajadores independientes, tales como artesanos, comerciantes, microempresarios (incluso si tienen algún trabajador a cargo) y trabajadores de profesiones liberales. El fondo de solidaridad permite ayudas financieras de hasta un monto de € 1.500, en la medida que los trabajadores independientes reúnan determinadas condiciones, entre ellas que tengan una cifra de negocio inferior a € 1 millón y un beneficio anual inferior a € 60.000<sup>6</sup>.

Además se debe haber sufrido una pérdida en la cifra de negocio durante el COVID-19, ya que se tiene que haber experimentado una pérdida en los ingresos de al menos un 50%. Este 50% es respecto a dos medidas diferentes, a elección del solicitante: 1) una reducción del 50% de los ingresos respecto al mismo mes del año anterior, o 2) una reducción de ingresos del 50% respecto al promedio del año anterior.<sup>7</sup>

Hay dos etapas de ayuda otorgada por el Estado y por las regiones francesas. La primera es la mencionada de €1.500 en abril y la segunda para los trabajadores que estén en mayores dificultades por un monto de entre € 2.000 y € 5.000. Para recibir esta segunda etapa de la ayuda se debe: 1) haber recibido la primera; 2) no poder hacer frente al pago de las deudas y a los gastos fijos (incluido los alquileres de locales u oficinas) durante los meses de marzo, abril y mayo de 2020; 3) emplear al menos a un trabajador en el caso de los microempresarios o haber tenido prohibida la apertura al público entre el 1 de marzo y el 11 de abril y que tienen una cifra de ventas de más de € 8.000 anuales. han sido aumentados en una segunda entrega (en mayo de 2020), pudiendo ahora alcanzar sumas que varían entre los cinco mil y los diez mil euros, principalmente respecto de muy pequeñas empresas y, en especial, si su giro hubiera sido el turismo<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Disponible en <http://bcn.cl/2e6ek> (mayo, 2020).

<sup>7</sup> Disponible en: <http://bcn.cl/2e6ek> (mayo, 2020).

<sup>8</sup> Disponible en <http://bcn.cl/2e6ep> (mayo, 2020).

## b. Las ayudas financieras fuera del fondo de solidaridad

El Consejo de Protección Social de los Trabajadores Independientes, es una instancia representativa de trabajadores no asalariados en Francia, que opera nacional y regionalmente, cuyo funcionamiento tiene lugar desde el año 201. Se trata de un Consejo nacional “principalmente encargado de vigilar la calidad del servicio prestado por los trabajadores independientes agrupados en torno al régimen general”<sup>9</sup>.

El Consejo de Protección Social de los Trabajadores Independientes determina las orientaciones sociales generales aplicables a este sector de trabajadores. En el marco de dicha función, este organismo previó diferentes medidas aplicables para limitar los efectos de la propagación del virus SARS CoV-2.

En el caso actual del COVID-19, la ayuda excepcional se otorga por una única vez y permite que ciertos trabajadores independientes puedan acceder hasta € 1.500 o bien la postergación de cotizaciones a la seguridad social que deben ser pagadas periódicamente, beneficio que ha sido aplicable a los vencimientos de fechas del 20 de marzo, del 5 de abril, del 20 de abril, del 5 de mayo y del 20 de mayo<sup>10</sup>.

En cualquier caso, el trabajador independiente debe reunir determinadas condiciones para acceder a ambos beneficios. Ellas consideran la fecha de incorporación del cotizante anterior al 1 de enero de 2020, la circunstancia que este esté al día en el pago de sus cotizaciones sociales, que su actividad haya sido impactada de manera significativa, y que no pueda optar a ayudas del fondo de solidaridad ya referido<sup>11</sup>.

## 3. Reino Unido

### a. Plan de apoyo para independientes (*Self-employment Income Support Scheme*)<sup>12</sup>

Este plan permite acceder a un subsidio imponible equivalente al 80% de las ganancias comerciales hasta un máximo de £ 2.500 por mes, durante un periodo de 3 meses. Se especifica explícitamente en la información oficial que el subsidio no se debe devolver. Esta es una medida temporal pero podría extenderse.

#### Beneficiarios

Pueden acogerse a este plan los trabajadores independientes y los socios de sociedades comerciales. Los requisitos son los siguientes:

---

<sup>9</sup> Véran, Olivier y Lurton, Gilles (2018) : Application de la loi 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018, Commission des Affaires sociales - Assemblée Nationale, p. 14.

<sup>10</sup> Disponible en: <http://bcn.cl/2e6pw> (mayo, 2020).

<sup>11</sup> Disponible en: <http://bcn.cl/2e6py> mayo, 2020).

<sup>12</sup> Disponible en <http://bcn.cl/2e6pz> (mayo, 2020).

- Haber presentado la declaración de impuestos sobre la renta para el año fiscal 2018-2019 y presentar actividad comercial para el periodo 2019-2020 y tener la intención de continuar con la actividad para el año fiscal 2020-2021.
- Haber sufrido una pérdida de ganancias comerciales con ocasión de la crisis de COVID-19. Las
- Tener beneficios comerciales anuales en el año tributario 2018-2019 de menos de £ 50.000 y que estos beneficios constituyan más de la mitad de su ingreso imponible total, o tener ganancias comerciales para los años tributarios 2016-2017, 2017-2018 y 2018-2019 que en promedio sean menores de £ 50.000.
- Adicionalmente, más de la mitad del ingreso anual debe proceder del autoempleo, con el mismo límite de £ 50.000 proveniente de esa fuente.

Para estos efectos, el organismo tributario del Reino Unido (*HM Revenue and Customs*, HMRC) utilizará los datos de las declaraciones de 2018-19 ya presentadas para identificar a los beneficiarios. HMRC ha puesto en marcha un servicio en línea a través del cual se realizan las gestiones.

Por otro lado, cabe mencionar que los beneficiarios de este subsidio pueden seguir trabajando, iniciar un nuevo negocio o ser contratados en otros empleos.

Finalmente, según la estimación oficial, el 95% de los trabajadores cuyos ingresos dependen principalmente del autoempleo cumplirán las condiciones para beneficiarse de esta medida.

## 4. España

En los diversos decretos reales dictados con ocasión de la emergencia sanitaria se contienen una serie de medidas excepcionales para este colectivo que han tenido que suspender su actividad o lo han visto reducida considerablemente (Real Decreto-Ley 8/2020 y Real Decreto-Ley 11/2020)

### a. Prestación extraordinaria por cese de actividad<sup>13</sup>

#### Beneficiarios

Trabajadores autónomos que hayan visto suspendida o afectada su actividad por las medidas adoptadas por el COVID-19 (se debe acreditar haber reducido la facturación en el mes anterior a la solicitud de la prestación en al menos un 75% en relación con el promedio mensual del semestre de septiembre de 2019 a febrero de 2020). El autónomo puede ser persona física, socio de una sociedad, administradores, socio de cooperativa, socio de comunidad de bienes, familiar colaborado.

Se exige estar afiliado y en alta en la Seguridad Social en la fecha de la declaración del estado de alarma, además de estar al día en el pago de las cuotas de autónomo. De no estarlo podrá hacerlo.

---

<sup>13</sup> Real Decreto-Ley 8/2020, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19. Disponible en: <http://bcn.cl/2dlce> (mayo, 2020).

Las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social han habilitado formularios en sus páginas webs para descargar la solicitud y adjuntar la documentación pertinente para realizar la gestión de manera telemática.

#### Beneficio que supone la medida

La prestación será equivalente al 70% de la base reguladora. Se aplicarán criterios en cuanto a cuantías mínimas y máximas.

#### Ámbito temporal del beneficio

La duración de esta prestación es de un mes, pudiéndose prorrogar tácitamente hasta que finalice el estado de alarma.

#### **b. Plazo para pago de cotizaciones de seguridad social<sup>14</sup>**

Se habilita a la Tesorería General de la Seguridad Social a la concesión de forma excepcional de moratorias en el pago de las cotizaciones a la Seguridad Social, en los casos y condiciones que se determinen mediante Orden Ministerial.

#### Beneficiarios

Las empresas y autónomos que han tenido que suspender su actividad o la han visto reducida considerablemente producto de la emergencia sanitaria.

#### Beneficio que supone la medida

Se otorga moratorias de seis meses, sin interés, a las empresas y los trabajadores por cuenta propia incluidos en cualquier régimen de la Seguridad Social para el pago de las cotizaciones de seguridad social.

#### Ámbito temporal del beneficio

Para los trabajadores por cuenta propia el periodo de devengo es entre mayo y julio de 2020.

---

<sup>14</sup> Real Decreto-Ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19. Disponible en: <http://bcn.cl/2dlcb> (mayo, 2020).

### **c. Aplazamiento en el pago de deudas con la Seguridad Social<sup>15</sup>**

#### Beneficiarios

Las empresas y los trabajadores por cuenta propia incluidos en cualquier régimen de la Seguridad social o los autorizados para actuar a través del Sistema de remisión electrónica de datos en el ámbito de la Seguridad Social (Sistema RED) podrán acogerse a este aplazamiento con un interés especial de 0,5% en lugar de 3,75%.

#### Beneficio que supone la medida

Para acceder al beneficio las empresas y trabajadores por cuenta propia (incluidos en cualquier régimen de la Seguridad Social) deben:

- no tener otro aplazamiento en curso más que el aplazamiento al pago de deudas cuyo plazo reglamentario de ingreso tenga lugar entre los meses de abril y junio de 2020.
- Que se solicite antes del transcurso de los 10 primeros días naturales del plazo reglamentario de ingreso anteriormente señalado.
- Derecho a percepción del bono social por parte de trabajadores autónomos que hayan cesado su actividad o hayan visto reducida su facturación como consecuencia del COVID-19.

### **d. Bono social para autónomos<sup>16</sup>**

Se trata de un bono social para trabajadores autónomos que hayan cesado su actividad o hayan visto reducida su facturación como consecuencia del COVID-19 y sean titulares de un punto de suministro de electricidad en su vivienda habitual.

#### Beneficiarios

Tener la condición de consumidor vulnerable siendo entre otros:

- La renta del titular del punto de suministro o, caso de formar parte de una unidad familiar, no superen los montos del artículo 4 de la Orden ETU/943/2017.
- El titular del punto de suministro, o alguno de los miembros de su unidad familiar, profesionales por cuenta propia o autónoma, tengan derecho a la prestación por cese total de actividad profesional.

#### Beneficio que supone la medida

Descuento en la factura sobre el PVPC, calculado según lo dispuesto en el Real Decreto 216/2014.

---

<sup>15</sup> Real Decreto-Ley 11/2020.,

<sup>16</sup> Real Decreto-Ley 11/2020.



## 5. Brasil

### a. Ayuda de Emergencia<sup>17</sup>

El *Auxilio emergencial aos trabalhadores* es una ayuda financiera otorgado por el Gobierno Federal para determinados trabajadores, entre ellos los independientes, con el objeto que dar ingresos de emergencia para enfrentar la crisis causada por la pandemia de Coronavirus - COVID 19.

#### Beneficiarios

- Mayores de 18 años desempleado o que trabajando tiene la condición de Microempresarios individuales (MEI); Contribuyente individual de la Seguridad Social; trabajador informal.
- Deben pertenecer pertenecen a una familia cuyo ingreso mensual por persona no excede la mitad del salario mínimo (R\$ 522,50), o cuyo ingreso familiar total es de hasta 3 (tres) salarios mínimos (R\$ 3.135).

Quedan excluidos los trabajadores con empleo formal activo; los que pertenecen a la familia con un ingreso superior a tres salarios mínimos (R\$ 3.135) o cuyos ingresos mensuales por persona superan la mitad del salario mínimo (R\$ 522,50); estar recibiendo seguro de desempleo, seguridad social, asistencia o beneficios federales de transferencia de ingresos, con la excepción de Bolsa Familia.

#### Beneficio que supone la medida

Asignación monetaria de R\$ 600 reales durante tres meses, hasta dos personas por familia. Para las familias que la mujer es la única responsable de los gastos del hogar, el monto será doble.

## 6. Colombia

El Decretos 488 y 500 de marzo<sup>18</sup> contienen una serie de medidas de apoyo a los ingresos y el empleo, entre ellas subsidio de emergencia de protección de trabajadores (dependiente e independiente) que hayan perdido su empleo en los últimos 6 meses<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Auxilio emergencial aos trabalhadores. Disponible <https://auxilio.caixa.gov.br/#/inicio> (mayo, 2020).

<sup>18</sup> Por medio de la circular 034 del 23 de abril del 2020, las medidas contenidas en los citados decretos estarán vigentes mientras permanezca la emergencia sanitaria. Disponible en <http://bcn.cl/2e6pk> (mayo, 2020).

<sup>19</sup> Desde el 24 de abril, existe una línea de crédito, para trabajadores independientes, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo colombiano, a través de iNNpulsa Colombia junto al Fondo Nacional de Garantías, entregada por medio de Lineru, plataforma de la fintech colombiana Zinobe. Se puede acceder a créditos por un monto máximo de 4,5 millones de pesos, con condiciones y beneficios especiales. Disponible en <http://bcn.cl/2e6pm> (mayo, 2020).

### a. Subsidio de emergencia

Medida extraordinaria de protección al trabajador (dependiente e independiente) que hayan perdido su empleo en los últimos 6 meses y que estuvieran afiliados a una caja de compensación familiar, con cumplimiento de ciertos requisitos.

#### Beneficiarios

- Todos los trabajadores del sector público y privado que hayan realizado aportes a las Cajas de Compensación Familiar durante al menos un año, continuo o discontinuo, en el transcurso de los últimos tres años.
- Trabajadores independientes o cuenta propia que hayan realizado aportes por lo menos dos años, continuos o discontinuos, en el transcurso de los últimos tres años.

#### Beneficio que supone la medida

Contempla el pago de 2 salarios mínimos mensuales (\$1.755.606 pesos colombianos) en 3 cuotas, sin diferenciar entre dependientes o independientes, sólo deben certificar la terminación del contrato de trabajo o el cese de sus ingresos.

## 7. Italia

Mediante la dictación del Decreto *Cura Italia* (Cuida Italia)<sup>20</sup>, de marzo, se introdujeron una serie de medidas para proteger el empleo y los ingresos de los trabajadores, entre ellos, los trabajadores autónomos. En mayo se dictó el Decreto *Rilancio* que extiende y mejora algunas medidas introducidas por el decreto citado para hacer frente a la emergencia sanitaria<sup>21</sup>.

### a. Indemnización a trabajadores independientes

Se trata de una indemnización monetaria por pérdida de ingresos para trabajadores autónomos, trabajadores temporeros y colaboradores externos.

#### Beneficiarios

- Trabajadores por cuenta propia inscritos en la gestión especial del seguro general obligatorio: artesanos, comerciantes, productores directos, colonos.
- Autónomos registrados en la gestión separada de fondos de pensiones que hayan sufrido pérdidas comprobadas (reducción de al menos el 33% de los ingresos de los segundos dos meses de 2020 en comparación con los del segundo bimestre de 2019).

<sup>20</sup> Decreto ley de 17 de marzo de 2020, n. 18, la llamada "Cura Italia". Disponible en <http://bcn.cl/2e6po> (mayo, 2020).

<sup>21</sup> Coronavirus, publicado el Decreto de "Rilancio". Disponible en <http://bcn.cl/2e6pq> (mayo, 2020).

### Beneficio que supone la medida

- Suma de dinero de 600 euros mensuales para trabajadores por cuenta propia (marzo a la fecha).
- Suma de dinero de 1000 euros mensuales para mayo (marzo y abril recibieron 600 euros).

---

### **Nota aclaratoria**

Asesoría Técnica Parlamentaria está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0  
(CC BY 3.0 CL)