

Coronavirus Covid-19 legislación social

Iniciativas legislativas en temas de política social en el marco de la pandemia COVID-19

Minuta N° 57-20, 25//05/2020 - Actualizada al 03/06/2020

María Teresa Corvera Vergara

Resumen

Junto a las medidas sanitarias que ha ido adoptando el país frente a la crisis sanitaria causada por el Covid-19, tres preocupaciones han centrado los esfuerzos: apoyo a las familias más vulnerables, protección al empleo y los trabajadores formales y entregar liquidez a las empresas.

El apoyo a las familias más vulnerables, es decir aquellas con una red de protección social muy débil o ausente, se ha manifestado a través de un conjunto de medidas impulsadas desde el gobierno central, el Parlamento y desde los espacios territoriales.

La minuta entrega una breve síntesis del contenido y tramitación de dos leyes en las que nuestro Congreso jugó un rol importante (N°21.225 y N°21.230), orientadas específicamente a apoyar al significativo grupo de familias del país más desprotegidas. Se complementa lo anterior con la enumeración de un conjunto de mociones parlamentarias cuyo objetivo apunta en el mismo sentido.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

1. Entrega de un Bono de Apoyo a los Ingresos Familiares (Ley 21.225, publicada 02/04/20)

Antecedentes: El 19 de marzo de 2020 el Presidente de la República anunció un Plan Económico de Emergencia conteniendo un paquete de medidas económico-social, inédito en la historia de Chile, por un monto total de \$11.750 millones de dólares, medidas enfocadas en tres ejes: (1) reforzar el presupuesto del sistema de salud; (2) proteger los ingresos familiares; y (3) proteger los puestos de trabajo y a las empresas que los generan.

Tramitación: En este contexto a los pocos días, el 23 de marzo, ingresa al Congreso un Proyecto de Ley para apoyar a las familias y las micro, pequeñas y medianas empresas por el impacto de la enfermedad Covid-19.¹ De él veremos específicamente lo relativo al Bono de Apoyo a los Ingresos Familiares. Luego de un muy rápido trámite legislativo, incluida discusión en Comisión Mixta, el 27 del mismo mes finaliza su proceso en el Parlamento y el texto aprobado es despachado al Ejecutivo. El 2 abril, solo a 10 días de su ingreso al Congreso, se publica la Ley N°21.225.

Contenido de la ley: En lo relativo al apoyo a las familias, la ley otorga un bono extraordinario de ayuda a los ingresos familiares, por un monto de cincuenta mil pesos (alrededor de US\$ 60²). Este bono está destinado a a los grupos más vulnerables de la población: beneficiarios del subsidio familiar, cada persona o familia usuaria del subsistema "Seguridades y Oportunidades", y las personas o familias que integren un hogar que pertenezca al 60 por ciento más vulnerable de la población nacional, de acuerdo al instrumento de caracterización socioeconómica.³ Este bono no es imponible ni tributable y no esta afecto a descuento alguno. Por un monto de US\$167 millones, beneficiará a alrededor de 2,7 millones de personas.

Principales temas de discusión: El proyecto original especificaba que se trataría de un bono a ser entregado "por una vez", tema muy discutido y no aprobado en el Primer Trámite. Tampoco se aprobó el monto del bono. El Ejecutivo ingresó indicaciones para reponer estos elementos, y, producto del debate y las conversaciones, se retiró la indicación que el bono fuera entregado por una vez, pero no se obtuvo acuerdo en relación a subir el monto. Un tercer aspecto muy discutido fue la cobertura del beneficio que, de acuerdo al informe financiero, incorporaba inicialmente a 983 mil personas. Producto de la discusión parlamentaria, se logró incrementar "a 2 millones 700 mil personas el universo de favorecidos, lo que significa un costo mayor de 40 millones de dólares".⁴ Este bono está plenamente operativo y está siendo recibido por sus beneficiarios.

¹ <http://bcn.cl/2dj0i>

² Se considera aproximadamente \$830 por cada dólar.

³ En realidad no son todos los hogares del 60% más vulnerable ya que la ley especifica que no podrán recibir el beneficio aquellos hogares que estén integrados por personas que se encuentren percibiendo una pensión de cualquier naturaleza en algún régimen de seguridad social o sistema previsional; o por trabajadores dependientes o independientes formales; o personas que reciban alguno de los beneficios que establecen los incisos anteriores, o beneficiarios de asignación familiar o maternal, o personas que cumplan con los requisitos para ser causantes del subsidio familiar.

⁴ Discusión informe de Comisión mixta, 27 de marzo 2020.

2. Apoyo al Ingreso Familiar de Emergencia (Ley 21.230, publicada 16/05/20)⁵

Antecedentes: El 8 de abril de 2020 se anunció una segunda parte del Plan Económico de Emergencia, focalizada en en este caso en dos objetivos: proteger a las familias más vulnerables y, en segundo término, ayudar a las empresas, especialmente Pymes, a través de líneas de financiamiento con garantías del Estado. Se especifica que para el primer propósito se destinarán US\$2.000, total del que saldrán los recursos para este Ingreso Familiar de Emergencia (I.F.E.).

Tramitación: El 27 de abril comienza su tramitación en la Cámara de Diputados un Proyecto de Ley que concede apoyo económico de emergencia a aquellos hogares cuyos ingresos son mayoritariamente informales, y que por lo mismo verán especialmente perjudicada su fuente de ingresos producto de la pandemia. Luego de una fuerte discusión y confrontación de puntos de vista originadas en el transcurso del proceso legislativo, el 7 de mayo se despacha desde él un texto dirigido al Presidente de la República en el que se reflejan modificaciones significativas al proyecto de ley inicial. Días después el Presidente reacciona con un veto aditivo y sustitutivo, insistiendo en los puntos considerados en su proyecto original. Finalmente, con 19 votos a favor y 23 abstenciones, fue aprobado en el Senado el veto del presidente, con lo que fue despachado del Congreso y quedó listo para ser ley. La Ley N° 21.230 que "Concede un Ingreso Familiar de Emergencia" se publicó el 16 de mayo de 2020 en el Diario Oficial y el beneficio ya comenzó a ser entregado a los primeros beneficiarios.

Contenido de la ley: Entrega apoyo económico por tres meses a hogares vulnerables, en especial a aquellos cuyos ingresos provienen de trabajos informales que han disminuido o desaparecido debido a que no pueden trabajar a causa de la emergencia producida por el virus Covid-19. El valor de la ayuda depende del total de integrantes del hogar, de la composición de los ingresos y de la vulnerabilidad del grupo, y se trata de un apoyo decreciente en el tiempo: en el primer mes, el 100% del beneficio, el segundo mes el 85% y el tercero el 70%. En aquellos hogares que provengan exclusivamente del sector informal y que pertenezcan hasta el 60% más vulnerable de la población, recibirán \$ 65.000 por cada integrante. Así, en el caso de un hogar compuesto por una persona, los montos serán de \$65.000, \$55.250 y \$45.500 (US\$78, US\$66,5 y US\$55) mientras que, por ejemplo, para una familia de cuatro miembros los montos aumentan a \$260.000, \$221.000 y \$182.000 (US\$313, US\$266 y US\$219) respectivamente. Un aspecto interesante de este proyecto es que para calificar a los beneficiarios considera tanto la vulnerabilidad socioeconómica de mediano plazo de una familia, como aquella que se ha producido ahora al verse muy perjudicada su fuente de ingreso producto de esta pandemia⁶.

Principales temas de discusión: La discusión legislativa no fue fácil, y en alguna medida ella marcó un mayor distanciamiento entre Gobierno y Oposición. Los cuestionamientos se centraron en los montos, considerados insuficientes; en su carácter decreciente, a opinión de los parlamentarios de oposición injustificado ante la evidencia de que las necesidades no serán decrecientes; en su cobertura, que

⁵ <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2020/05/16/42657/01/1762709.pdf>

⁶ Por esto considera el Instrumento de Caracterización Socioeconómica general, agregando un Indicador Socioeconómico de Emergencia para incorporar la segunda causal. El monto del aporte estaría específicamente destinado a "los hogares que pertenezcan al 90% más vulnerable de la población nacional, de conformidad al Instrumento de Caracterización Socioeconómica a que se refiere el artículo 5° de la ley N° 20.379; y a su vez, que pertenezcan al 60% más vulnerable de la población nacional, de acuerdo al Indicador Socioeconómico de Emergencia".

alcanzaría a 1,7 millones de familias, y en los mecanismos de postulación considerados engorrosos. En síntesis, las diferencias expresadas en la propuesta de los parlamentarios de oposición fueron incrementar el monto per cápita del apoyo a los trabajadores informales de \$65.000 (US\$78) a \$80.000 (US\$96) y que el monto del beneficio fuera parejo, y sin distinción hasta el 60% más vulnerable del Registro Social de Hogares. Esto significaba que el apoyo a un grupo familiar de 4 integrantes aumentaba a \$320.000 (US\$385,5) mensuales por los meses de mayo, junio y julio.

Finalizado el trámite legislativo inicial, y mientras el Ejecutivo defendía que no contaba con más recursos para atender las exigencias de la oposición, el Congreso aprobó un texto sin contenido respecto de la entrega del aporte y de su monto, despachando así la idea de beneficiar a 4,4 millones de personas, pero sin los montos ni fórmula de entrega para hacerla realidad, lo que convertía el beneficio en algo inaplicable. La aprobación de un título de proyecto de ley, pero sin un corazón que lo respaldara, la explica el senador Carlos Montes: "con esta votación, el Senado le ha dicho al gobierno que debe mejorar el proyecto, que como está tiene muchas insuficiencias y muchos defectos".

Con su veto el Presidente mantuvo el monto del beneficio y su condición decreciente en el tiempo, es decir los dos aspectos principales cuestionados por el Parlamento. Se aplanó la entrega en un solo tramo, al 60% de los hogares más pobres, y se incorporó al pago del segundo y tercer bonos, a 260.000 adultos mayores de 70 años que reciban pensión básica solidaria y vivan solos.

3. Mociones parlamentarias

Junto a las dos leyes mencionadas, y a propósito de la crisis originada por el Covid-19, en estos meses se han presentado variados proyectos de ley, básicamente mociones parlamentarias, en el ámbito de la protección social o políticas sociales. Se enumeran a continuación la mayoría de ellas, clasificadas de acuerdo a su contenido.

3.1 Permitir aplazamientos o suspensiones de pagos (servicios básicos, préstamos, arriendos, etc.), y sanción a alzas de precios

Suspensión o postergación de cobros de servicios básicos de agua potable, electricidad y gas por declaración de estado de catástrofe y crisis originada por Covid-19. Con algunas diferencias entre ellos, señalan potenciales beneficiarios, siempre entre los grupos más vulnerables. Algunos se refieren a postergación del pago y otros a su anulación, agregando algunos que el costo asociado a la suspensión de pagos se imputará a las utilidades percibidas por las empresas proveedoras.

Boletín N° 13315-08, ingresado el 18/03/20.
Boletín N° 13329-03, ingresado el 18/03/20.
Boletín N° 13354-03, ingresado el 23/03/20.
Boletín N° 13355-03, ingresado el 24/03/20.
Boletín N° 13356-0, ingresado el 24/03/20.
Boletín N° 13362-03, ingresado el 24/03/20.
Boletín N° 13417-03, ingresado el 08/04/20;
Boletín N° 13438-03, ingresado el 15/04/20;
Boletín N° 13512-03, ingresado el 20/05/20 (suspende tarifa eléctrica de invierno).

Prohibición de la suspensión o corte del suministro de determinados servicios básicos domiciliarios

Boletín N° 13347-03, ingresado el 23/03/20. Prohíbe la suspensión del servicio durante el período comprendido entre marzo y septiembre del año 2020, y dispone condiciones para el cobro de las deudas por tales conceptos.

Postergación del pago de cuotas de crédito.

Boletín N° 13.392-03, ingresado el 31/03/20. Suspensión por tiempo determinado del cobro de cuotas de créditos, y las derivadas de operaciones de crédito de dinero, a requerimiento del deudor, en ciertas condiciones.

Boletín 13454-03, ingresado el 22/4/20. Pago de cuotas en Cajas de Compensación de Asignación Familiar.

Suspensión o postergación de deudas hipotecarias y de consumo. Suspensión del cobro de deudas generadas por operaciones hipotecarias o de consumo, en razón de la emergencia sanitaria.

Boletín N° 13328-03, ingresado el 18/3/20. Suspensión por 12 meses de deuda hipotecaria, sin aplicación de intereses, ni cobro adicional.

Boletín N° 13.391-03, ingresado el 31/03/20. Postergación del cobro de cuotas de créditos hipotecarios y de consumo, en favor de las personas y empresas que señala, y en las condiciones que especifica.

Boletín 13425-03, ingresado el 08/04/20. Suspensión por seis meses del pago de los créditos hipotecarios y de consumo otorgados por entidades bancarias y financieras.

Boletín N° 13.519-03, ingresado el 14/05/20. Prohíbe publicación de determinadas deudas morosas durante la vigencia, y hasta noventa días después del cese, del estado de catástrofe.

Pago de arriendo de viviendas o gastos comunes

Boletín N° 13.373-03, ingresado el 25/03/20. Prohíbe el alza en las rentas de arrendamiento y dispone la suspensión de su pago, así como del desalojo del arrendatario, en los casos y bajo las condiciones que indica, durante la vigencia del estado de excepción constitucional.

Boletín N° 13381-14, ingresado el 27/03/20. Dispone que se rebaje el valor de los gastos comunes ordinarios, en proporción a los bienes de dominio común que se encuentren inutilizables, en razón de medidas de prevención adoptadas durante el período de emergencia sanitaria.

Boletín N° 13.388-14, ingresado 31/03/20. Restringe temporalmente la facultad del administrador de suspender o requerir la suspensión del servicio eléctrico a los copropietarios que se encuentren morosos en el pago de gastos comunes.

Boletín N° 13.538-03, ingresado el 25/05/20. Prohíbe el alza de las rentas y prorroga la vigencia de los contratos de arrendamiento de viviendas, hasta el cese del estado de excepción constitucional.

Sanciones a alzas de precios o acaparamiento de bienes o servicios de primera necesidad

Boletín N° 13303-11, ingresado el 17/03/20. Dispone la prohibición de que las farmacias y almacenes farmacéuticos aumenten los precios de los productos farmacéuticos, productos alimenticios y dispositivos de uso médico que sirvan para la prevención y el tratamiento de la o las enfermedades relacionadas con la alerta sanitaria, epidemia o pandemia.

Boletín N° 13.306-07, ingresado el 17/03/20. Establece normas contra la especulación y el acaparamiento de artículos de primera necesidad en caso de emergencia que indica.

Boletín N° 13296-07, ingresado el 17/03/20

Boletín N° 13309-03, ingresado el 17/03/20.

Boletín N° 13418-03, ingresado 08/04/20

Boletín N° 13429-01, ingresado 08/04/20 (productos agropecuarios).

Boletín N° 13424-07, ingresado 08/04/20.

3.2 En relación a medidas de apoyo a los estudiantes (educación parvularia, básica, media y universitaria).

Iniciativas de diverso tipo dirigidas a facilitar a los estudiantes sus estudios durante la vigencia del estado de excepción constitucional por esta catástrofe. La mayoría de ellas van orientadas a eliminar o posponer cobros de matrículas, aranceles o deudas. Otro tema recurrente es el apoyo a los estudiantes por la vía de acercarlos a su escuela a través de franjas en radio o televisión o permitiéndoles acceso a internet.

Boletín N° 13.378-04, ingresado el 27/03/20. Dispone la suspensión del cobro de aranceles y derechos de matrícula y similares, por parte de instituciones de educación superior, durante la vigencia del estado de excepción constitucional.

Boletín N° 13407-24, ingresado el 07/04/20. Dispone la emisión de una franja educativa, a través de los canales de televisión de libre recepción, durante la vigencia del estado de excepción de catástrofe.

Boletín N° 13506-04, ingresado el 07/04/20. Dispone la suspensión del pago de las cuotas de créditos para la educación con aval del Estado, CAE, con ocasión del estado

de excepción constitucional de catástrofe. Las cuotas suspendidas se agregarán a continuación del término del período original de pago, extendiéndose este por los meses que dure la suspensión.

Boletín N°13.422-15 ingresado el 08/04/2020. Establece la obligación de las empresas proveedoras de entregar internet gratuito a estudiantes vulnerables en caso de suspensión de clases debido a la declaración de emergencia sanitaria.

Boletín N° 13.419-15, ingresado 08/04/20. Obligatoriedad transitoria de emisión de contenidos educativos para los concesionarios de televisión, debido a la pandemia del Covid-19.

Boletín N° 13.445-04, ingresado el 15/04/20. Dispone la rebaja de 30% del arancel anual por alumno, en los establecimientos educacionales que reciban aportes del estado y que mantengan un copago por parte de los destinatarios de la prestación de servicios educacionales, así como en los establecimientos particulares, en los niveles preescolar y de enseñanza básica y media.

Boletín N° 13.448-04, ingresado el 16/04/20. Establece como condición para la reanudación de clases presenciales en la educación parvularia, básica y media, el cese del estado de catástrofe por calamidad pública, decretado con motivo de la pandemia.

Boletín N° 13.466-04, ingresado el 28/04/20. Modifica la ley N°20.370, General de Educación, para establecer un mecanismo transitorio de revisión del valor de matrículas y colegiaturas, en los establecimientos y bajo las condiciones que indica.

Boletín N° 13.440-24, ingresado el 28/04/20. Dispone la difusión obligatoria y gratuita de programas educativos, a través de canales de televisión de libre recepción y de radioemisoras regionales o locales, durante la vigencia del estado de excepción constitucional.

Boletín N° 13.482-04, ingresado el 05/05/20. Modifica la ley N°20.370, General de Educación, para incorporar el principio de equidad digital (recibir contenidos pedagógicos de manera continua), entre los estudiantes.

Boletín N° 13.543-29, ingresado el 27/05/20. Emisión de una franja de educación y actividad física, información nutricional y vida saludable, a través de los canales de televisión, mientras dure el estado de excepción.

Boletín N° 13.547-24, ingreso el 28/05/20. Dispone la emisión de una franja educativa a través de las estaciones de radiodifusión sonora autorizadas, durante la vigencia del estado de excepción constitucional.