

RECIBIDO
01 FEB 2022
CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL
14:10.

**INICIATIVA CONVENCIONAL
CONSTITUYENTE QUE
ESTABLECE EL DERECHO AL
INGRESO BÁSICO
GARANTIZADO**

**A LA MESA
DIRECTIVA DE LA
CONVENCIÓN
CONSTITUCIONAL**

Señores y señoras convencionales constituyentes:

En uso de la facultad que nos confiere el artículo 81 del reglamento general de la Convención Constitucional, y encontrándonos dentro del plazo establecido en el artículo 84 de dicho cuerpo reglamentario, tenemos a honra someter a su consideración la siguiente iniciativa convencional constituyente, que establece “Derecho al Ingreso Básico Garantizado”.

**SUGERENCIA EN MATERIA DE CLASIFICACIÓN Y
SISTEMATIZACIÓN:**

Para los efectos previstos en los artículos 86 y 88 del reglamento general, tenemos a bien sugerir a la Mesa Directiva clasificar la presente iniciativa convencional constituyente dentro de aquellas a ser analizadas por la comisión sobre Derechos Fundamentales.

FUNDAMENTOS

1. Antecedentes: desigualdad y vulnerabilidad

Durante muchos años el centro de las preocupaciones sociales fue la pobreza, sobre todo al inicio de la democracia con más de 5 millones de personas en dicha condición y, dentro de ellos, su mayoría en extrema pobreza. Sin embargo, a medida que se ha estado avanzando en su reducción, está apareciendo con más fuerza que nunca la desigualdad, expresada en una muy amplia vulnerabilidad social fruto de los bajos ingresos de los hogares y que en pandemia se ha visibilizado de manera exponencial. Ignorar tal realidad y dar la espalda a la estratificación social chilena sobre la base de seguir sosteniendo políticas focalizadas y condicionadas, no sólo es parte de la explicación del estallido que se vivió en 2019 -y que es el origen del proceso constituyente-, sino que equivoca el camino para superar la crítica

situación actual y cuyas tendencias hacen previsible su continuidad de no mediar un drástico cambio de enfoque.

Esta realidad de vulnerabilidad y desigualdades explica los severos impactos de la pandemia: la pobreza por ingresos sube desde un 8,6% en 2017 a un 10,8% en 2020 (2 millones 112 mil personas) y la pobreza extrema se duplica (sube a más de 800 mil personas), aumentando desde un 2,3% a un 4,3%¹. En el caso de la pobreza se retrocede al nivel que había entre los años 2015 y 2017. Y en el caso de la extrema pobreza al nivel del 2013. Y como ha sido histórico, estos incrementos de la pobreza e indigencia tienen rostro mayoritario de mujer y niñez.

Pero no sólo aumentan la pobreza y su expresión más extrema, la indigencia. Exceptuando un 6,76% de sectores medios altos y un 4,15% de sectores altos o ricos, la vulnerabilidad de sectores no pobres involucra al 57,64% de la población y el universo de quienes apenas llegan a cubrir sus necesidades a fin de mes abarca al 20,65%. Es decir, el 89,1% de la población está entre la extrema pobreza y el ajustado vivir día a día².

Lo anterior tiene de trasfondo la persistente desigualdad. Con los mismos datos de la reciente CASEN 2020, y por efectos de la pandemia, se advierten niveles de desigualdad de ingresos que no se veían desde hace décadas, al menos, desde la década de los ochentas (cuando se vivió la peor crisis económica previa a la pandemia). Ello, medido por todos los indicadores³ y siendo el más dramático el diferencial entre el 10% de mayores ingresos laborales y el 10% de menores ingresos laborales que pasa de 39,1 veces en 2017 a 416,6 veces en 2020 el que se logra reducir -aunque parcialmente- con transferencias monetarias.

De no mediar estas transferencias, es decir, de no existir políticas de protección de los ingresos, la situación sería aún más extrema. Pero como se puede advertir, siguen siendo insuficientes para reducir las brechas de ingresos de las familias.

Estas desigualdades recogidas en la CASEN también aparecen en otros estudios que analizan la situación de los trabajadores⁴. Tal como se describe por sus autores, poco antes de la pandemia la mitad de los trabajadores tenía ingresos por debajo de \$401.000 líquidos y dos de cada tres trabajadores ganaba por debajo de \$550.000 líquidos. Considerando la línea de pobreza, por esas fechas de \$449.652 para una familia tipo de cuatro miembros, implica que

¹ Ministerio de Desarrollo Social y Familia. CASEN 2017 y CASEN 2020.

² Datos CASEN 2020 con metodología CEPAL (Hardy, C. Frigolett, H. y Díaz, L. *Ingreso Básico Ciudadano*. Documento. Centro Estudios del Futuro. USACH, 2021).

³ El coeficiente Gini del ingreso del trabajo de los hogares aumenta de 0,501 en 2017 a 0,527 en 2020 y el de los ingresos monetarios (con transferencias) de 0,488 en 2017 a 0,510 en 2020 (CASEN 2020).

⁴ Gonzalo Durán y Marco Kremerman. "Los verdaderos sueldos de Chile. Panorama actual del valor de la fuerza de trabajo usando la Encuesta Suplementaria de Ingresos ESI (2019)". Estudios de la Fundación SOL, Santiago de Chile, noviembre 2020.

el 54,5% de los asalariados de jornada completa no podría sacar a una familia promedio de la línea de la pobreza. Situación que se agrava en el caso de las mujeres trabajadoras, pues en promedio ellas ganan 28,1% menos que los trabajadores hombres.

Si esto ocurría antes de la pandemia, se ha agravado durante ella, con una crisis del mercado laboral y con un incremento de las brechas de género. La crisis estructural develada por el estallido social vino a ratificar el estancamiento del mercado laboral, con creciente aumento de la informalidad como fuente laboral con el consiguiente impacto en la precariedad de los ingresos del trabajo y, por lo mismo, con trabajos socialmente desprotegidos. Luego, la crisis económica derivada de la pandemia actúa sobre esa realidad, provocando una contracción del empleo comparable a aquella de la depresión de mediados de los ochenta. Y una vez más, afectando especialmente a las mujeres pues la caída en la tasa de participación laboral femenina manifiesta un desplome mayor que la de los hombres y con una recuperación más lenta y menor.

A esta realidad laboral de segregación de género que afecta el empleo y los ingresos de las mujeres, se adiciona aquella que nos remite a las labores de cuidado y que ciertamente tiene rostro de mujer. Referirse a los cuidados es hablar de trabajo invisible, gratuito y no considerado como tal, afectando básicamente a las mujeres⁵.

Según reporta la CEPAL⁶, antes de la pandemia de COVID 19 las mujeres de la región dedicaban más del triple de tiempo al trabajo no remunerado que los hombres, siendo estas responsabilidades familiares (trabajo doméstico y de cuidados) el principal obstáculo a su participación en el mercado laboral. Según fuentes citadas por la CEPAL, en Chile el 51,6% de mujeres con hogares con niños y niñas no está en el mercado laboral por exigencias familiares domésticas y de cuidados, lo que contrasta con el 24,4% de mujeres en hogares sin niños. Esta evidencia prepandemia se profundiza a partir de la emergencia sanitaria. Con base a la evidencia aportada por la encuesta social COVID 19 en Chile, realizada en el mes de julio del 2020⁷, se aprecia que en un 48,2% de los casos las labores domésticas y de cuidados son realizadas principalmente por mujeres, en un 2,5% principalmente por hombres y en un 49,3% por ambos. Y en el 80,8% de los casos la distribución de esas labores es la misma que antes de la pandemia.

⁵ Estudios hechos para distintos países de América Latina que valorizan el trabajo no remunerado muestran que estas cifras oscilan entre el 15,9% y el 25,3% del PIB. Chile está entre aquellos en que las mujeres más contribuyen al PIB si se valoriza el trabajo no remunerado, con una contribución equivalente al 21,8% del PIB en tareas de cuidado (CEPAL *Panorama Social de América Latina*. 2020)

⁶ CEPAL (2020) *op.cit.*

⁷ Encuesta que realizaron el Ministerio de Desarrollo Social en conjunto con el INE y PNUD, citada en CEPAL (2020) *op.cit.*

Con otra fuente de información (correspondiente al estudio longitudinal de empleo en el contexto del COVID 19⁸) sobre participación en tareas domésticas se aprecia que un 38% de los hombres declara en 2020 no haberse desempeñado en esas tareas en la semana de referencia del estudio, lo que contrasta con el 14% de las mujeres que declaran lo mismo. En promedio, según el mismo estudio, los hombres destinaron 8,2 horas semanales a esas actividades, mientras que las mujeres destinaron más del doble, 17,8 horas semanales, destinación horaria de las mujeres que aumenta a 18,9 horas en aquellos hogares con niños y niñas menores de 14 años. Y antes de la pandemia eran 6,5 horas y 16,4 horas respectivamente, evidenciando en qué medida la emergencia sanitaria intensificó las tareas domésticas.

Todos estos antecedentes indican que el país se encuentra en un momento crucial en que se deben definir e implementar respuestas a las crecientes y legítimas demandas sociales, pero también para restablecer las condiciones para el desarrollo económico y social del país, fortalecer la democracia y la gobernabilidad. Es urgente promover un sistema integral de protección social y cuidados en que los derechos sociales se articulen con la protección de los ingresos. Y en este marco surge esta propuesta del derecho al Ingreso Básico Garantizado como norma constitucional.

2. Contenido de la norma

El objetivo de la presente norma es establecer el derecho constitucional a un ingreso básico garantizado que asegure a toda persona residente permanentemente en Chile la cobertura de sus necesidades elementales, de forma incondicionada, mensual e independiente de cualquier otro ingreso. Para su implementación se habilita al legislador para establecer la progresividad que lo haga efectivo, reemplazando toda otra transferencia directa que tenga una finalidad similar. Asimismo, se dispone que el Ejecutivo dé cuentas al Congreso de los avances de esta implementación.

Será titular de este derecho toda persona que habite o resida de forma permanente en Chile, desde su nacimiento y hasta su muerte. Aquellas que no estén en condiciones de ejercerlo directamente (como es el caso de la niñez), lo percibirán a través de la persona bajo cuyo cuidado se encuentren. En el caso de adolescentes, el legislador podrá establecer mecanismos que permitan el reconocimiento de su autonomía progresiva en el ejercicio de este derecho.

La renta básica garantizada se percibirá de forma automática, sin necesidad de solicitud ni justificación alguna. Así, se aspira a desburocratizar y, en razón de lo mismo, impedir que se generen prácticas paternalistas o que, en los hechos, se entorpezca su ejercicio. Correspondrá al legislador crear la institucionalidad y las medidas administrativas respectivas para que así sea.

⁸ Estudio citado en CEPAL (2020) *op.cit.*

La renta básica será de carácter *mensual*, esto es, deberá transferirse y percibirse mes a mes sin poder disponerse de intervalos mayores. Será *incondicional*, es decir, no dependerá de condición alguna, sin restricciones más que el solo hecho de habitar permanentemente el territorio nacional, hecho que no deberá ser justificado por su titular sino corroborado automáticamente por el Estado. Será de carácter *individual*, puesto que es de titularidad de toda persona y se vinculará directamente al desarrollo libre de su personalidad. Será *inembargable*, ya que no podrá imponerse coactivamente el uso de estos recursos directamente asociados a la dignidad de cada persona. También será *independiente de todo otro ingreso*, por lo que se complementará a los subsidios, subvenciones o transferencias con otros fines, como a los recursos que cada persona se provea a sí mismo. Por último, el legislador tendrá proscrito establecer cualquier tipo de sanción que implique la pérdida de esta renta.

Ante las posibles aprensiones u objeciones que esta propuesta pueda provocar, algunas aclaraciones o precisiones previas:

- Una norma constitucional no puede garantizar el trabajo remunerado, aunque puede proteger su acceso y calidad, así como la no discriminación y los derechos colectivos de trabajadores y trabajadoras. Precisamente por lo anterior es que se requiere garantizar constitucionalmente un ingreso básico que asegure mínimas condiciones de vida digna (o subsistencia) y, por tanto, aminore las angustias propias de los riesgos de carecer de sustento, desde el nacimiento y a lo largo de todo el ciclo de vida (incluyendo una pensión básica garantizada a la vejez). Por lo tanto, no es un desincentivo del trabajo, sino un aliado, pero de un trabajo formal y socialmente protegido. De modo que esta propuesta es aliada de los trabajadores y, especialmente, de las mujeres trabajadoras dadas las restricciones y discriminaciones que las acompañan en el mundo laboral. *No se trata de debilitar derechos laborales a cambio de un ingreso básico garantizado, como tampoco se trata de ignorar la necesidad de este ingreso básico garantizado aún con derechos laborales fortalecidos.*
- Existen visiones y propuestas que han promovido este tipo de iniciativas sobre la base de desmantelar servicios y programas sociales. A diferencia de tal opción, esta iniciativa de ingreso básico garantizado responde a una visión que complementa y no sustituye un sistema de protección social de derechos que debe promover y profundizar la nueva Constitución. *No se trata de desmantelar derechos sociales a cambio de transferencias, como tampoco se trata de ignorar la necesidad de transferencias aun si se establecen derechos sociales garantizados.*
- Y esta propuesta de norma de ingreso básico garantizado como mecanismo de seguridad de los ingresos de los hogares, complementario a un sistema integral de protección social de derechos lleva, finalmente, a la necesidad de una reforma tributaria que le otorgue espacio fiscal a la propuesta, es decir, viabilidad fiscal. En

suma, no hay universalidad de un ingreso básico garantizado ni titularidad de derechos sociales universales si no existe la disposición a un pacto fiscal redistributivo.

3. Fundamento normativo. Un elemento del Estado Social, con enfoque de género y que permita una mayor cohesión social.

Esta propuesta de norma constitucional se piensa en un contexto normativo mayor: un Estado Social como modelo constitucional que supere el Estado Subsidiario actualmente vigente. Este nuevo derecho será uno de sus elementos constitutivos. En efecto, se trata de una lógica totalmente opuesta al orden constitucional de hoy: no se trata de una política de focalización, dedicada a enfrentar lo que se determine ser condición de pobreza, sino que se trata de una política universal, incondicionada, destinada a reconocer y garantizar una igual dignidad a todas las personas, mediante el aseguramiento de condiciones materiales de existencia que permitan un efectivo ejercicio de los demás derechos fundamentales. Chile ha alcanzado un nivel desarrollo que le permite dar este paso hacia una mayor cohesión social.

Por otro lado, este derecho pretende reconocer socialmente el trabajo de cuidado y erradicar discriminaciones que, de hecho, tienen un marcado sesgo de género al afectar mayoritariamente a las mujeres de nuestro país. En efecto, son ellas quienes normalmente realizan labores de cuidado, lo cual no es reconocido, valorado ni remunerado por la sociedad, no obstante ser esencial para la producción económica. De este modo, se avanza en el cumplimiento de lo dispuesto en la Observación General N° 20 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas sobre igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

En la actualidad, la ausencia o débil presencia de políticas públicas de cuidado termina por trasladar ese trabajo a las madres, hermanas, cónyuges e hijas, las mujeres de los hogares, quienes lo realizan de manera invisible y no remunerada. Ese trabajo doméstico gratuito es parte de una protección social que no se registra como tal y es consecuencia de la ausencia de sistemas preventivos de protección, como también de medidas remediales. Esto no solo termina siendo más oneroso fiscalmente, sino que también descansa en una segregación sexual del trabajo que implica alargar jornadas laborales y ausencia de tiempos de descanso en cuidadoras que, entre otras de sus consecuencias, tiene impactos en su salud física y mental, afectándose la participación laboral de las mujeres cuidadoras en trabajos remunerados que serían un sustento para sus hogares y una contribución al desarrollo nacional.

Este derecho, por otro lado, está íntimamente vinculado con el derecho a la seguridad social, pues será un piso de cobertura de condiciones materiales de existencia indispensables que ayudarán afrontar a las personas cualquier tipo de eventualidad que les prive de su capacidad de proveerse de otros ingresos. Pero se distingue de él, pues no depende su ejercicio de la inserción en el mundo laboral formal.

También permitirá prevenir la exclusión social y promoverá la inclusión y cohesión social, dado su carácter redistributivo: si bien todos perciben lo mismo, por el solo hecho de ser personas, no todos contribuyen de igual manera. Un sistema tributario justo y progresivo es la contrapartida indispensable de este nuevo derecho. Se sigue así, la Observación General N° 19 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.

Esa misma Observación General también dispone que los Estados adopten medidas para incluir en su protección social a las personas que trabajan en la economía no estructurada o informal (párrafo 34), cuestión que este derecho también cubre, progresando así nuestro país en la protección de la seguridad social. Por otro lado, esa misma Observación General insta a los Estados a incluir en estas políticas a los no nacionales (párrafo 37), cuestión que también hace esta propuesta, puesto que solo exige (tal como a los nacionales) una residencia permanente en el país. La justificación de esta restricción es que tanto chilenos y chilenas residentes en el extranjero, como los no nacionales que no residen permanentemente en Chile, son beneficiarios y beneficiarias de políticas sociales de los Estados a los cuales están vinculados jurídicamente de una forma más intensa. Así, Chile asegurará dignidad a quien lo quiera habitar.

Por último, la implementación de este nuevo derecho requerirá adoptar medidas transitorias progresivas hasta alcanzar su plena vigencia, las cuales dependerán de la disponibilidad de recursos públicos, así como de las transformaciones que ya está viviendo el mundo del trabajo, en especial, por la automatización de varias tareas que significarán pérdidas importantes de puestos de empleos. Dado que no es posible considerar en la actualidad todo lo que sea relevante en el futuro, se le entrega al legislador democrático la facultad de apreciar las circunstancias y adoptar las medidas que le parezcan convenientes para avanzar en la efectividad de este nuevo derecho constitucional. Del mismo modo, se dispone que el Presidente o la Presidenta de la República dé cuentas ante el Congreso Nacional de las medidas que adopte para ir avanzando progresivamente en la implementación de este derecho y hasta su plena efectividad. En suma, el sistema político estará obligado en que el texto constitucional se convierta en una realidad perceptible para la ciudadanía.

PROPUESTA DE NORMA CONSTITUCIONAL

“Artículo permanente.- Toda persona residente de forma permanente en Chile tendrá derecho a percibir una renta básica en dinero, que garantice las necesidades elementales de existencia. Esta renta será de carácter mensual, incondicional, individual, inembargable e independiente de todo otro ingreso. La ley determinará su monto y dispondrá la forma para que su transferencia sea automática, sin mediar solicitud, ni justificación alguna. No podrá aplicarse como sanción la pérdida de la renta básica.



Artículo transitorio.- La renta básica reemplazará todo subsidio con fines similares y se implementará de conformidad a la progresividad que establezca la ley. El Presidente de la República, durante el primer año de su mandato, deberá dar cuentas al Congreso Nacional de las medidas que adoptará para la progresión de la efectividad este derecho”.

Matías Orellana Cuellar
C.I.: 17.134.485-9
Distrito 15

Damaris Abarca González
C.I.: 17.503.203-7
Distrito 15

Benito Baranda
C.I.: 7.563.691-1
Distrito 12

 Marcos Barraza Gómez

Marcos Barraza Gómez
C.I: 10.791.380-7
Distrito 13

 5.029.387 - 4

Roberto Celedón Fernández
C.I: 5.029.387-4
Distrito 17

 Felipe Harboe Bascuñán

Felipe Harboe Bascuñán
C.I: 8.826.664-1
Distrito 19

Claudio Gómez Castro
C.I: 13.751.632-2
Distrito 6

 Malucha

Malucha Pinto Solari
C.I: 4.608.207-9
Distrito 13

 Ignacio Achurra

Ignacio Achurra
C.I: 10.357.412-9
Distrito 14



Maximiliano Hurtado Roco
C.I: 15.031.899-8
Distrito 4

Ramona Reyes Painequeo
C.I: 10.787.302-3
Distrito 24

Tatiana Urrutia
C.I: 15.356.560-0
Distrito 8

Tomás Laibe Sáez
C.I: 17.595.517-8
Distrito 27

Mariela Serey
C.I: 13.994.840-8
Distrito 5

Carlos Calvo Muñoz
C.I.: 5.537.975-0
Distrito 5

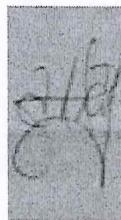
ANDRÉS N. CRUZ CARRASCO
ABOGADO
www.cruzmunocabopodado.cl

Andrés Cruz
C.I: 12.524.286-3
Distrito 20

ADHERENTES



Adriana Cancino Meneses
C.I: 9.700.139-1
Distrito 16



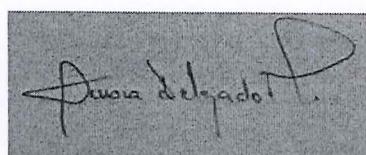
Julio Álvarez Pinto
C.I: 8.601.630-3
Distrito 26

NICOLAS NUÑEZ GÁNGAS
16.621.552-8

Nicolás Núñez Gangas
C.I: 16.621.552-8
Distrito 16

Ricardo Montero Allende
C.I: 15.636.290-5
Distrito 18

Mario Vargas Vidal
C.I: 9.845.716-K
Distrito 25



Aurora Delgado Vergara
C.I: 9.691.599-3
Distrito 24