



No. 3
2022

Estimaciones del Costo Fiscal Directo de la Propuesta de Nueva Constitución

**Andrea Bentancor, Guillermo Larraín, Claudia Martínez, Gabriel Ugarte,
Rodrigo Valdés y Rodrigo Vergara**

Estimaciones del Costo Fiscal Directo de la Propuesta de Nueva Constitución

28 de julio de 2022

ANDREA BENTANCOR C.
Facultad de Economía y Negocios,
Universidad de Talca

GUILLERMO LARRAÍN R.
Facultad de Economía y Negocios,
Universidad de Chile

CLAUDIA MARTÍNEZ A.
Instituto de Economía,
P. Universidad Católica de Chile

GABRIEL UGARTE V.
Centro de Estudios Pùblicos

RODRIGO VALDÉS P.
Escuela de Gobierno,
P. Universidad Católica de Chile

RODRIGO VERGARA M.
Centro de Estudios Pùblicos

Índice /

Introducción	5
Agradecimientos.....	9
Metodología	11
Costos que no se incluyen	15
Consideraciones técnicas	15
Resultados	17
Comparación internacional	19
FICHAS	
Enfoque de género y erradicación de la violencia contra la mujer	23
Interculturalidad y plurilingüismo	26
Pueblos indígenas	28
Derecho al agua y saneamiento	32
Derecho a la alimentación adecuada	37
Derecho a la ciudad, al territorio y a vivir en entornos libres de violencia	39
Derecho a la conectividad digital	43
Derecho del consumidor	47
Derecho al cuidado y al reconocimiento	49
Derecho al deporte, a la actividad física y a las prácticas corporales	53
Derecho a las tierras, territorios y recursos	55
Derecho a la educación	59
Derecho a la energía	66
Derecho a la salud y derechos sexuales	69
Derecho a la seguridad social	75
Derecho a la vivienda	78
Derecho de los niños, niñas y adolescentes	82
Derecho de las personas en situación de discapacidad	86
Derecho a la cultura y el patrimonio	89
Garantía de la investigación y desarrollo	92

Derecho a la comunicación social	94
Derecho de las personas privadas de libertad.....	96
Conservación, cuidado y restauración del medioambiente	99
Participación ciudadana y elecciones	103
Cuerpo de bomberos	108
Comuna y región autónoma	110
Nuevos organismos y cupos Poder Legislativo	115
Nuevos tribunales y acceso a la justicia	117
Órganos nuevos y fortalecimiento	121

Introducción /

La Constitución es el principal instrumento jurídico vigente en Chile. Las leyes e instrumentos jurídicos deben adaptarse en el tiempo a sus disposiciones. Por esta razón, una Nueva Constitución necesariamente implica cambios en las reglas que nos gobiernan, con efectos en variados ámbitos del país. El proyecto de Nueva Constitución que ha producido la Convención Constitucional conlleva muchos y significativos cambios. Ellos incluyen modificaciones a la estructura de operación del sistema político, la manera de funcionar del Estado y de la economía. El proyecto también desarrolla una serie de derechos en los ámbitos político, social, cultural y medioambiental. Algunos de estos derechos requieren del desarrollo de nueva institucionalidad.

A diferencia de un proyecto de ley, las constituciones no son acompañadas de un ejercicio de estimación de costos. Ello es paradojal puesto que la satisfacción de derechos que la constitución promueve requiere, la mayor de las veces, recursos económicos. Lo mismo sucede con cambios institucionales que involucran una expansión de la capacidad administrativa del Estado, tanto en cantidad como calidad.

El objetivo central de este trabajo es precisamente realizar una estimación del costo fiscal incremental directo que implicaría la implementación de la propuesta de Nueva Constitución que se someterá a plebiscito el 4 de septiembre de 2022.

Nuestra motivación es doble. Por un lado, buscamos proporcionar información de utilidad para personas que requieren más elementos a la hora de decidir su voto. Estamos convencidos que tener más información disponible es deseable para una mejor toma de decisiones.

Por otro lado, tenemos la convicción de que para lograr un alto grado de prosperidad compartida es imprescindible que seamos capaces de mantener las finanzas públicas

sanas, con un nivel moderado de deuda fiscal. Ello implica que, si se decide gastar más, el Estado debe ser capaz de movilizar más recursos. Esto tiene consecuencias directas por sobre el nivel y la estructura de la tributación y de la eficiencia del Estado. Tener información de costos permite visualizar el camino que se debe recorrer. A este respecto valoramos que el texto establezca que *"Las finanzas públicas se conducirán conforme a los principios de sostenibilidad y responsabilidad fiscal, los que guiarán el actuar del Estado en todas sus instituciones y en todos sus niveles"* (art. 183, inc. 1), y esperamos que este trabajo sea un insumo en este objetivo.

Nuestras estimaciones permiten identificar los elementos fiscalmente más costosos, lo que podría permitir a las autoridades tener información para graduar la puesta en marcha del texto según se consigan los recursos financieros. También este trabajo puede ayudar en el diseño de las leyes de implementación y transición e incluso en la eventual decisión de postergar algunas reformas.

La metodología que se sigue en este estudio es similar a la que se utiliza cuando se estiman las implicancias fiscales de un proyecto de ley a través de los llamados informes financieros o cuando se estima el costo de un programa presidencial. Después de seleccionar un largo listado de artículos cuya aplicación, en nuestra opinión, implican un costo fiscal directo, estimamos el costo incremental que se deriva del texto propuesto tomando como referencia el gasto que el Estado realiza hoy en el ámbito respectivo. La metodología es específica para cada ítem. En algunos casos se estima el costo directamente calculando el costo por unidad y la cantidad de unidades que se deben satisfacer de acuerdo con nuestra interpretación de la propuesta constitucional. En otros casos, del texto se deduce que aspira a una mejora en la calidad de la prestación respectiva, lo que afecta su costo. En los casos en que este tipo de enfoque no es posible, usamos como referencia el gasto en el ítem en cuestión que realizan grupos de países de referencia o de un país en particular. El detalle está en cada ficha.

Nuestra estimación supone la aplicación de la propuesta de Nueva Constitución de acuerdo a nuestra interpretación de sus implicancias y la posibilidad de cuantificar. Eso significa, por ejemplo, que asumimos que los derechos que se establecen en ella son todos plenamente satisfechos. Esto puede ser producto de futuras decisiones de política pública que implementen los preceptos constitucionales o fruto de las acciones de tutela que mandaten al gobierno a hacerlo. No hacemos ningún supuesto sobre la velocidad o el orden al cual se implementa el texto, sino que consideramos su costo en régimen.

Distinguimos tres tipos de gastos:

- i) el gasto anual recurrente directo para satisfacer el mandato (por ejemplo, un subsidio necesario para el acceso digital o el gasto para la adecuada participación ciudadana);

- ii) gastos recurrentes en administración estatal (por ejemplo, la creación de una nueva institución o el aumento de capacidades de los gobiernos subnacionales); y
- iii) gastos no recurrentes por ajustes de stock que, por una sola vez, son necesarios para cumplir ciertos estándares (por ejemplo, la expropiación de tierras para su restitución a los pueblos indígenas o el déficit en vivienda digna). Para efectos de la contabilidad total, suponemos que este ajuste de stocks se hace en 10 años y, por lo tanto, sumamos una décima parte de este último tipo de gasto como gasto anual.

Las estimaciones que se presentan reflejan nuestro mejor entendimiento de las implicancias fiscales directas de la propuesta de Nueva Constitución. A pesar de que consultamos con distintas personas expertas, reconocemos que hay temas debatibles y que podrían tener una interpretación diferente.

Para la mayoría de los ámbitos consideramos dos estimaciones, una más baja (escenario bajo) y otra más elevada (escenario alto), donde la primera es más conservadora en materia de provisión de servicios y de gasto. Los dos escenarios difieren a veces por el método utilizado y otras por supuestos o la interpretación del artículo respectivo.

Es importante mencionar que existe una serie de artículos en el texto que obviamente involucran gasto fiscal, pero para los cuales no hemos logrado encontrar un método que nos permita una estimación mínimamente robusta. El listado de estas materias se incluye en el detalle de cada temática según se explica más adelante.

Asimismo, hay que precisar que en nuestra metodología consideramos exclusivamente los gastos fiscales directos que gatillaría la aplicación del articulado. Entre los aspectos no considerados están, por ejemplo, el cambio en la eficiencia del funcionamiento del Estado ni la reacción de personas y empresas derivadas de cambios en las reglas de operación de la economía (por ejemplo, en materia litigación en la explotación de recursos naturales). No consideramos tampoco las implicancias en política tributaria derivada de estos mayores gastos. Finalmente, no hacemos supuestos de la gobernanza del sistema político ni de la calidad de las políticas públicas resultantes, por ejemplo, las implicancias de los cambios en la iniciativa exclusiva del presidente de la República.

Los resultados agregados se incluyen en el cuadro N° 1 tanto para el escenario bajo como el alto. Se muestran desagregados por tipo de costo, costo en régimen y costo de ajuste de stock (10 años), y según lo que corresponde a gasto administrativo.

CUADRO 1: Mayor costo total anual estimado (% del PIB), por escenario

Escenario	Costo total anual	Costo total anual por tipo de costo		Costo total anual según gasto administrativo	
		En régimen	Ajuste de stock (10 años)	Gasto administrativo	Gasto no administrativo
Bajo	8,9%	7,1%	1,8%	1,1%	7,8%
Alto	14,2%	11,4%	2,7%	1,8%	12,4%

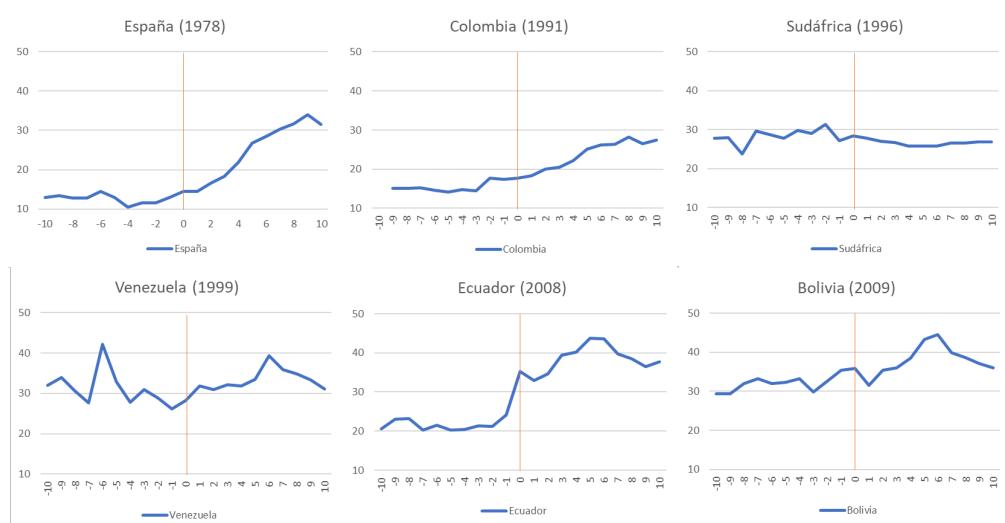
¿Cómo se comparan estos resultados con la experiencia de otros países? La información disponible da cuenta de resultados heterogéneos, aunque en su mayoría los países revisados aumentaron considerablemente su indicador de gasto fiscal con respecto al PIB. Por supuesto no se pueden asignar todos estos incrementos al factor constitucional. De hecho, la propia constitución puede ser el resultado de otros factores o fenómenos sociales que presionan el gasto. Asimismo, en general se observan tendencias al alza más allá de estos cambios y fenómenos de convergencia. En todo caso, es sugerente que la experiencia en América Latina, en particular de Colombia (1991), Ecuador (2008) y Bolivia (2009) muestra importantes incrementos en el gasto (ver cuadro y gráficos a continuación)^[1]. El caso de Venezuela en cambio no muestra un aumento significativo de la razón gasto a PIB. Cabe mencionar que en ese caso (como en Sudáfrica) comienza en un nivel superior. Además, es posible que la alta y creciente inflación en dicho país haya dificultado un aumento mayor.

CUADRO 2: Cambio en el gasto fiscal (% PIB) diez años antes y después de la promulgación de la constitución para países seleccionados

País	Año de promulgación de la constitución	Gasto fiscal (% PIB)		
		Promedio 10 años previos	Promedio 10 años posteriores	Diferencia
España	1978	12,6	25,4	12,8
Colombia	1991	15,4	24,1	8,7
Sudáfrica	1996	28,3	26,6	-1,7
Venezuela	1999	31,3	33,5	2,2
Ecuador	2008	21,6	38,7	17,1
Bolivia	2009	31,9	38,1	6,2

[1] El caso de Brasil de 1996 también da cuenta de un aumento importante del gasto fiscal, aunque los datos no son estrictamente comparables

GRÁFICO 1: Evolución del gasto fiscal (% PIB) diez años antes y después de la promulgación de la constitución para países seleccionados



Nota: El eje horizontal denota años. Año = 0 denota el año de la promulgación de la respectiva Constitución.

Fuente: World Economic Outlook Database.

El resto del documento se organiza de la siguiente manera: la sección 2 describe la metodología utilizada. La sección 4 muestra un resumen de los costos por distintas categorías y algunas comparaciones con grupos de países relevantes. Por último, la sección 3 presenta una serie de fichas técnicas para cada temática con los resultados del costeo, los supuestos detrás de cada estimación sectorial y el listado de aquellas áreas de mayor gasto fiscal que no fue posible estimar. Estas mismas fichas están disponibles en un archivo Excel para los lectores interesados.

Agradecimientos /

Los autores agradecen especialmente a Jorge Rodríguez Cabello, por su importante apoyo en la elaboración de este documento, tarea que realizó a título personal. Su conocimiento del sector público fue clave para la consecución del objetivo de este trabajo, en particular apoyando en los aspectos metodológicos.

Asimismo, se agradece a Richard Caifal, Pablo Celhay, Andrés Iacobelli, Sebastián Izquierdo, Dany Jaimovich, Clemente Larraín, Guillermo Paraje, Daniela Rivera, Marcela

Ruiz-Tagle, Marcela Tenorio, Alfie Ulloa y Carolina Velasco, que colaboraron con su opinión experta en distintas materias.

Por supuesto todos los errores y omisiones que contiene este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores.

Metodología /

Se define el costo fiscal directo de la propuesta de Nueva Constitución como aquellos gastos en que el Estado podría incurrir producto de los compromisos a los que lo obliga dicha propuesta y que van más allá de los gastos ya comprometidos. Es decir, comparamos la estimación de los gastos potenciales de la propuesta con los gastos actuales^[1]. Para esto, se identificaron todos aquellos artículos que a juicio de las y los autores implicarían mayores recursos fiscales. Dentro de cada artículo se identificaron aquellos aspectos que involucraban mayor gasto, los que podían ser más de uno. Por ejemplo, en el derecho a la vivienda se pueden identificar aspectos como el derecho a una vivienda digna y adecuada, y la creación de viviendas de acogida en casos de violencia de género, entre otros. Asimismo, diversos artículos pueden ser agrupados bajo un mismo tema.

En total se identificaron 29 temas diferentes que gatillan costos fiscales directos, los cuales se descomponen en uno o más elementos de costeo. La mayoría de los temas se puede asociar a alguno de los capítulos de la Nueva Constitución, sin embargo, tres de ellos son temas transversales que cruzan varios capítulos^[2], los que se asociaron al capítulo número uno sobre “Principios y Disposiciones Generales”.

[1] El costo se estima respecto a la situación actual del país, no respecto de lo que dice la Constitución actual. En este sentido, es posible que la Constitución actual especifique un derecho pero que este no se esté cumpliendo a cabalidad, por ejemplo, en salud, por lo que para efectos de este estudio de todas maneras se registra una brecha.

[2] Estos corresponden a pueblos indígenas, interculturalidad y plurilingüismo, y enfoque de género y erradicación de violencia contra la mujer.

El costo de cada uno de los aspectos se estimó en base a diversos supuestos y parámetros, debidamente explicados en las fichas respectivas. La suma de los costos de cada uno de ellos constituye la estimación del costo total.

La forma estándar de aproximarse fue a través de identificar un costo unitario y la cantidad de un producto o servicio requerido (“precio por cantidad”), o bien, mediante estimaciones de aumento de presupuestos o costos efectivos conocidos (“crecimiento porcentual”). Por ejemplo, en el caso del derecho a la vivienda, se estimó un déficit de nuevas viviendas y un precio unitario necesario para cumplir el estándar establecido en la propuesta de Nueva Constitución. Por otro lado, en el fortalecimiento de algunos órganos del Estado se utilizó un factor de crecimiento del presupuesto actual.

Se emplearon diversas fuentes de datos de disponibilidad pública, tales como estadísticas de los programas públicos, encuestas, estudios, etc., y también se consultó a una serie de expertos en temáticas que presentaban especial complejidad. Se tuvo cuidado de evitar la doble contabilización de costos que se cruzan con otras temáticas, y el objetivo siempre fue calcular el costo fiscal adicional o incremental respecto del actual.

Cada aspecto analizado puede tener, a grandes rasgos, dos tipos de costos. El primero de ellos es el referido a costos que deben realizarse una sola vez para un ajuste de stock deficitario. Tal es el caso, por ejemplo, de la construcción de nuevas viviendas para cubrir el déficit habitacional actual. Por otro lado, está el mayor costo anual en régimen, que corresponde a costos permanentes que se deben realizar año a año (costos recurrentes). En base a estos dos componentes se calcula un mayor costo anual total, que corresponde a la suma del costo recurrente en régimen y el costo para cubrir el déficit dividido en 10 años. Es importante indicar que este supuesto no necesariamente significa que el cumplimiento de lo requerido en la propuesta de Nueva Constitución tomará esa cantidad de años, ya que es posible adelantar dicho cumplimiento. Los 10 años fueron escogidos para prorratear el costo en un horizonte de mediano plazo, pero su elección es arbitraria y modificable.

En cada caso se definieron dos escenarios, uno bajo y otro alto, siendo el primero más conservador que el segundo en términos de necesidad de recursos, pero considerándose que se cumple con lo mandatado en la propuesta de Nueva Constitución. Estos escenarios muestran la variabilidad de las estimaciones de costos que se basan en diversos supuestos, y permite entregar un rango de costo para cada aspecto y, por agregación, para el costo total. En algunos casos el escenario alto se refiere a un mayor estándar en la provisión del servicio o producto, mientras que en otros casos se refiere a otras interpretaciones del articulado, que serían más costosas. En muchos casos fue necesario realizar supuestos de la política pública concreta requerida y así poder calcular el costo. Es importante señalar que en ningún caso se están proponiendo políticas públicas en este estudio, sino que sólo se usaron a fin de determinar un costo aproximado. Un ejemplo es lo propuesto en temas de discapacidad dentro del derecho a la

educación. La propuesta de Nueva Constitución plantea que el Estado “*brindará oportunidades y apoyos adicionales a personas con discapacidad y en riesgo de exclusión*”. Para efectos de costeo se asumió un aumento de la cobertura de la subvención educacional dirigida a niños, niñas y adolescentes (NNA) con necesidades educativas especiales en base a ciertos parámetros, pero en ningún caso se está indicando que esa es la forma en que debe cumplirse ese objetivo.

En algunos casos no fue posible encontrar los parámetros de costeo adecuados (precios y/o cantidades), por la complejidad de la temática o porque no se contó con los antecedentes necesarios para estimar dichos parámetros. En estos casos se procedió a realizar una comparación con otros países, según la información que estuviera disponible. Cuando fue posible, se usó la distribución de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) a fin de encontrar los puntos de comparación adecuados. Por ejemplo, para efectos de aumentar el presupuesto en salud mental se utilizó como *benchmark* el percentil 25 y la mediana del gasto público en salud mental que realizan los países de la OCDE que reportan el dato respectivo.

En algunos casos, la información solo estuvo disponible para los países de la Unión Europea, en particular cuando se utilizó la clasificación desagregada del gasto según las funciones de gobierno (COFOG), definidas por la División de Estadísticas de las Naciones Unidas, para la comparación entre países. Chile cuenta con esta clasificación desagregada solo para el gasto del gobierno central (y no del gobierno general), por lo que se crearon grupos de comparación ad-hoc según la categoría de gasto considerado. Cuando se trató de temas cuyo gasto se realiza principalmente a nivel central, como es el caso del gasto en prisiones, se usó como punto de comparación el gasto mediano de los países de la Unión Europea. En el caso de áreas donde los gobiernos subnacionales juegan un rol importante se utiliza como *benchmark* la mediana del gasto de los países de la Unión Europea cuyos Estados son unitarios y cuyo gasto de parte de sus gobiernos subnacionales es bajo (menor al 8% del PIB)^[3], en cuyo grupo también se encuentra Chile. Este es el caso de gastos en áreas como protección del medio ambiente, y en actividades recreativas y culturales. Esta decisión también se fundamenta en que se costean aparte transferencias no condicionadas para los gobiernos locales, las que se puede suponer se destinarán en parte para estos fines.

En algunos casos específicos se utilizó solo información de un país en particular como punto de comparación, porque la información a nivel de grupo de países no está fácilmente disponible ni se cuenta con algún estándar internacional. Tal es el caso, por ejemplo, de la temática de erradicación de violencia contra la mujer, en que se utilizó el gasto que realiza el gobierno australiano en el programa de “Seguridad de las mujeres”

[3] Que corresponden a los siguientes países: Irlanda, Grecia, Luxemburgo, Hungría, Malta, Portugal, Eslovenia y Eslovaquia (OECD. (2016). Subnational Governments around the World.

que incluye una serie de acciones que son relevantes para el caso chileno. Para estos casos, fue necesario ajustar el gasto con respecto al tamaño de la población y de la economía respectiva, de manera de hacer una comparación adecuada a la realidad del país. En varios casos, este *benchmark* se utiliza en el escenario alto, mientras que en el bajo se asume una fracción del alto.

Por último, cabe notar que algunos de los temas que generan los costos calculados también pueden producir ingresos para el fisco. Tal es el caso de salud, donde se asume que la cotización que hoy se dirige a Isapres, será enterada al nuevo sistema estatal que se crea. Lo mismo sucede con el mayor costo del pago de las residencias para adultos mayores (ELEAM), que se cubre, en parte, con la pensión garantizada universal de los respectivos beneficiarios. Estos ingresos asociados se indican en la ficha correspondiente, pero no se restan del mayor costo fiscal calculado. En este sentido, la estimación de costos es bruta y no neta, es decir, no se descuentan los ingresos que la propuesta de Nueva Constitución también plantea. No obstante lo anterior, los ingresos así generados son una parte menor del total de los costos calculados.

La metodología anteriormente descrita se resume en el cuadro N° 3. Adicionalmente, para cada una de las temáticas costeadas se creó una ficha resumen con los principales aspectos de costeo. Estas fichas se componen de una primera sección donde se detallan los elementos de la propuesta de Nueva Constitución que se relacionan con un mayor costo fiscal directo. Luego se indica en detalle los distintos aspectos costeados y la metodología que se siguió en cada caso, y se termina indicando los principales supuestos, limitaciones y fuentes de información, así como aquellos costos que no fueron cuantificados. Debe notarse que las cifras que se incluyen en las fichas muchas veces se encuentran redondeadas, por lo que el resultado de realizar operaciones sobre ellas puede mostrar diferencias marginales con las cifras oficiales publicadas. Las cifras con la precisión completa se encuentran disponibles en la planilla Excel de este estudio.

CUADRO 3: Resumen de la metodología utilizada



Costos que no se incluyen

Este análisis no considera una serie de factores y costos que pueden afectar la estimación del costo fiscal directo de la propuesta Nueva Constitución. Por una parte, el mayor costo aquí calculado no considera cambios en comportamientos de las personas ni empresas gatillados por los cambios de incentivos que generan las nuevas reglas establecidas en la propuesta de Nueva Constitución, tanto por aquellas que producen costos directos fiscales como por aquellas que no generan costo fiscal directo pero que pueden cambiar el funcionamiento de la economía. Este estudio tampoco incluye un análisis ni cuantificación de los efectos económicos ni de organización industrial de las reformas propuestas en la Nueva Constitución. Tal es el caso, por ejemplo, de los potenciales efectos económicos del término de los derechos de agua y su traspaso a autorizaciones de uso.

Asimismo, hay varias reformas que podrían tener un efecto de presión sobre el gasto fiscal, pero que se excluyen del análisis por ser de difícil medición. Por ejemplo, no se incluye el eventual mayor costo fiscal derivado del cambio de iniciativa exclusiva a concurrencia presidencial en materia de proyectos de ley que generen costos fiscales, del término del veto presidencial parcial, de la iniciativa popular de ley y de los nuevos derechos sindicales que pudieran presionar los costos salariales del fisco y de las empresas públicas.

El estudio tampoco incluye los ingresos que eventualmente dejaría de recibir el Estado por cambios en la economía. Por ejemplo, en el caso que las nuevas reglas impidieran la explotación de ciertas minas estatales, no se incluye este efecto como potencial disminución de los ingresos del Estado. También podría existir una menor recaudación por impuestos en el caso de un desarrollo más lento en el sector de la minería privada, lo que tampoco se incluye.

Asimismo, no se incluye el costo de potenciales demandas al Fisco, por ejemplo, por cambios en derecho de propiedad. Por último, se asume que lo establecido por la propuesta de Nueva Constitución se cumplirá, por lo que las potenciales acciones constitucionales relacionadas con los derechos que son consagrados en la propuesta de Nueva Constitución no implican mayores costos.

Consideraciones técnicas

Para efectos de los cálculos de costos se utilizan montos en pesos a diciembre del año 2021. Los valores de la UF, UTM y el tipo de cambio con el dólar también se utilizan a ese mes. En algunos cálculos se utiliza la línea de la pobreza y el salario mínimo, para lo que también se utilizan los valores vigentes a diciembre de 2021.

Para efecto de convertir el monto en pesos a un porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), se utiliza el valor del año 2021 de CLP \$240.633.267 millones, equivalente a USD \$316.925 millones, al tipo de cambio promedio año 2021 (CLP \$759).

Para el costeo, se utilizó el dato más reciente disponible. Se prefirió usar el presupuesto 2022 (en pesos del año 2021) al ejecutado de 2021, debido a que el año 2021 incluye gasto extraordinario por la pandemia del Covid que no es representativo. En algunos de los casos en que se utilizó un estándar internacional para costear una temática, solo estuvo disponible información hasta el año 2020^[4]. En esos casos se aplican los factores al PIB de 2021.

Para cada aspecto de costo se identificó un porcentaje del costo total que corresponde a gasto administrativo, es decir aquel gasto en servicios de apoyo que se necesitan para funcionar, pero que no es parte de los beneficios que reciben directamente los beneficiarios finales. En el caso del fortalecimiento o creación de organismos estatales o la contratación de nuevos funcionarios públicos, se asumió que la totalidad de ese gasto es administrativo^[5]. En todos los otros gastos se asumió que un porcentaje del costo calculado corresponde a gasto administrativo^[6], con excepción de las siguientes políticas en que se supuso un costo administrativo incremental nulo: transferencias directas (como la pensión garantizada universal o subsidios de conectividad, electricidad o alimentación), las subvenciones (incluyendo las de educación y de organismos de protección de NNA), pago de intereses de la deuda municipal, reembolsos a candidatos electorales, pagos por compensaciones judiciales, y mayor costo de aumento de porcentaje de cotización para el Estado (pago de cotizaciones).

Finalmente, para comparar el gasto total de Chile con otros países por área de gasto, la última información comparada disponible es de los años 2018 o 2019 dependiendo del país.

[4] Aunque en algunos temas, como salud e investigación y desarrollo, el dato más actualizado es del año 2019.

[5] También se asumió como gasto administrativo la creación de autonomías territoriales indígenas.

[6] El porcentaje de gasto administrativo siempre se imputa al costo calculado, es decir, no se calcula como un costo adicional al calculado. La única excepción es el caso del derecho al cuidado y al reconocimiento en que al costo total calculado de este derecho se le adicionó porcentaje de gasto administrativo para su ejecución, dado que se trata de un sistema nuevo.

Resultados /

En esta tercera sección se muestra el detalle de los costos anuales desagregados para cada uno de los temas analizados, junto con un resumen por distintas categorías de gasto. Adicionalmente se entregan algunas comparaciones con grupos de países para dimensionar el cambio del gasto del gobierno en los dos escenarios estimados.

El cuadro N° 4 muestra el mayor costo anual como porcentaje del PIB para los escenarios alto y bajo para cada una de las temáticas costeadas. Se indica tanto el capítulo de la propuesta de Nueva Constitución a la que pertenece el tema y su categorización en la clasificación funcional del gasto. Además del costo total anual, se incluye la desagregación según tipo de costo (ajuste de stock en 10 años y en régimen) y según lo que corresponde a gasto administrativo.

En este cuadro se puede observar que el costo total anual en el escenario bajo y alto corresponde a 8,9% y 14,2% del PIB respectivamente. Para el escenario bajo, este costo se descompone en 7,1% del PIB de costos en régimen y 1,8% del PIB de costos por ajuste de stock en 10 años. Este último valor corresponde a un costo total por ajuste de stock de 18% del PIB. Junto a lo anterior, 1,1% del PIB corresponde a gasto administrativo. En el escenario alto, el costo en régimen y el ajuste de stock en 10 años corresponden a un 11,4% y 2,7% y respectivamente (con un costo total de ajuste de stock de 27,2% del PIB). El gasto administrativo corresponde a 1,8% del PIB en este escenario.

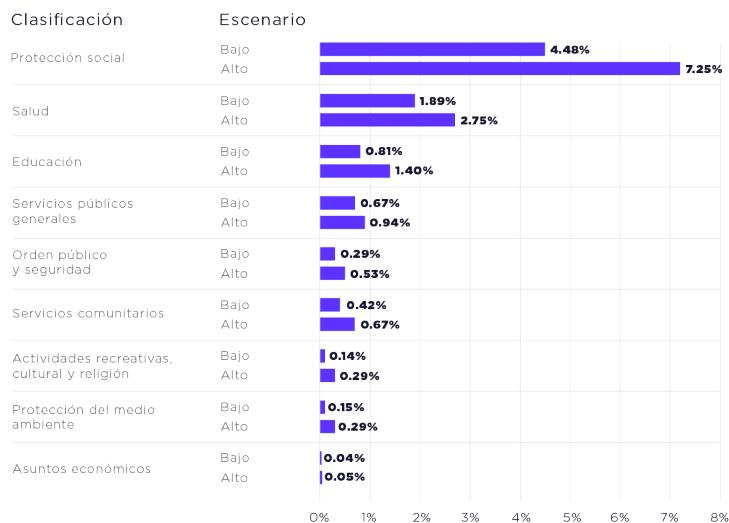
La desagregación del mayor costo total anual según clasificación funcional del gasto se muestra en el cuadro N° 5, tanto para el escenario bajo como el alto. En él se observa que la categoría de protección social es la que presenta un mayor costo total anual estimado, seguida por el área de salud.

El cuadro N° 6 muestra el detalle de la categoría de protección social para el escenario bajo, a fin de entender la magnitud de costo de los distintos temas evaluados. En términos de mayor costo anual, destacan especialmente los derechos a la seguridad social, a la vivienda, y al cuidado y al reconocimiento del trabajo de cuidados.

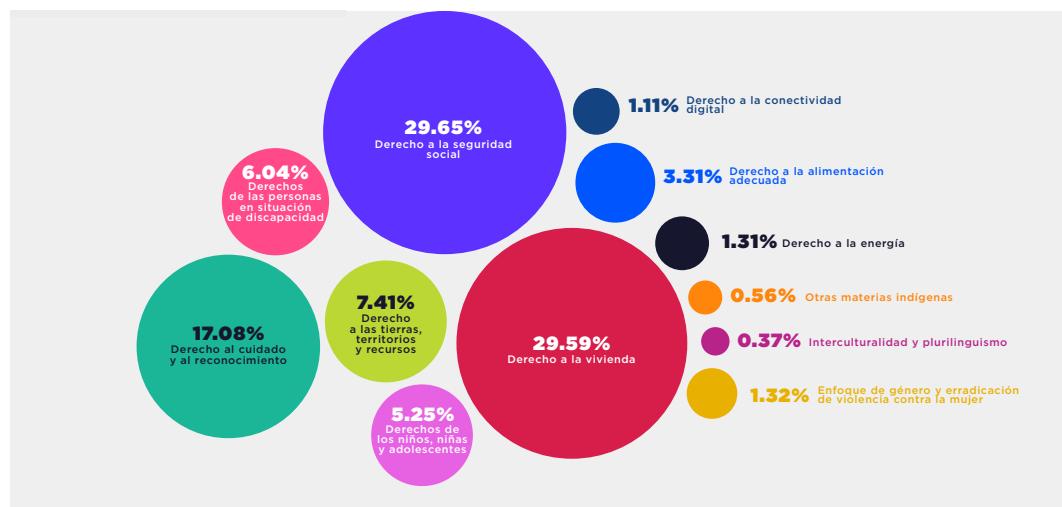
CUADRO 4: Mayor costo anual estimado (% del PIB), por temáticas de costeo

Capítulo de la propuesta de Nueva Constitución	Tema	Clasificación funcional del gasto	Costo total anual (% PIB)		Costo total anual por tipo de costo (% PIB)		Costo total anual gasto administrativo (% PIB)	
			Bajo	Alto	Bajo	Alto	Gasto administrativo	Gasto no administrativo
01. Principios y disposiciones generales	Enfoque de género y erradicación de violencia contra la mujer	Protección social	0,06%	0,13%	0,00%	0,00%	0,13%	0,01% 0,02% 0,05% 0,05% 0,0%
01. Principios y disposiciones generales	Interculturalidad y plurilingüismo	Protección social	0,02%	0,13%	0,00%	0,00%	0,02%	0,13% 0,00% 0,00% 0,00%
01. Principios y disposiciones generales	Fueblos indígenas	Protección social	0,03%	0,05%	0,00%	0,00%	0,05%	0,02% 0,03% 0,01% 0,02%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derecho al agua y saneamiento	Vivienda y servicios comunitarios	0,28%	0,32%	0,18%	0,21%	0,10%	0,11% 0,18% 0,21%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derecho a la alimentación adecuada	Protección social	0,15%	0,15%	0,00%	0,00%	0,15%	0,15% 0,00% 0,00% 0,15% 0,15%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derecho a la ciudad, al territorio y a vivir en entornos libres de violencia	Vivienda y servicios comunitarios	0,14%	0,35%	0,09%	0,23%	0,05%	0,12% 0,13% 0,22%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derecho a la conectividad digital	Protección social	0,05%	0,10%	0,01%	0,02%	0,04%	0,08% 0,00% 0,00% 0,05% 0,10%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derechos del consumidor	Asuntos Económicos	0,01%	0,01%	0,00%	0,00%	0,01%	0,01% 0,00% 0,00% 0,00%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derecho al cuidado y al reconocimiento	Protección social	0,77%	1,06%	0,00%	0,00%	0,77%	1,06% 0,06% 0,08% 0,71% 0,98%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derecho al deporte, a la actividad física y a las prácticas corporales	Actividades recreativas, cultura y religión	0,00%	0,01%	0,00%	0,00%	0,01%	0,00% 0,00% 0,00% 0,01%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derecho a las tierras, territorios y recursos	Protección social	0,33%	0,69%	0,30%	0,63%	0,03%	0,06% 0,03% 0,05% 0,31% 0,63%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derecho a la educación	Educación	0,81%	1,40%	0,04%	0,06%	0,77%	1,34% 0,00% 0,00% 0,81% 1,39%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derecho a la energía	Protección social	0,06%	0,08%	0,00%	0,00%	0,06%	0,08% 0,00% 0,06% 0,08%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derecho a la salud y derechos sexuales	Salud	1,89%	2,75%	0,04%	0,08%	1,86%	2,66% 0,15% 0,22% 1,74% 2,33%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derecho a la seguridad social	Protección social	1,33%	2,20%	0,00%	0,00%	1,33%	2,20% 0,34% 0,54% 0,99% 1,69%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derecho a la vivienda	Protección social	1,19%	1,67%	1,12%	1,45%	0,08%	0,21% 0,10% 0,13% 1,10% 1,53%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derechos de los niños, niñas y adolescentes	Protección social	0,24%	0,41%	0,00%	0,00%	0,23%	0,40% 0,00% 0,00% 0,23% 0,40%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derechos de las personas en situación de discapacidad	Protección social	0,27%	0,50%	0,00%	0,00%	0,27%	0,50% 0,02% 0,05% 0,25% 0,54%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derecho a la cultura y el patrimonio	Actividades recreativas, cultura y religión	0,14%	0,28%	0,00%	0,00%	0,14%	0,28% 0,01% 0,02% 0,13% 0,25%
02. Derechos fundamentales y garantías	Garantía de la investigación y desarrollo	Servicios públicos generales	0,29%	0,38%	0,00%	0,00%	0,29%	0,36% 0,02% 0,03% 0,27% 0,44%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derecho a la comunicación social	Asuntos Económicos	0,03%	0,04%	0,00%	0,00%	0,03%	0,04% 0,00% 0,00% 0,03% 0,04%
02. Derechos fundamentales y garantías	Derechos de las personas privadas de libertad	Orden público y seguridad	0,07%	0,08%	0,02%	0,02%	0,05%	0,05% 0,00% 0,01% 0,07% 0,07%
03. Naturaleza y medioambiente	Conservación, cuidado y restauración del medio ambiente	Protección del medio ambiente	0,15%	0,29%	0,00%	0,00%	0,15%	0,29% 0,01% 0,02% 0,13% 0,27%
04. Participación democrática	Participación ciudadana y elecciones	Servicios públicos generales	0,03%	0,05%	0,00%	0,00%	0,03%	0,05% 0,01% 0,02% 0,02% 0,04%
05. Buen gobierno y función pública	Cuerpo de bomberos	Orden público y seguridad	0,02%	0,05%	0,00%	0,00%	0,02%	0,05% 0,00% 0,00% 0,02% 0,04%
06. Estado regional o organización territorial	Comunas y región autónoma	Servicios públicos generales	0,31%	0,45%	0,00%	0,00%	0,31%	0,45% 0,09% 0,10% 0,23% 0,35%
07. Poder Legislativo	Nuevos organismos y cupos poder legislativo	Servicios públicos generales	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00% 0,00% 0,00% 0,00%
08. Poder ejecutivo	Total		8,90%	14,15%	1,79%	2,71%	7,10%	11,44% 1,10% 1,77% 7,79% 12,39%
09. Sistemas de Justicia	Nuevos tribunales y acceso a la justicia	Orden público y seguridad	0,20%	0,41%	0,00%	0,00%	0,20%	0,41% 0,05% 0,09% 0,15% 0,32%
10. Órganos autónomos constitucionales	Órganos nuevos y fortalecimiento	Servicios públicos generales	0,04%	0,06%	0,00%	0,00%	0,04%	0,06% 0,00% 0,00% 0,00%
11. Reforma y reemplazo Constitución	Total							

CUADRO 5: Mayor costo total anual (% del PIB), por clasificación funcional del gasto y escenario



CUADRO 6: Distribución del mayor costo total anual en el escenario bajo, para protección social.

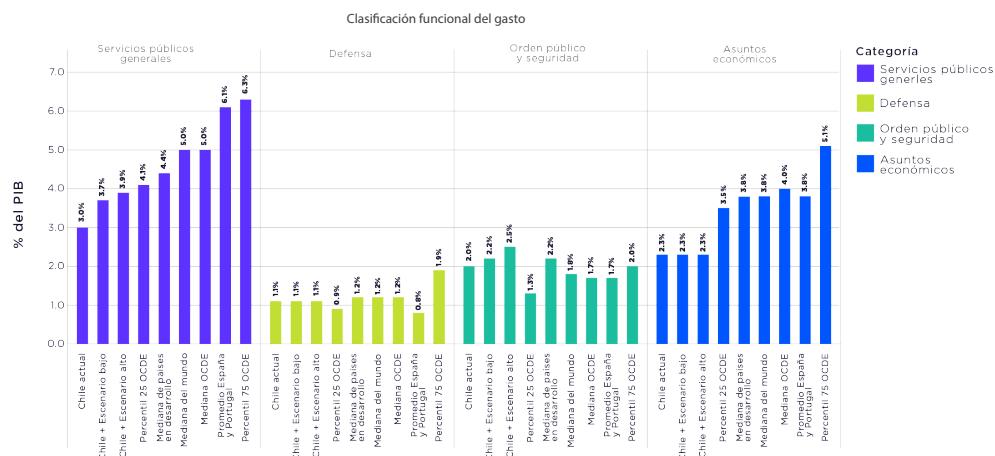


Comparación internacional /

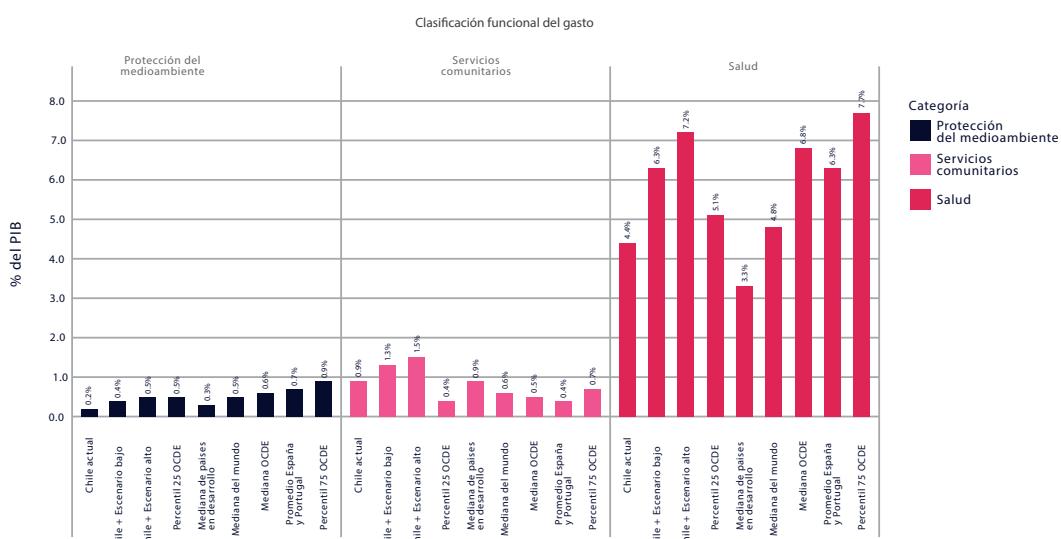
Los cuadros N° 7 a 9 muestran cómo se compara el actual gasto del gobierno de Chile con las estimaciones de este ejercicio y con el que realizan otros grupos de países. Se eligieron los siguientes puntos de comparación:

- Mediana, percentil 25 y percentil 75 de los países de la OCDE,
- mediana de los países del mundo,
- mediana de los países en desarrollo y emergentes, y
- el promedio entre España y Portugal.

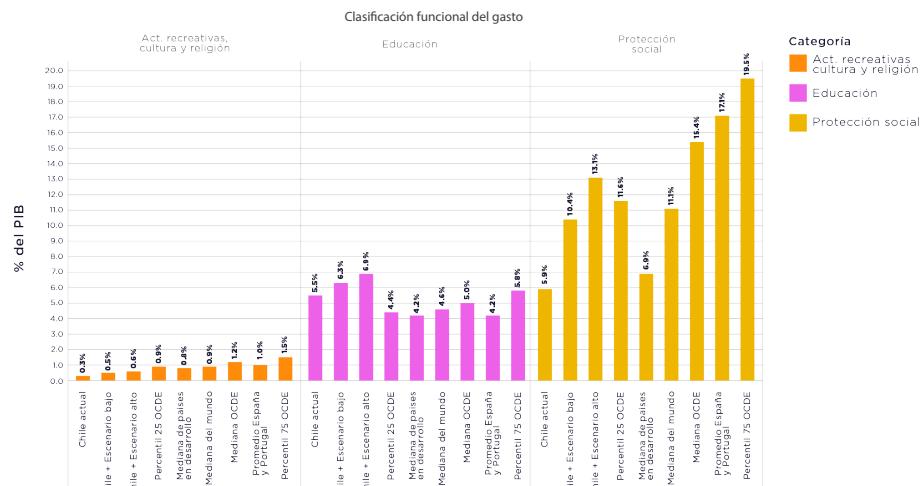
CUADRO 7: Gasto del gobierno general con respecto al PIB para Chile (actual y nuevos escenarios) y otros grupos de países. Parte I



CUADRO 8: Gasto del gobierno general con respecto al PIB para Chile (actual y nuevos escenarios) y otros grupos de países. Parte II



CUADRO 9: Gasto del gobierno general con respecto al PIB para Chile (actual y nuevos escenarios) y otros grupos de países. Parte III



Sección: Principios y disposiciones generales

Enfoque de género y erradicación de la violencia contra la mujer

Descripción¹ /

La propuesta de Nueva Constitución establece que "*[e]l Estado asegura la igualdad de género para las mujeres, niñas, diversidades y disidencias sexuales y de género, tanto en el ámbito público como privado*" (art. 25), estando prohibida todo tipo de discriminación. Los poderes y órganos del Estado "*[d]eberán incorporar transversalmente el enfoque de género en su diseño institucional, de política fiscal y presupuestaria y en el ejercicio de sus funciones*" (art. 6).

Junto con lo anterior, la propuesta indica que "*[t]odas las mujeres, las niñas, las adolescentes y las personas de las diversidades y disidencias sexuales y de género tienen derecho a una vida libre de violencia de género en todas sus manifestaciones, tanto en el ámbito público como en el privado, sea que provenga de particulares, instituciones o agentes del Estado*" (art. 27). Para esto, el Estado "*deberá adoptar las medidas necesarias para erradicar todo tipo de violencia de género y los patrones socioculturales que la posibilitan, actuando con la debida diligencia para prevenirla, investigarla y sancionarla, así como brindar atención, protección y reparación integral a las víctimas, considerando especialmente las situaciones de vulnerabilidad en que puedan hallarse*" (ibid.). También deberá adoptar las medidas para "superar las desigualdades que enfrentan mujeres y niñas rurales" (art. 242) y "*tomar las medidas necesarias para erradicar la violencia de género con el fin de asegurar que todas las personas ejerzan plenamente sus derechos políticos*" (art. 163). Dentro del Estado, se especifica explícitamente el rol de los sistemas de justicia en esta materia (art. 312).

Como parte de los derechos fundamentales de la propuesta constitucional, se especifica el derecho a una educación sexual integral "*que erradique los estereotipos de género, y que prevenga la violencia de género y sexual*" (art. 40) y que el Estado "*garantiza la creación de viviendas de acogida en casos de violencia de género y otras formas de vulneración de derechos, según determine la ley*" (art. 52).

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en dos categorías: 1) incorporación del enfoque de género en el Estado, y 2) erradicación de la violencia contra la mujer, los que corresponden a costos permanentes en régimen.

El Cuadro 1 indica los principales parámetros y supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Con el fin de incorporar el enfoque de género en el Estado, se costea la

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

incorporación de una o más personas en los distintos órganos públicos, cuya función será velar por la incorporación del enfoque de género en su servicio. En el escenario bajo se calcula un profesional de rango intermedio, mientras que en el escenario alto se estima una persona adicional de apoyo. Se costea incorporar a esta persona en los órganos tanto del poder ejecutivo, legislativo y judicial, así como en los organismos autónomos constitucionales, incluyendo los nuevos que se crearán en base a la propuesta de Nueva Constitución. También se incluyen los gobiernos regionales y comunales.

Debido a la dificultad de costeo, a la ausencia de información para grupos de países y a la inexistencia de estándares internacionales en el tema de erradicación de la violencia contra la mujer, se realiza una comparación internacional tomando como punto de referencia países que cuenten con un desarrollo conocido en esta área. Para este caso se utiliza el gasto del gobierno australiano, que ha implementado un relevante paquete medidas en esta materia en los últimos años. Se usa como *benchmark* el presupuesto para el año 2022/23 del gobierno australiano para el ítem de "Seguridad de las mujeres" dentro del programa para apoyar mujeres y niñas australianas, que totaliza \$2.500 millones de dólares australianos. El financiamiento incluye iniciativas de prevención, expansión y establecimiento de programas de intervención temprana, extensión del pago para escapar de la violencia, segunda etapa del Programa de Lugares Seguros, y una variedad de servicios legales y de salud.

Se asume un mayor costo en el escenario alto igual al presupuesto del gobierno australiano para el ítem "Seguridad de las mujeres", ajustado al PIB de Chile (i.e. igual gasto como porcentaje del PIB). Para el escenario bajo se utiliza la mitad del mayor gasto del escenario alto. En ambos casos, se resta el gasto actual en programas de violencia contra la mujer y el mayor gasto en régimen Ley N° 21.378 sobre monitoreo telemático aprobada por el Congreso.

El Cuadro 2 muestra los costos totales, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años). En este caso, solo se cuenta con costos en régimen.

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Incorporación del enfoque de género en el Estado		
Número de servicios públicos	621	621
Número de personas a contratar	1.0	1.5
Salario de persona a contratar (MM\$ mensuales)	\$2.5	\$3.0
2. Erradicación de la violencia contra la mujer		
Monto como % del PIB	0.06%	0.12%

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	142.307 (0,06%)	302.731 (0,13%)
1. Incorporación del enfoque de género en el Estado	18.630	33.534
2. Erradicación de la violencia contra la mujer	145.520	291.039
2a. Gasto actual en programas de violencia contra la mujer	(21.842)	(21.842)
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	142.307 (0,06%)	302.731 (0,13%)

Supuestos y limitaciones /

1. Incorporación del enfoque de género en el Estado: El número de organismos públicos usados en la estimación corresponde a 16 para el poder judicial, dos para el Congreso y 227 organismos en el poder ejecutivo (presidencia, coordinación sociocultural, ministerios, subsecretarías, y servicios públicos). Adicionalmente se considera uno por cada gobierno regional y municipio y para cada órgano autónomo constitucional (incluido los nuevos).

2. Erradicación de la violencia contra la mujer. Los programas actualmente en funcionamiento relacionados con la violencia contra la mujer son “Prevención de Violencia contra las Mujeres” y “Atención, Protección y Reparación en Violencia contra las Mujeres”. Este presupuesto se resta al costo calculado.

Otros costos no considerados

No se costea el caso a caso de políticas que podrían ser más caras de implementar al incorporar el enfoque de género.

Sección: Principios y disposiciones generales

Interculturalidad y plurilingüismo

Descripción¹ /

La propuesta de Nueva Constitución establece que "*[e]l Estado reconoce y promueve el diálogo intercultural, horizontal y transversal entre las diversas cosmovisiones de los pueblos y naciones que conviven en el país, con dignidad y respeto recíprocos*" (art. 11), indicándose que "*[l]a función pública se deberá brindar con pertinencia territorial, cultural y lingüística*" (art. 165).

Respecto a la lengua, se señala que el "*Estado es plurilingüe*" (art. 12), donde el idioma oficial es el castellano y "*[l]os idiomas indígenas son oficiales en sus territorios y en zonas de alta densidad poblacional de cada pueblo y nación indígena*" (ibid.). También "*[s]e reconoce la lengua de señas chilena como lengua natural y oficial de las personas sordas, así como sus derechos lingüísticos en todos los ámbitos de la vida social*" (ibid.).

En este contexto, toda persona "*tiene derecho a comunicarse en su propia lengua o idioma y a usarlas en todo espacio*" (art. 100), y "*tiene derecho a presentar peticiones, exposiciones o reclamaciones ante cualquier autoridad del Estado*" (art. 76) bajo el principio de plurilingüismo (ibid.).

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este requerimiento se basa en proveer de apoyo lingüístico en los servicios públicos.

El Cuadro 1 indica los principales parámetros y supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Se costea la contratación de una persona de apoyo lingüístico para el acceso a servicios públicos esenciales: justicia, salud y servicios municipales. Se considera la contratación de dos o tres personas por cada servicio, con un salario bruto que fluctúa entre los 1,5 y 2 millones de pesos mensuales, según el escenario.

En el escenario bajo se incluyen los hospitales, los tribunales (excluyendo los Juzgados Vecinales y Centros de Justicia Vecinal) y una persona en cada municipio. En el escenario alto se incluyen todos los establecimientos de atención primaria, los Juzgados Vecinales y los Centros de Justicia Vecinal.

El Cuadro 2 muestra los costos totales, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años). En este caso, solo se cuenta con costos en régimen.

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Apoyo lingüístico en servicios públicos		
Número de servicios públicos	1.094	4.332
Número de personas a contratar promedio por servicio	2,0	3,0
Salario de persona a contratar (MM\$ mensuales)	\$1,5	\$2,0

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	39.384 (0,02%)	311.904 (0,13%)
1. Apoyo lingüístico en servicios públicos	39.384	311.904
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	39.384 (0,02%)	311.904 (0,13%)

Supuestos y limitaciones /

1. Apoyo lingüístico en servicios públicos: Esta es una estimación a nivel de promedios, donde el requerimiento de este apoyo puede ser heterogéneo, y se pueden requerir distintas cantidades de turnos. Como en todos los casos, este modelo es solo una estrategia de costeo y no necesariamente implica que sea la mejor forma de cumplir con el mandato de interculturalidad y plurilingüismo que plantea el borrador de la Nueva Constitución.

Si bien no se distingue a nivel de detalle, se estima que la propuesta en términos agregados implica un costo que incluye tanto la lengua de los pueblos indígenas como la lengua de señas.

Otros costos no considerados

No existen otros costos no considerados.

Sección: Principios y disposiciones generales

Pueblos indígenas

Descripción¹ /

En la propuesta de Nueva Constitución se establece que "*Chile reconoce la coexistencia de diversos pueblos y naciones en el marco de la unidad del Estado*" (art. 5), "*que en virtud de su libre determinación, tienen derecho al pleno ejercicio de sus derechos colectivos e individuales*" (art. 34). Junto con ellos, es deber del Estado "*respetar, promover, proteger y garantizar el ejercicio de la libre determinación, los derechos colectivos e individuales de los cuales son titulares y su efectiva participación en el ejercicio y distribución del poder, incorporando su representación política en órganos de elección popular a nivel comunal, regional y nacional, así como en la estructura del Estado, sus órganos e instituciones*" (art. 5).

Los pueblos indígenas tendrán escaños reservados "*[e]n los órganos colegiados de representación popular a nivel nacional, regional y comunal*" (art. 162), "*cuando corresponda y en proporción a su población dentro del territorio electoral respectivo*" (ibid.). En el caso del Congreso, "*[s]e deben adicionar al número total de integrantes*" (art. 252).

Por otro lado, "*[/]a autonomía territorial indígena es la entidad territorial dotada de personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio, donde los pueblos y naciones indígenas ejercen derechos de autonomía en coordinación con las demás entidades territoriales*" (art. 234), siendo deber del Estado "*reconocer, promover y garantizar las autonomías territoriales indígenas para el cumplimiento de sus fines*" (ibid.). Estas autonomías "*deberán tener las competencias y el financiamiento necesarios para el adecuado ejercicio del derecho de libre determinación de los pueblos y naciones indígenas*" (art. 235).

Por último, "*[e]l Estado reconoce los sistemas jurídicos de los pueblos y naciones indígenas, los que en virtud de su derecho a la libre determinación coexisten coordinados en un plano de igualdad con el Sistema Nacional de Justicia*" (art. 309).

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en cuatro categorías: 1) la institucionalidad política para los pueblos indígenas, 2) los escaños reservados para pueblos indígenas, 3) la creación de Autonomías Territoriales Indígenas (ATI), y 4) el pluralismo jurídico. Todos estos costos corresponden a costos permanentes en régimen.

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Para calcular el costo de la institucionalidad política para los pueblos indígenas, se estima necesaria la creación del Ministerio de Pueblos Indígenas y la creación del Consejo Nacional y los

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

Consejos de Pueblos Indígenas, tal como lo plantean los proyectos de ley en tramitación en el Congreso (Boletín N° 10.687-06 y 10.526-06). El costo de la creación de esta institucionalidad es la que se especifica en los Informes Financieros respectivos, aumentado en un 50% en el escenario alto.

Respecto de los escaños reservados, se calcula un aumento de escaños para los pueblos indígenas en los diversos órganos colegiados de representación popular a nivel nacional, regional y local: Cámara de Diputados y Diputados, la Cámara de las Regiones, el Consejo Comunal y la Asamblea Regional. Se asume que los escaños reservados son por sobre el número actual de representantes². Se asume un aumento de un 4% en el escenario bajo, que corresponde al porcentaje de población indígena que votó respecto del total de la población que votó en la elección de la Convención Constitucional. En el escenario alto se asume un 11%, que corresponde a los 17 escaños reservados de la Convención Constitucional dividido por el número total de escaños en la Convención (155). Se costea el aumento en sueldos y dietas de los nuevos escaños al valor actual de cada una de ellas.

Para la creación de las autonomías, en el escenario bajo se calcula la creación de un ATI por cada pueblo indígena, mientras que en el alto se asume que el pueblo mapuche contará con 5 ATIs, considerando que la población mapuche corresponde al 85% de la población indígena, según padrón electoral del año 2021, y que esta se distribuye principalmente en las cinco siguientes regiones: Biobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos y Metropolitana. El costo de cada ATI se asume igual a la mediana de los gastos de un municipio semi-urbano/rural de baja población.

Respecto al pluralismo jurídico, se asume que cada pueblo indígena tendrá un tribunal en todas las regiones donde habite al menos un 10% de su pueblo. Para el caso del pueblo Mapuche, se estima que existirán tribunales en las siguientes regiones: Biobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos y Metropolitana, y que el número de tribunales en cada una de estas regiones corresponde al número de distritos electorales. En el escenario alto se asume, además, que cada pueblo debe tener al menos un tribunal en Santiago. El costo de estos tribunales se asume igual al costo de los nuevos tribunales en el sector de Sistemas de Justicia, según el escenario respectivo.

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años). En este caso solo se cuenta con costos en régimen.

² Se toma esta decisión en base a reglas propuestas para elecciones en los artículos transitorios, en caso de que no exista legislación electoral dentro de un plazo de un año.

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Institucionalidad política para pueblos indígenas		
% aumento del presupuesto de Ministerio y Consejo de PP.II.	0%	50%
2. Escaños reservados para pueblos indígenas		
% aumento de escaños en Congreso, Consejo Municipal y Asamblea Regional	4%	11%
3. Creación Autonomías Territoriales Indígenas (ATI)		
Número de ATI	11	15
Costo anual en régimen de ATI (MM\$)	\$1.897	\$1.897
4. Pluralismo jurídico		
Número juzgados de PP.II.	29	39
Costo anual de cada juzgado	\$1.034	\$1.839

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	60.308 (0,03%)	116.217 (0,05%)
1. Institucionalidad política para pueblos indígenas	3.490	5.234
2. Escaños reservados para pueblos indígenas	4.306	10.816
3. Creación Autonomías Territoriales Indígenas (ATI)	20.862	28.448
4. Pluralismo jurídico	31.651	71.718
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	60.308 (0,03%)	116.217 (0,05%)

Supuestos y limitaciones /

1. Institucionalidad política para pueblos indígenas: No se incluye costo adicional para el Servicio Nacional de Pueblos Indígenas, ya que se asume reemplazará a la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI).

2. Escaños reservados para pueblos indígenas: Para el caso de la Cámara de Diputados y Diputadas y de las Regiones, se considera la dieta y asignaciones de los diputados y senadores actuales. El monto de las asignaciones se calcula a partir del monto en asignaciones en la Ley de Presupuesto 2022 dividido por el número de parlamentarios, y se excluyen las asignaciones por comité.

Para los concejales se eligió la mayor dieta permitida, asumiendo asistencia completa, y no se incluye costo por viáticos. Para la Asamblea Regional, se asumen las dietas que perciben los Consejeros Regionales, asumiendo asistencia completa, la máxima dieta por concepto de comisiones de trabajo, y no se incluye costo adicional por viáticos.

Para el caso de la Cámara de Diputados y Diputadas y de las Regiones también se incluye un gasto de operación proporcional adicional considerando solo un cuarto del presupuesto que no corresponde a dietas y asignaciones.

3. Creación Autonomías Territoriales Indígenas (ATI): Para el cálculo del costo se utiliza la mediana de los gastos en personal y bienes y servicios del 25% de comunas con menor población en la categoría: "Comunas semi urbanas y rurales con desarrollo medio", de la SUBDERE.

4. Pluralismo jurídico: No se incluyen cortes de apelaciones.

Otros costos no considerados

No se incluye el potencial costo de expropiación de derechos/autorizaciones de uso de aguas para las Autonomías Territoriales Indígenas (art. 58). La restitución de tierras se costea en el derecho a las tierras, territorios y recursos.

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derecho al agua y saneamiento

Descripción¹ /

El derecho humano al agua y saneamiento en la Nueva Constitución especifica que es deber del Estado garantizar a todas las personas el "*derecho humano al agua y saneamiento suficiente, saludable, aceptable, asequible y accesible*" (art. 57), "*para las actuales y futuras generaciones*" (ibid.), y "*atendiendo las necesidades de las personas en sus distintos contextos*" (ibid.).

La propuesta de Constitución también indica que el "*Estado debe proteger las aguas*" (art. 140) y que "*[s]iempre prevalecerá el ejercicio del derecho humano al agua, el saneamiento y el equilibrio de los ecosistemas*" (ibid.). Junto con ello, se categoriza al agua como "*bien común natural*", explicitando que es inapropiable "*en todos sus estados*" (art. 134). Para esta categoría de bienes, se indica que "*el Estado deberá preservarlos, conservarlos y, en su caso, restaurarlos*" (ibid.), y "*administrarlos de forma democrática, solidaria, participativa y equitativa*" (ibid.), y que "*cualquier persona podrá exigir el cumplimiento de custodia*" (ibid.).

Respecto del uso del agua, se indica que el "*Estado podrá otorgar autorizaciones administrativas para el uso de los bienes comunes naturales inapropiables, conforme a la ley, de manera temporal, sujeto a causales de caducidad, extinción y revocación, con obligaciones específicas de conservación, justificadas en el interés público, la protección de la naturaleza y el beneficio colectivo*" (ibid.). Se indica además que "*[e]stas autorizaciones, ya sean individuales o colectivas, no generan derechos de propiedad*" (ibid.). En el caso de los pueblos indígenas, se reconoce el uso tradicional de las aguas situadas en territorios indígenas o autonomías territoriales indígenas y que "*[e]s deber del Estado garantizar su protección, integridad y abastecimiento*" (art. 58). Este último aspecto se incluye en el tema de pueblos indígenas. En términos de institucionalidad, se crea la Agencia Nacional del Agua, cuya finalidad es "*asegurar el uso sostenible del agua, para las generaciones presentes y futuras, el acceso al derecho humano al agua y al saneamiento y la conservación y preservación de sus ecosistemas asociados*" (art. 144), y que estará encargada de "*otorgar, revisar, modificar, caducar o revocar autorizaciones de uso de agua*" (ibid.), las que serán "*de carácter incomerciable*" (art. 142). También se crean los Consejos de Cuenca que "*serán los responsables de la administración de las aguas*" (art. 143).

Por último, la Región Autónoma también tendrá un rol, especificándose dentro de sus competencias "*[l]a conservación, preservación, protección y restauración de la naturaleza, del equilibrio ecológico y el uso racional del agua y los demás elementos naturales de su territorio*" (art. 220, letra g). Este mayor costo relacionado con nuevas competencias respecto de la situación actual se costea en la sección de estado regional y organización territorial.

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

Costo /

Bajo este derecho, el Estado deberá asegurar agua y saneamiento a toda la población. Considerando que en las zonas urbanas el 99% de las viviendas se abastece a través de red pública (Compromiso País, 2020)², el análisis se centra en su cumplimiento en sectores rurales. El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en cuatro categorías: 1) construcción de sistemas de Agua Potable Rural (APR)³, 2) mejoramiento, ampliación y conservación de los APR, 3) construcción de soluciones de saneamiento rural, y 4) la creación de la Agencia Nacional del Agua. La primera y tercera categoría corresponden a costos que deben realizarse una sola vez para superar el déficit en el sector rural, mientras que la segunda y cuarta corresponden a costos en régimen donde se crea una nueva institucionalidad y se destinan recursos permanentes para la conservación y ampliación de los sistemas APR construidos.

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Para calcular el costo de la construcción de los Sistema de APR, se estima el déficit de arranques⁴ en el sector rural, separando entre localidades semiconcentradas y dispersas⁵. El precio por arranque se obtiene a partir de los costos unitarios del Programa de Agua Potable Rural y se especifica una cobertura completa para localidades semiconcentradas y un porcentaje de aumento del 50% y 100% de este costo para los escenarios bajo y alto respectivamente en el caso de la población en localidades dispersas, que son más costosas de atender.

En el caso del mejoramiento, ampliación y conservación de los APR, ante la ausencia de mejores antecedentes, se utiliza el gasto actual en mejoramiento, ampliación y conservación del Programa Agua Potable Rural, aumentado según la cantidad de nuevos arranques construidos, ajustado por el mayor costo de construcción en localidades dispersas.

Respecto de la construcción de soluciones de saneamiento rural, se asume que la población rural susceptible de ser atendida por un sistema de recolección de aguas servidas y tratamiento es de un 75% del total y que las soluciones tienen un valor aproximado de US \$1.500 por habitante, equivalente a Ch\$1.273.680 en pesos de diciembre 2021 (Cámara Chilena de la Construcción, 2016)⁶. Junto con esto, se estima que un 17% de la población rural actualmente ya cuenta con este servicio (Banco Mundial, 2021)⁷.

² Compromiso País. 2020. Mesa 1: Personas que residen en una vivienda sin servicios sanitarios básicos.

³ El sistema de infraestructura de Agua Potable Rural (APR) provee de un sistema formal y colectivo para dotar de agua potable a comunidades con déficit de abastecimiento de agua potable. A través del programa Agua Potable Rural del Ministerio de Obras Públicas (MOP) se provee esta infraestructura a las localidades que lo necesitan.

⁴ Un arranque es el tramo de la red pública de distribución, comprendido desde el punto de su conexión a la tubería de distribución hasta la llave de paso colocada después del medidor inclusive. Dentro de los costos de inversión de un APR, es la red de distribución y arranques el ítem principal, y al cual se destina más del 50% de los recursos que financian la inversión (Donoso et al., 2015).

⁵ No se incluyen las localidades rurales concentradas ya que en la actualidad cuentan con cobertura completa de agua potable. Se entiende como localidad semiconcentrada como una población rural de al menos 80 habitantes y una concentración de al menos ocho hogares por kilómetro en la red futura. Se entiende como localidad dispersa, desde 2015, a la población rural que tiene menos de 80 habitantes y una concentración de menos de ocho hogares por kilómetro en la red futura.

⁶ Cámara Chilena de la Construcción. 2016. Infraestructura Crítica para el Desarrollo. Bases para un Chile Sostenible: 2016-2025. El 75% implica que las estimaciones de costo presentadas asumen que se entrega saneamiento sólo a esta fracción de la población rural.

⁷ Banco Mundial. 2021. Chile Rural Brief 2021.

Por último, en relación con la Agencia Nacional del Agua, dadas las labores mandatadas a este organismo, se estima que se requerirá una alta desconcentración territorial, y altas capacidades fiscalizadoras y técnicas. Se estima que en términos de estructura administrativa y tamaño será similar al Servicio Agrícola Ganadero (SAG), pero con personal cuyos salarios sean similares a los de una superintendencia. Se asume que esta nueva institución reemplazará a la Comisión Nacional de Riego y la Dirección General de Aguas.

El Cuadro 1 muestra los principales parámetros utilizados para cada ítem. Como se señaló anteriormente, la única diferencia entre ambos escenarios está en el aumento del precio por arranque en población dispersa.

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años).

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1a. Construcción sistemas APR - Localidades semiconc.		
Arranques sin APR MOP	37.034	37.034
Precio por arranque (MM\$)	11,4	11,4
1b. Construcción sistemas APR - Localidades dispersas		
Arranques sin APR MOP	128.837	128.837
% aumento precio por arranque población dispersa	50%	100%
2. Mejoramiento, ampliación y conservación de los APR		
Aumento en número de arranques para mantención	38%	38%
3. Saneamiento rural		
Población rural susceptible de ser atendida	75%	75%
Costo por habitante (MM\$)	1,3	1,3

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste. MOP: Ministerio de Obras Públicas. Precios del año 2021.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	4.284.885 (1,78%)	5.019.024 (2,09%)
1a. Construcción APR - Localidades semiconc.	422.054	422.054
1a. Construcción sistemas APR - Localidades dispersas	2.202.416	2.936.554
3. Construcción saneamiento rural	1.660.416	1.660.416
B. Mayor costo anual en régimen	248.506 (0,10%)	258.316 (0,11%)
2. Mejoramiento, ampliación y conservación de los APR	29.431	39.242
4. Agencia Nacional del Agua	261.844	261.844
4. (Menos) Institucionalidad actual del agua	(42.770)	(42.770)
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	676.995 (0,28%)	760.219 (0,32%)

Supuestos y limitaciones /

1. Construcción sistemas APR: La estimación de arranques necesarios se calcula a partir del déficit de APR en localidades semiconcentradas y dispersas (ver estimación en Compromiso País, 2020). Se costea suplir el 100% del déficit en ambas localidades, independiente de los recursos públicos que se puedan destinar a este objetivo en el futuro. Para el caso de localidades dispersas, hay un porcentaje menor de la demanda que está satisfecha por sistemas APR financiados por las municipalidades, la SUBDERE o empresas privadas, que no se consideran en esta estimación⁸. No existe una única solución para abastecer de agua potable a las localidades dispersas, por lo que se requiere del desarrollo de planes territoriales contextualizados que incluya la implementación de tecnologías pertinentes.

El precio por arranque se calcula a partir del Componente: "Nueva infraestructura" del Programa de Agua Potable Rural. Se utiliza el dato del año 2020, que es el último disponible. Este precio es mayor a los costos de referencia para la evaluación económica de los proyectos por parte del Sistema Nacional de Inversiones (SNI), dado el foco del programa en la atención a comunidades semiconcentradas. Para el caso de localidades dispersas se asume que el costo por arranque es un 50% mayor al de las semiconcentradas en el escenario bajo, y el doble en el escenario alto.

2. Mejoramiento, ampliación y conservación de los APR: No existe un catastro actualizado de las necesidades de mantención y ampliación de los APR. La Fundación Amulén (2020)⁹, en base a una encuesta, estima que un 20% de los APR ha presentado interrupciones en el suministro de agua por año, afectando a aproximadamente 350.000 personas. Este 20% correspondería a cerca de 380 APR, sin contar los que no son financiados por el MOP. El año 2020, el Programa de Agua Rural realizó 28 ampliaciones y/o mejoramientos y terminó 135 obras de conservación¹⁰ en sistemas APR. Ante la ausencia de mejores antecedentes, se utiliza el gasto actual en mejoramiento, ampliación y conservación del Programa Agua Potable Rural, aumentado según la cantidad de nuevos arranques construidos, ajustado por el mayor costo de construcción en localidades dispersas (parámetro de ajuste). Según Fundación Amulen (2020) "se observa una correlación negativa entre el tamaño del APR, medido por su número de arranques, y la frecuencia de cortes", por lo que estos nuevos APR podrían generar un mayor costo de mejoramiento y conservación. Se utilizó el gasto del año 2019, ya que el presupuesto del 2020 muestra un incremento mayor al habitual.

3. Saneamiento rural: En este ítem se costea la recolección y tratamiento de aguas servidas para el sector rural en Chile. Como se señaló anteriormente, se establece una población rural susceptible de ser atendida por un sistema de recolección de aguas servidas y tratamiento de un 75% y se asume que un 17% de la población rural actualmente ya cuenta con este servicio. El informe de la Cámara Chilena de la Construcción (2016) señala que "*las alternativas tecnológicas*

⁸ Se estima que existen entre 800 y 1000 sistemas APR públicos no financiados por el MOP, los que suelen ser de menor escala y menor estándar de servicio que los APR MOP. Se suma lo anterior que no existe catastro confiable de cobertura en localidades dispersas (Mesa Nacional del Agua, 2020).

⁹ Fundación Amulén. 2020. Pobres de Agua. Radiografía del agua rural de Chile: Visualización de un problema oculto.

¹⁰ Ejecución de obras menores y/o de reposición de equipos con monto máximo asociado, que permita mantener operativo el sistema

relativas al tratamiento de las aguas servidas son variadas (lodos activados, lagunas de estabilización, lombrifiltros) y varían en un amplio rango de costos', y utiliza un valor de US \$1.500 por habitante, que es el que usa este estudio.

4. Agencia Nacional del Agua: Como se indicó anteriormente, esta agencia se estima que en términos de estructura administrativa y tamaño será similar al Servicio Agrícola Ganadero (SAG), pero con personal cuyos salarios sean similares a los de una superintendencia. El gasto en personal por cargo en la superintendencia de Servicios Sanitarios es aproximadamente el doble del gasto en personal por cargo del SAG, por lo que se estima que el gasto total de la nueva Agencia Nacional del Agua será el doble del presupuesto del SAG del año 2022. A este valor se le resta el presupuesto de los siguientes organismos, que serían reemplazados por la nueva agencia: Comisión Nacional de Riego y la Dirección General de Aguas (a esta última se le excluyen los gastos en adquisición de activos financieros y gastos de capital, debido a que sus valores se encuentran afectados por iniciativas de emergencia). Se estima que la Superintendencia de Servicios Sanitarios debería continuar trabajando de forma independiente, continuando con su labor de control de los servicios sanitarios.

Otros costos no considerados

No se incluye el costo asociado al traspaso de derechos de aprovechamiento de aguas a autorizaciones de uso de agua incomerciables, que podría incluir compensaciones o costos de judicialización.

La construcción masiva de APR y saneamiento rural puede afectar al alza los costos de construcción, y no se incluyen costos fiscales de operar y mantener el sistema de saneamiento rural.

No se considera el efecto en la economía que podría tener el cambio en los derechos de agua.

Por último, no se incluyen los potenciales costos que podría tener los Consejos de Cuencas. Tampoco se incluyen potenciales ajustes en las organizaciones de usuarios de aguas (OUA) que podrían traducirse en una necesidad de mayor inversión estatal en materia de infraestructura para la conducción y distribución de las aguas.

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derecho a la alimentación adecuada

Descripción¹ /

El derecho a la alimentación adecuada indica que "*[t]oda persona tiene derecho a una alimentación saludable, suficiente, nutricionalmente completa, pertinente culturalmente y adecuada*" (art. 56), incluyendo la "*garantía de alimentos especiales para quienes lo requieran por motivos de salud*". En relación con el rol del Estado, se especifica que este "*garantiza en forma continua y permanente la disponibilidad y el acceso a los alimentos que satisfagan este derecho, especialmente en zonas aisladas geográficamente*" (ibid.). Junto con lo anterior, se indica que es "*deber del Estado asegurar la soberanía y seguridad alimentaria*" (art. 54).

Por otro lado, al Estado también se le asigna un rol de fomento y promoción. Se especifica que el Estado "*fomenta la producción agropecuaria ecológicamente sustentable*" (art. 54), "*fomenta y apoya la agricultura campesina e indígena, la recolección y la pesca artesanal*" (ibid.), "*promueve el patrimonio culinario y gastronómico del país*" (ibid.) y "*promoverá la producción, la distribución y el consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación sana y adecuada, el comercio justo y sistemas alimentarios ecológicamente responsables*" (ibid.).

Costo /

Según CEPAL², la "pobreza extrema" o "indigencia" se entiende como la situación en que no se dispone de los recursos que permitan satisfacer al menos las necesidades básicas de alimentación. Por tanto, el mayor costo para el cumplimiento de este derecho se basa en poner fin a la pobreza extrema en el país.

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos. Se indica el número de hogares en pobreza extrema según la última encuesta CASEN en Pandemia 2020 y la línea de la pobreza extrema mensual para un hogar promedio que se encuentra en pobreza extrema. En base a esta información y a la brecha promedio de los hogares en pobreza extrema³, se calcula el monto adicional necesario para que todos los hogares puedan al menos tener ingresos iguales a la línea de la pobreza extrema. En este caso, no hay diferencia entre el escenario bajo y el alto.

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

² CEPAL. (2010). Indicadores de pobreza y pobreza extrema utilizadas para el monitoreo de los ODM en América Latina

³ Brecha promedio: Este índice es equivalente a la incidencia de la pobreza de los hogares o personas multiplicada por la brecha absoluta de ingreso de los hogares o personas en situación de pobreza (déficit del ingreso promedio con respecto a la línea de pobreza). Representa el déficit de ingreso del total de los hogares o personas en situación de pobreza con respecto a la línea de pobreza (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2017)

El Cuadro 2 muestra los costos totales, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. En este caso no hay costos de una sola vez, por lo que todos los costos son de régimen (fila B es igual a fila C).

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Fin de la pobreza extrema		
Número de hogares bajo la línea de la pobreza extrema	256.489	256.489
Línea de la pobreza extrema (para tamaño de hogar promedio en pobreza extrema).	\$282.443	\$282.443
Mensual, diciembre 2021		

Nota: Esta estimación no cuenta con parámetros de ajuste. Todos los parámetros corresponden a datos para la estimación.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	356.736 (0,15%)	356.736 (0,15%)
1. Fin de la pobreza extrema	356.736	356.736
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	356.736 (0,15%)	356.736 (0,15%)

Supuestos y limitaciones /

1. Fin de la pobreza extrema: Se utilizan datos de pobreza extrema de CASEN 2020 en Pandemia, que corresponden a la situación de los hogares a fines del año 2020. En base a la situación económica actual, el número de hogares podría ser diferente⁴.

Otros costos no considerados

1. No se considera el costo adicional de alimentación especial por motivos de salud.
2. No se costea la soberanía alimentaria.
3. No se consideran los costos asociados al fomento y promoción agropecuaria.

⁴ A junio de 2022, la línea de la pobreza y la línea de la pobreza extrema han experimentado una variación de 13,6% en los últimos doce meses. Por su parte, la Canasta Básica de Alimentos tuvo un aumento de 17,9% en doce meses, situándose como la variación acumulada más alta en la serie completa desde diciembre 2013 (Informe: Valor de la Canasta Básica de Alimentos y Líneas de Pobreza de junio 2022 de la Subsecretaría de Evaluación Social).

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derecho a la ciudad, al territorio y a vivir en entornos libres de violencia

Descripción¹ /

El derecho a la ciudad y al territorio es un derecho colectivo a "*habitar, producir, gozar y participar en ciudades y asentamientos humanos libres de violencia y en condiciones apropiadas para una vida digna*" (art. 52).

Es deber del Estado "*ordenar, planificar y gestionar los territorios, las ciudades y los asentamientos humanos; así como establecer reglas de uso y transformación del suelo, de acuerdo con el interés general, la equidad territorial, sostenibilidad y accesibilidad universal*" (ibid.). Junto con ello debe garantizar "*la protección y el acceso equitativo a servicios básicos, bienes y espacios públicos; la movilidad segura y sustentable; la conectividad y seguridad vial*" (ibid.), promover "*la integración socioespacial*" (ibid.) y participar "*en la plusvalía que genere su acción urbanística o regulatoria*" (ibid.). Asimismo, el Estado debe garantizar "*la participación de la comunidad en los procesos de planificación territorial y políticas habitacionales*" (ibid.) y promover y apoyar "*la gestión comunitaria del hábitat*" (ibid.).

Por otro lado, el artículo 53 especifica que las personas tienen "*[d]erecho a vivir en entornos seguros y libres de violencia*" y es deber del Estado "*proteger en forma equitativa el ejercicio de este derecho a todas las personas, a través de una política de prevención de la violencia y el delito*" (ibid.).

El acceso equitativo a servicios básicos se costea de forma separada dentro de otros derechos fundamentales, por ejemplo, el derecho al agua y saneamiento y el derecho a la energía. Por otro lado, parte del derecho a vivir en entornos seguros y libres de violencia se costea acá, y parte en el tema de enfoque de género y erradicación de la violencia contra la mujer.

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en cuatro categorías: 1) construcción de áreas verdes, 2) mantención de las nuevas áreas verdes, 3) instalación y operación de cámaras de vigilancia, y 4) aumento de dotación de seguridad comunal. La primera categoría corresponde a costos que deben realizarse una sola vez para superar el déficit en el país, mientras que la segunda y la cuarta corresponden a costos en régimen donde se destinan recursos permanentes para la mantención de las áreas verdes y se aumenta la dotación municipal. Por su parte, las cámaras de vigilancia conllevan tanto costos que se realizan una sola vez, como la compra e instalación, y costos permanentes relacionados con su operación.

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Para calcular el costo de la construcción de las áreas verdes se utiliza el análisis realizado

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

por la Cámara Chilena de la Construcción (2018)² en que se calcula el déficit de áreas verdes el año 2016 en nueve ciudades de Chile, donde habita aproximadamente el 51% de la población nacional.

Para el escenario alto se asume el estándar de 10 m² por habitante de áreas verdes establecido por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (2020)³. En el escenario bajo se asume un estándar menos exigente de 6 m² por habitante. En ambos casos, para calcular el déficit en todo el territorio nacional, se asume un aumento lineal del déficit para toda la población urbana. Además, dado que las cifras de déficit son del año 2016, se ajustan al año 2020 asumiendo que el déficit disminuyó en los metros cuadrados construidos por sobre el aumento de la población.

Se considera como costo por metro cuadrado promedio el costo de una plaza de 1.000 m² que requeriría una inversión de US \$72.500, con luminaria, mobiliarios (juegos), basureros, bancos y jardines (Cámara Chile de la Construcción, 2018).

Para el costo de mantención de las nuevas áreas verdes, se asume un costo de mantención igual al promedio nacional en el escenario bajo, e igual al promedio de mantención en la región metropolitana en el alto.

En relación tanto a la instalación y operación de cámaras de vigilancia y al aumento de dotación de seguridad comunal, es estimó el número de cámaras y de cargos municipales necesarios para que todas las comunas alcancen al menos el percentil 75 de la distribución entre comunas.

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años).

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Construcción de áreas verdes		
Estándar áreas verdes	6 M2/Hab	Estándar CNDU: 10 M2/Hab.
Total m ² déficit áreas verdes en 9 ciudades (a 2016)	21.481.970	53.531.090
% población de las 9 ciudades analizadas	51%	51%
Total m ² déficit población urbana con ajuste a 2021	31.742.597	87.406.306
Costo por m ² áreas verdes	\$61.561	\$61.561
2. Mantención nuevas áreas verdes		
Costo anual mantención áreas verdes por m ² (pesos)	\$1.901	\$2.652
3. Cámaras de vigilancia		
Número de cámaras a comprar	10.301	10.301
Costo unitario por cámara	\$15	\$15
Costo unitario anual de operación (MM\$)	\$2	\$2
4. Dotación de seguridad comunal		
Dotación a contratar	4.192	4.192
Sueldo mensual (pesos)	\$700.000	\$700.000

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

² Cámara Chilena de la Construcción. 2018. 2018-2027 Infraestructura Crítica para el Desarrollo.

³ Consejo Nacional de Desarrollo Urbano. 2020. Estado de las ciudades chilenas frente a la pandemia. <https://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2020/09/Estado-de-las-ciudades-chilenas-frente-a-la-pandemia-CNDU-2020.pdf>

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	2.122.134 (0,88%)	5.548.859 (2,31%)
1. Construcción de áreas verdes	1.954.112	5.380.837
3a. Cámaras de vigilancia	168.021	168.021
B. Mayor costo anual en régimen	120.247 (0,05%)	291.706 (0,12%)
2. Mantención nuevas áreas verdes	60.350	231.808
3b. Cámaras de vigilancia: operación	20.502	20.502
4. Dotación seguridad comunal	39.396	39.396
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	332.461 (0,14%)	846.592 (0,35%)

Supuestos y limitaciones /

1. Construcción de áreas verdes: Como se indicó, para el cálculo del déficit proviene del informe de la Cámara Chilena de la Construcción (2018). En el informe se utilizan datos del Centro de Inteligencia Artificial (CIT) de la Universidad Adolfo Ibáñez, obtenidos en 2016, que incluye áreas verdes locales y metropolitanas y excluye espacios que no son públicos, tales como clubes de golf. Tampoco se consideraron playas como áreas verdes, ni cerros no habilitados. A la base del CIT se agregaron los parques desarrollados durante la gestión 2014-2018. El cálculo se realiza a nivel de manzana y el total de déficit calculado suma el déficit de todas las manzanas con déficit (no considera el superávit que existe en algunas manzanas).

En relación a los estándares de áreas verdes, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano ha reconocido un estándar mínimo de áreas verdes recomendado de 10 m²/hab. Este estándar dista de la realidad nacional, que tiene un promedio a nivel de comuna de 4,6% el año 2020⁴, y que esconde una alta heterogeneidad cuando es analizado a nivel de territorios más desagregados. Hasta antes de la definición de ese estándar, solo se contaba con la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción (OGUC) que exige una cantidad de superficie de área verde cuando se desarrolla un proyecto. Según la ordenanza, la mínima área verde exigida para un loteo de hasta 70 habitantes por hectárea es de 10 m² por habitante.

En el ámbito internacional, la recomendación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) propone como mínimo 9 m² de espacios públicos por habitante, mientras que la Organización de Naciones Unidas (ONU) recomienda 60 m² de espacios públicos por habitante, Japón 40 m² de espacios públicos por habitante; Estados Unidos y Canadá 40,5 m² de espacios públicos por habitante (Cámara Chile de la Construcción, 2018).

Los cálculos del déficit del informe de la Cámara Chilena de la Construcción se extrapolan linealmente en base a población al total de la población urbana en Chile, asumiendo que la situación del país urbano es similar a la situación de las 9 ciudades donde se realizó el estudio. Junto con esto, se asume que no hay déficit para la población rural.

⁴ En base a datos del Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM).

2. Mantención nuevas áreas verdes: No se cuenta con supuestos adicionales a los ya mencionados.

3. Cámaras de vigilancia: Se costea la compra, instalación y operación de cámaras de vigilancia en todas las comunas. El número de cámaras de vigilancia es el necesario para que todas las comunas cuenten con al menos 0,95 cámaras cada 1000 habitantes, que es el percentil 75 de la distribución de cámaras entre comunas. A las 20 comunas sin dato se le imputó la mediana de la tasa de cámaras por cada 1000 habitantes del país.

El costo unitario de compra e instalación se obtuvo de la adjudicación de una licitación pública por parte de la Subsecretaría de Prevención del Delito para la instalación de 1.000 cámaras de vigilancia (año 2020). El costo unitario de operación corresponde al costo informado de operación de 220 cámaras de vigilancia por la Municipalidad de Alto Hospicio.

4. Dotación de seguridad comunal: Se costea la contratación de guardias, inspectores y profesionales de seguridad. La dotación a contratar es la necesaria para que todas las comunas cuenten con al menos 0,49 guardias/profesionales cada 1000 habitantes, que es el percentil 75 de la distribución entre comunas. A las 22 comunas sin dato se le imputó la mediana de la tasa de dotación por cada 1000 habitantes del país.

General: No se abordan otros espacios públicos dado el traslape que existe con otras temáticas costeadas (por ejemplo, espacios deportivos, como canchas y estadios, o culturales, como museos y bibliotecas). El mayor costo de construcción de nuevas áreas verdes es un costo para superar el déficit que se realiza una sola vez y se divide en el tiempo.

Otros costos no considerados

La construcción masiva de áreas verdes puede afectar los costos de construcción, que podrían incrementar las estimaciones realizadas en este estudio. Los costos no incluyen espacios públicos en mal estado que pueden requerir reparación o reconstrucción y tampoco considera aspectos de calidad de las áreas verdes existentes. Por último, la disponibilidad de suelos puede ser limitada, especialmente en grandes ciudades donde el déficit de espacios públicos es mayor.

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derecho a la conectividad digital

Descripción¹ /

La propuesta de la Nueva Constitución especifica que "*[t]oda persona tiene derecho al acceso universal a la conectividad digital y a las tecnologías de la información y comunicación*" (art. 86), donde el Estado "*garantiza el acceso libre, equitativo y descentralizado, con condiciones de calidad y velocidad adecuadas y efectivas, a los servicios básicos de comunicación*" (ibid.).

Entre los deberes del Estado se encuentra el "*promover y participar del desarrollo de las telecomunicaciones, servicios de conectividad y tecnologías de la información y comunicación*" (ibid.) y "*superar las brechas de acceso, uso y participación en el espacio digital y en sus dispositivos e infraestructuras*" (ibid.).

En relación con la educación digital, se indica que "*[t]oda persona tiene derecho a la educación digital, al desarrollo del conocimiento, pensamiento y lenguaje tecnológico, así como a gozar de sus beneficios*" (art. 90) y que el Estado deberá asegurar "*que toda persona pueda ejercer sus derechos en los espacios digitales*" (ibid.).

Por último, se especifica que "*[t]oda persona tiene derecho a participar de un espacio digital libre de violencia*" (art. 89), y el Estado deberá desarrollar "*acciones de prevención, promoción, reparación y garantía de este derecho, otorgando especial protección a mujeres, niñas, niños, adolescentes y diversidades y disidencias sexuales y de género*" (ibid.). Este último punto será costeado dentro del tema de enfoque de género y erradicación de la violencia contra la mujer.

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en dos categorías: 1) acceso universal de conectividad de banda ancha fija, e 2) inclusión digital, que conllevan tanto costos que deben realizarse una sola vez como costos en régimen.

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Para calcular el costo del acceso universal de conectividad de banda ancha se asume que la infraestructura de conectividad actual permite conectar a banda ancha fija a todos los hogares en sectores urbanos y aquellos que no están en localidades rurales dispersas y semiconcentradas. Para este grupo, la meta de cobertura no es 100%, ya que se excluyen los hogares que muestran desinterés por el acceso a Internet (35% de los hogares sin Internet)². Para llegar a la meta de cobertura, se espera que la mitad de las nuevas conexiones sean provistas por el mercado actual y la otra mitad gracias a un subsidio para la contratación de banda ancha fija.

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

² IX Encuesta de Acceso y Usos de Internet. Subsecretaría de Telecomunicaciones de Chile, Diciembre 2017.

Mientras en el escenario bajo se asume que la conectividad de las localidades rurales dispersas y semiconcentradas se realiza a través de la conectividad actual de Internet móvil, en el escenario alto se estima el costo de proveer a estos hogares de internet fijo mediante satélite. Al igual que en el caso anterior, la meta de los hogares a conectar excluye aquellos que muestran desinterés por el acceso a Internet en el sector rural. Este costo tiene un componente de gasto en régimen del costo mensual del Internet satelital, y uno de instalación que se realiza una sola vez.

Respecto a la segunda categoría de costo, para fortalecer el derecho a la educación digital y a la plena inclusión digital, se costea la ampliación de la cobertura del programa "Vamos Chilenos" a toda la población de 60 años o más que no utiliza Internet. Este es un programa que dura dos años que entrega tecnología y un servicio de acompañamiento que facilita el encuentro e integración a la sociedad y al mundo digital de las personas mayores. En el escenario bajo, el costo por beneficiario corresponde al costo por beneficiario del programa, que incluyen el celular, el servicio de acompañamiento y los gastos de operación, y una valoración del plan de datos donado por Entel. Para el escenario alto se incluye el monto adicional para contar con un plan de conexión de 5 mil pesos mensuales por los 24 meses que incluye el programa.

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años).

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Acceso universal de conectividad de banda ancha fija		
Incluye solución de banda ancha fija para localidades rurales dispersas y semiconcentradas	Sin localidades dispersas y semiconcentradas	Con localidades dispersas y semiconcentradas
Meta de cobertura sectores urbanos y rural concentrado	95,8%	95,8%
Meta de cobertura sectores rurales semiconcentrados y dispersos	0,0%	91,4%
Número de hogares a beneficiar con subsidio de banda ancha fija	748.009	748.009
Costo mensual subsidio banda ancha fija (pesos)	\$10.000	\$10.000
Número de hogares con internet satelital sectores rurales	0	209.355
Costo instalación internet satelital (pesos)	\$0	\$212.280
Costo mensual internet satelital (pesos)	\$0	\$42.456
2. Inclusión digital		
Población de 60 años o más (año 2021)	3,472,243	3,472,243
Población de 60 años o más que no utiliza Internet (año 2021)	1,978,103	1,978,103
Costo total por adulto mayor por participar del programa (pesos)	\$149.962	\$251.218

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	296.639 (0,12%)	541.376 (0,22%)
1. Acceso universal de conectividad de banda ancha fija	-	44.442
2. Inclusión digital	296.639	496.934
B. Mayor costo anual en régimen	89.761 (0,04%)	196.422 (0,08%)
1. Acceso universal de conectividad de banda ancha fija	89.761	196.422
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	119.425 (0,05%)	250.559 (0,10%)

Supuestos y limitaciones /

1. Acceso universal de conectividad de banda ancha fija: Se asume un subsidio para la banda ancha fija que deberá ser suficiente para proveer una velocidad de transmisión adecuada, que se estima que es de alrededor de \$10,000 mensuales, asumiendo que el servicio se mantiene por al menos dos o tres años de manera de evitar un costo adicional de instalación (el precio de los servicios de banda ancha en Chile fluctúa entre los 10 mil y más de 20 mil pesos mensuales, dependiendo de la velocidad, donde la mayoría es por tecnología de fibra óptica). Se espera que las empresas puedan competir en calidad para prestar el servicio pagado con el subsidio.

Respecto al costo del Internet satelital, tanto el costo de instalación como el costo mensual se asumen la mitad del costo actual (US \$500 por instalación y US \$100 por servicio mensual), asumiendo que se puede negociar un precio al por mayor para este nuevo servicio.

Para el cálculo del número de hogares sin banda ancha fija se utiliza el total de hogares del Censo 2017 en base a análisis de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, ya que no existe indicador oficial de hogares totales y con desagregación posterior al año 2017. Se asume que la distribución de hogares rurales por tipo de localidad es la misma que la distribución de la población por tipo de localidad.

2. Inclusión digital: Según País Digital (2020)³, el 43% de la población de 60 años o más utiliza Internet el año 2020 (Casen 2017 indicaba que un 32% sí utilizaba Internet, valor que creció debido a la mayor digitalización que trajo consigo la pandemia).

Para el costo por beneficiario del escenario bajo, se incluye la valoración de plan de datos donado por Entel de \$781 mensual por beneficiario. Se excluyen los costos del kit de insumos y alimentación y del evento del programa. Para el escenario alto se incluye además un plan de conexión de 5 mil pesos mensuales por los 24 meses que incluye el programa (al que se le resta el monto valorizado del plan de datos del escenario bajo). Un plan de datos en la actualidad se espera que tenga un valor cercano a los 10 mil pesos mensuales, pero se asume que es posible bajar el precio por masividad y generando un plan a la medida de las necesidades de este grupo. Se asume que este es un costo que se realiza una sola vez.

³ Fundación País Digital. (2020). Brecha en el uso de internet. Desigualdad digital en el 2020.

Otros costos no considerados

No existen otros costos no considerados.

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derecho del consumidor

Descripción¹ /

En su artículo 81, la propuesta de Nueva Constitución indica que "*[t]oda persona tiene derecho, en su condición de consumidora o usuaria, a la libre elección, a la información veraz, a no ser discriminada, a la seguridad, a la protección de su salud y el medioambiente, a la reparación e indemnización adecuada y a la educación para el consumo responsable*". Junto con ellos se especifica que el Estado, "*protegerá el ejercicio de estos derechos, mediante procedimientos eficaces y un órgano con facultades interpretativas, fiscalizadoras, sancionadoras y las demás que le otorgue la ley*" (ibid.).

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se estima corresponde al fortalecimiento del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC), que es el organismo del Estado encargado de velar por la protección de los derechos de los consumidores.

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto, indicando los porcentajes de aumento del presupuesto del SERNAC, que en este caso son iguales en los dos escenarios. El Cuadro 2 muestra los costos totales, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años). En este caso, solo se cuenta con costos en régimen.

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Fortalecimiento del SERNAC		
% aumento del presupuesto actual	125%	125%

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	17.821 (0,01%)	17.821 (0,01%)
1. Fortalecimiento del SERNAC	17.821	17.821
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	17.821 (0,01%)	17.821 (0,01%)

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

Supuestos y limitaciones /

1. Fortalecimiento del SERNAC: El informe financiero del proyecto de ley que modifica la Ley N° 19.496 sobre protección de los derechos de los consumidores (IF N° 099 - 14/08/2017) especificaba un aumento de 125% del presupuesto del Servicio Nacional del Consumidor en régimen. Se utiliza este factor de aumento tanto en el escenario bajo como alto.

Otros costos no considerados

No existen otros costos no considerados.

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derecho al cuidado y al reconocimiento

Descripción¹ /

La propuesta de Nueva Constitución, en su artículo 59, señala que toda persona tiene derecho al cuidado, y que este comprende "*el derecho a cuidar, a ser cuidada y a cuidarse desde el nacimiento hasta la muerte*". Para esto, el "*Estado se obliga a proveer los medios para garantizar que el cuidado sea digno y realizado en condiciones de igualdad y corresponsabilidad*" (ibid.), y deberá hacerlo a través de un Sistema Integral de Cuidados de "*carácter estatal, paritario, solidario y universal, con pertinencia cultural*" (ibid.) con financiamiento "*progresivo, suficiente y permanente*" (ibid.). Este sistema "*prestará especial atención a lactantes, niñas, niños y adolescentes, personas mayores, personas en situación de discapacidad, personas en situación de dependencia y personas con enfermedades graves o terminales*" (ibid.) y velará "*por el resguardo de los derechos de quienes ejercen trabajos de cuidados*" (ibid.).

Por otra parte, el Estado reconoce "*que los trabajos domésticos y de cuidados son trabajos socialmente necesarios e indispensables para la sostenibilidad de la vida y el desarrollo de la sociedad*" (art. 49), que contribuye a las cuentas nacionales y que deben ser considerados para la formulación de políticas públicas (ibid.). Junto con ello, el artículo 45, relacionado con el derecho a la seguridad social, especifica que se "*asegurará la cobertura de prestaciones a quienes ejerzan trabajos domésticos y de cuidados*". Por último, se indica que el Estado "*promueve la corresponsabilidad social y de género e implementará mecanismos para la redistribución del trabajo doméstico y de cuidados*" (art. 49).

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en cuatro elementos: 1) la creación de un sistema de cuidados, 2) el cuidado en establecimiento de larga estadía (ELEAM), 3) el reconocimiento al trabajo de cuidado, y 4) el gasto administrativo del nuevo sistema de cuidados, todos ellos representan mayores costos en régimen.

El Cuadro 1 indica los principales parámetros y supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto, para cada elemento. Para calcular el costo de la creación del sistema de cuidados se considera para el costeo el número de cuidadores (CASEN 2017) por el costo de la diada cuidador-cuidado. Para el escenario bajo se incluyen solo personas con dependencia moderada y severa, mientras que en el escenario alto se incluye también la dependencia leve. El costo por diada se obtuvo del gasto por diada del programa Red Local de Apoyos y Cuidados, amplificado en un porcentaje de 20% y 40% en el escenario bajo y alto respectivamente, para ajustar por un mayor nivel de calidad del servicio.

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

Respecto al segundo elemento, se calcula el costo de la estadía de adultos mayores en establecimientos de larga estadía. El número de residentes corresponde al número de establecimientos formales e informales, multiplicado por el promedio de residentes para cada uno de esos dos tipos de residencias (Singer, 2020)². El costo per cápita promedio mensual se obtiene de la memoria de Fundación Las Rosas, obtenida a través de su sitio web.

El tercer elemento de costo supone que el reconocimiento corresponde al pago de las cotizaciones previsionales y de salud del cuidador, tal como explícitamente se señala en el artículo 45 de la propuesta de Nueva Constitución, las que se calculan según el salario mínimo. Además, se supone que se elaborará una cuenta satélite de trabajos domésticos y de cuidados en cuentas nacionales y se considerará la contribución respectiva en la formulación y ejecución de políticas públicas, tal como lo establece el artículo aprobado por el pleno. El cuarto elemento corresponde al gasto administrativo, que se incluye en este caso ya que se asume la creación de un nuevo sistema de cuidados que incorpore todos los elementos anteriormente mencionados. Se asume un porcentaje de gasto administrativo de 5%.

Un Sistema Integral de Cuidados con las características del artículo 50 de la propuesta de Nueva Constitución (Derecho al cuidado) cuenta con más componentes que los aquí contabilizados. Aquí se estima el costo de cubrir con una nueva oferta de apoyo y cuidados a las diadas que se estima que lo requieren, pasando desde el piloto actual (Red Local de Apoyos y Cuidados) a la cobertura universal. El artículo aprobado cubre el ciclo de vida y una variedad de situaciones de dependencia no contabilizadas en esta ficha (lactantes, niños, niñas y adolescentes, personas mayores, en situación de discapacidad, dependencia y personas graves o terminales). Varios de esos grupos están hoy cubiertos por el sistema de Seguridad Social a través del prenatal, postnatal, licencia del hijo menor de un año, SANNA, artículo 203 del código del trabajo, derecho alimentación hasta los 2 años, recientemente creado bono protege etc.; o por Educación a través de salas cunas; o por Salud a través de camas socio-sanitarias o salud mental. Si bien en varios de esos componentes existe aún población no cubierta, para evitar duplicaciones, aquí se contabiliza lo actualmente no existente que son los apoyos para postergar y minimizar la progresión a la dependencia. El costo de un sistema integral es más amplio, pero se duplica con el contabilizado en otros derechos fundamentales.

Como punto de comparación, la OCDE (2020)³ calcula el gasto total como porcentaje del PIB en cuidados de largo plazo, que incluye tanto el componente social como de salud. El promedio de la OCDE es de 1,5%. Por su parte, Portugal y España gastan 1% del PIB aproximadamente, Nueva Zelanda aproximadamente 1,5% del PIB y Canadá aproximadamente 2% PIB. Chile aparece con un 0,1% del PIB. Con todo, las comparaciones entre países son referenciales, y deben tomarse con cautela debido a las distintas etapas en que sus procesos de envejecimiento pueden estar.

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada uno de los elementos definidos anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años). En este caso solo se cuenta con mayores costos en régimen.

² Singer, Marcos. (2020). Del Diálogo Social a la Acción Mancomunada: tres estamentos en la batalla contra el covid-19. PUC.

³ OECD. 2020. Spending on long-term care.

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Sistema de cuidados		
Total personas en situación de dependencia	444.491	672.084
Total número de cuidadores	335.386	449.465
% aumento monto diada respecto de monto promedio Red Local de Apoyos y Cuidados	20%	40%
Monto por diada anual MM\$	\$3,0	\$3,5
2. Cuidado en Establecimiento de Larga Estadía (ELEAM)		
Número de ELEAM formales	1.000	1.000
Residentes por ELEAM formal	26	26
Número ELEAM informales	905	905
Residentes por ELEAM informal	5	5
Costo estimado per cápita residencias (MM\$ mensual)	\$1,2	\$1,2
3. Reconocimiento al trabajo de cuidados		
% de cotización	20%	20%

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	1.841.324 (0,77%)	2.556.073 (1,06%)
1a. Sistema de cuidados	1.012.435	1.582.941
1b. (menos) Gasto actual en sistema de cuidados	(6.037)	(6.037)
2a. Cuidado en Establecimiento de Larga Estadía (ELEAM)	449.093	449.093
2b. (menos) Gasto actual en ELEAM	(18.972)	(18.972)
3. Reconocimiento al trabajo de cuidados	268.412	359.710
4. Gastos de administración del nuevo sistema	136.394	189.339
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	1.841.324 (0,77%)	2.556.073 (1,06%)

Supuestos y limitaciones /

1. Sistema de cuidados: Tanto el total de personas en situación de dependencia como el número de cuidadores se obtiene de la Casen 2017 (ver Gazmuri y Velasco, 2021)⁴.

Dado que se utilizó el número de diadas para realizar el costeo, se excluyen de este análisis las personas con dependencia que no tienen cuidadores (algunas de estas personas están en ELEAM). Al mayor gasto calculado se le resta el presupuesto del programa Red Local de Apoyos y Cuidados.

⁴ Gazmuri, J. & Velasco, C. (2021). Personas dependientes: ¿quiénes son, quiénes los cuidan y cuál es el costo de la asistencia? Puntos de Referencia, marzo 2021. Centro de Estudios Públicos.

Las políticas públicas que promueven la conciliación laboral con la vida familiar, comunitaria y de cuidados también forman parte de lo que es un Sistema de cuidados, pero no están costeados en este punto sino que están implícitos o explícitos en otros derechos fundamentales (como postnatal con financiamiento público actualmente ya existente).

2. Cuidado en Establecimiento de Larga Estadía (ELEAM): Al costo total calculado se le resta el presupuesto del Servicio Nacional del Adulto Mayor en Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores y el Programa Fondo Subsidio ELEAM. Debe indicarse que el Estado contará con un ingreso adicional para financiar este ítem y que corresponde al monto de la Pensión Garantizada Universal que reciben sus residentes. Si se asume que todos ellos reciben la PGU, se trata de ingresos por alrededor de \$69 mil millones de pesos al año. Con todo, para efectos del costeo se registra el mayor gasto bruto, es decir, sin restarle estos mayores ingresos.

3. Reconocimiento al trabajo de cuidados: Las cotizaciones que se incluyen son: 10% para el fondo de pensiones (se excluye el porcentaje de comisión dado que el borrador especifica que los montos enterados son solo para financiar la pensión), el 7% de salud, 1,86% del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia, y 0,93% por accidentes del trabajo. Se excluye el pago del seguro de cesantía, y el aporte de indemnización obligatoria.

Otros costos no considerados

Se excluye el reconocimiento al trabajo doméstico, que no se realiza concomitantemente con el trabajo de cuidado. De todas maneras, la reforma previsional supuesta en este análisis considera solidaridad intrageneracional al menos en uno de sus componentes (aporte adicional), lo cual compensa brechas de género. Tampoco se costea la elaboración de la cuenta satélite de trabajos domésticos y de cuidados en cuentas nacionales.

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derecho al deporte, a la actividad física y a las prácticas corporales

Descripción¹ /

La propuesta de Nueva Constitución en su artículo 60 establece que "*[t]oda persona tiene derecho al deporte, a la actividad física y a las prácticas corporales*", debiendo el Estado garantizar "*su ejercicio en sus distintas dimensiones y disciplinas, ya sean recreacionales, educativas, competitivas o de alto rendimiento*" (*ibid.*).

También se especifica que la ley "*asegurará el involucramiento de las personas y comunidades con la práctica del deporte*", *y se garantizará la participación de ellas en la dirección de las diferentes instituciones deportivas* (*ibid.*).

Costo /

Debido a la dificultad de costear los diversos elementos incluidos dentro de este derecho, se realiza una comparación del gasto actual de Chile en esta área con el que realizan otros países, para luego definir una meta de gasto a alcanzar. En este caso se utiliza la categoría de gasto de "Servicios Recreativos y Deportivos", perteneciente a la clasificación de las funciones de gobierno (COFOG), definidas por la División de Estadísticas de las Naciones Unidas, para la comparación entre países. Se utiliza el gasto del gobierno central como *benchmark* de comparación (y no el gasto de gobierno general), ya que se costean aparte transferencias no condicionadas para los gobiernos locales, las que se puede suponer destinarán en parte para estos fines (ver sección de estado regional y organización territorial).

Para este análisis, se utiliza como *benchmark* la mediana del gasto de los países de la Unión Europea cuyos Estados son unitarios y cuyo gasto de parte de sus gobiernos subnacionales es bajo (menor al 8% del PIB)², en cuyo grupo también se encuentra Chile. Mientras en el escenario alto se utiliza la mediana del gasto de este grupo de países, en el escenario bajo se utiliza un punto medio entre este gasto y el gasto actual de Chile en este ítem.

El Cuadro 1 indica los principales parámetros y supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto, con los valores de gasto en servicios recreativos y deportivos que se utilizarán como meta para el gasto de Chile en esta temática. El Cuadro 2 muestra los costos totales, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años). En este caso, solo se cuenta con costos en régimen.

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

² Que corresponden a los siguientes países: Irlanda, Grecia, Luxemburgo, Hungría, Malta, Portugal, Eslovenia y Eslovaquia. (OECD. (2016). Subnational Governments around the World).

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Mayor costo según comparación internacional		
Escenario	Mitad de la distancia con Escenario Alto	Mediana países unitarios UE con gasto Gobierno Subnacional < 8% PIB
Gasto con respecto al PIB (Gasto actual de Chile: 0,08%)	0,09%	0,09%

Nota: Datos corresponden al año 2020. El dato de Chile proviene de las Estadísticas de las Finanzas Públicas 2021, de la DIPRES. El dato de los demás países proviene de Eurostat (*General government expenditure sport and recreational services by sector*). Datos de Alemania, España, Francia, Italia y Portugal son provisionales.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	11.184 (0,00%)	22.369 (0,01%)
1. Mayor costo según comparación internacional	11.184	22.369
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	11.184 (0,00%)	22.369 (0,01%)

Supuestos y limitaciones /

Con este aumento del gasto propuesto se espera cumplir el deber del Estado relacionado con el derecho al deporte, a la actividad física y a las prácticas corporales indicado previamente.

Otros costos no considerados

No existen otros costos no considerados.

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derecho a las tierras, territorios y recursos

Descripción¹ /

La propuesta de nueva Constitución plantea que el Estado reconoce y garantiza "*el derecho de los pueblos y naciones indígenas a sus tierras, territorios y recursos*" (art. 79). Se indica que el "*Estado establecerá instrumentos jurídicos eficaces para su catastro, regularización, demarcación, titulación, reparación y restitución*" (*ibid.*), especificando que "*[l]a restitución constituye un mecanismo preferente de reparación, de utilidad pública e interés general*" (*ibid.*). Junto con lo anterior, también se especifica que "*los pueblos y naciones indígenas tienen derecho a utilizar los recursos que tradicionalmente han usado u ocupado, que se encuentran en sus territorios y sean indispensables para su existencia colectiva*" (*ibid.*).

Por otra parte, dentro de las disposiciones transitorias se indica que se convocará a una Comisión Territorial Indígena "*la cual determinará catastros, elaborará planes, políticas, programas y presentará propuestas de acuerdos entre el Estado y los pueblos y naciones indígenas para la regularización, titulación, demarcación, reparación y restitución de tierras indígenas*" (vigésimoctava), la que estará integrada por representantes de todos los pueblos y naciones indígenas y por representantes del Estado y por personas de reconocida idoneidad (*ibid.*). Se indica además que "*[e]l Estado deberá garantizar su debido financiamiento, infraestructura, acceso a la información necesaria, asistencia técnica, administrativa y, además, podrá convocar a organismos internacionales*" (*ibid.*), y que "*funcionará durante cuatro años, prorrogables por otros dos*" (*ibid.*)

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en cuatro categorías: 1) compra/expropiación de terrenos para la restitución de tierras, 2) costo adicional de apoyo a los predios adquiridos, 3) subsidio adicional para la construcción de obras de riego y drenaje, y 4) la Comisión Territorial Indígena. Las dos primeras categorías y la cuarta corresponden a costos que deben realizarse una sola vez para superar el déficit, mientras que la tercera corresponde a un costo en régimen donde se aumentan los recursos del programa "Subsidio para la construcción de obras de riesgo y drenaje".

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Para calcular el costo de la compra de terrenos para la restitución de tierras, se hace el ejercicio separado para el pueblo Mapuche de los otros pueblos indígenas. Para el caso del pueblo Mapuche se utiliza el número de comunidades indígenas en las regiones del Biobío, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos que no han sido beneficiadas por compras de terrenos de la Corporación

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI)². En el escenario bajo se asume que tres cuartos de todas estas comunidades serán beneficiadas con terrenos cuya superficie es igual al promedio de las compras históricas de terrenos de la Corporación. Por otro lado, para el escenario alto, se asume que todas estas comunidades más un 20% de nuevas comunidades³ serán beneficiadas con la compra de tierras, con la misma superficie anterior⁴. El precio de estos terrenos se calcula a partir del precio promedio de compra por hectárea pagado por CONADI entre los años 2019 y 2021, más un aumento del 50% en el escenario bajo, y de un 100% en el escenario alto, en base a conversaciones con expertos.

Para cuantificar la restitución de tierras para otros pueblos indígenas se asumen los mismos parámetros usados para el pueblo Mapuche, pero aplicados al número de comunidades indígenas que no pertenecen a las regiones del Biobío, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos.

Junto con la compra de tierras, se calcula el mayor gasto por apoyo a los nuevos predios adquiridos, cuyo costo unitario se calcula en base al costo por comunidad del componente de "Apoyo a predios adquiridos y transferidos" del Programa Fomento Social, Productivo y Económico para Población Indígena. Por último, se asume que en régimen el programa "Subsidio para la construcción de obras de riesgo y drenaje" se aumenta en la misma proporción del aumento de hectáreas compradas en cada escenario.

Respecto de la Comisión Territorial Indígena, se asume un consejo de 18 miembros que reciben remuneración por sesión. Se toma como modelo el Consejo Fiscal Autónomo (CFA, consejo recientemente creado por ley 21.148), sin perjuicio de que existieran contribuciones pro-bono. Para solventar asistencia técnica a esa Comisión asumimos como modelo la estructura de la comisión que se orientó al tema infancia durante el segundo gobierno de la presidenta Michelle Bachelet. Se supone que operará por el máximo permitido, es decir, por seis años.

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años).

² El artículo 20 de la Ley Indígena N° 19.253, establece un Fondo para Tierras y Aguas Indígenas, a través del cual los pueblos indígenas podrán solicitar al Estado la adquisición o ampliación de tierras. Este instrumento contiene dos modalidades de financiamiento, establecidas por las letras "a" y "b". En este análisis se consideran las compras realizadas en el marco de la letra b del artículo 20.

³ En la última década el número de comunidades inscritas creció en cerca de un 40%.

⁴ Como referencia, cabe mencionar que el número de hectáreas a ser restituidas corresponde al 19,3% y 31% de la región de la Araucanía en el escenario bajo y alto respectivamente. Respecto del total de la macrozona compuesta por las regiones de la Araucanía, Biobío, Los Lagos y Los Ríos, el número de hectáreas a restituir corresponden al 5% y 8% del total de hectáreas de la macrozona.

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1a. Compra terrenos para restitución (Pueblo Mapuche)		
Número de comunidades a beneficiar	Tres cuartos de las comunidades no beneficiadas por compras de CONADI	Todas las comunidades no beneficiadas por compras CONADI + 20%
	2.550	4.080
Número de hectáreas por comunidad	243	243
Total hectáreas a comprar	619.352	990.963
% aumento del precio promedio de compra por hectárea pagado por CONADI entre 2019-2021	50%	100%
Nuevo precio compra por hectárea en UF	321	428
1b. Compra terrenos para restitución (otros pueblos)		
Número de comunidades a beneficiar	361	577
Total hectáreas a comprar	87.620	140.192

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	7.158.348 (2,97%)	15.180.447 (6,31%)
1a. Compra terrenos para restitución (Pueblo Mapuche)	6.146.199	13.111.892
1b. Compra terrenos para restitución (otros pueblos)	869.506	1.854.947
2. Costo adicional de apoyo a predios adquiridos	118.278	189.245
4. Comisión Territorial Indígena	24.364	24.364
B. Mayor costo anual en régimen	83.087 (0,03%)	132.938 (0,06%)
3. Subsidio adicional para la construcción de obras de riesgo y drenaje	83.087	132.938
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	798.921 (0,33%)	1.650.983 (0,69%)

Supuestos y limitaciones /

1. *Compra terrenos para restitución:* El número de comunidades se obtiene de la Base de Datos de Comunidades Indígenas, del Sistema Integrado de Información de CONADI. Se asume que la pertenencia de las comunidades a los distintos pueblos indígenas se basa en la región de constitución de la comunidad (a falta de un dato más exacto). Para el caso del pueblo Mapuche, se asume que son aquellas comunidades en las regiones del Biobío, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos. Se asume que los otros pueblos indígenas distintos al pueblo Mapuche corresponden a las comunidades de las otras 12 regiones.

Para el cálculo del costo total de la restitución, se estima, según el escenario, un número de comunidades a beneficiar, y una superficie promedio de hectáreas. El número de hectáreas por comunidad se asume igual al promedio de hectáreas por compra de CONADI según el art. 20, letra

b de la Ley Indígena⁵. El precio por hectárea se calcula en base al precio promedio de compra por hectárea pagado por CONADI entre los años 2019 y 2021. Este precio puede resultar insuficiente en base a conversaciones con expertos, por lo que se estima un aumento de un 50% en el escenario bajo, y de un 100% en el escenario alto. Por otro lado, si se realiza compra masiva de terrenos, también se esperaría que los precios aumenten. El precio pagado es independiente de si la tierra es de propiedad fiscal o privada y se asume que tendrán autorizaciones de uso de agua incorporadas, en base al nuevo régimen de aguas propuesto.

Para cuantificar la restitución de tierras para otros pueblos indígenas, se asumen los mismos parámetros usados para el pueblo Mapuche, pero aplicados al número de comunidades de otros pueblos indígenas. Se procedió de esta forma debido a la falta de más información en esta materia.

2. Costo adicional de apoyo a predios adquiridos: Se asume que cada predio adquirido recibirá un apoyo, cuyo costo unitario se calcula en base al costo por comunidad del componente de "Apoyo a predios adquiridos y transferidos" del Programa Fomento Social, Productivo y Económico para Población Indígena. Este programa entrega equipamiento básico e infraestructura a las familias y/o comunidades indígenas propietarias de los predios, para el aumento en la dotación de activos - maquinaria agrícola e implementos agrícolas - habilitación productiva – cercos bodegas y – capacitación y asistencia técnica – producción, gestión, comercialización y similares (de los predios adquiridos a través del art. 20 Letras a) y b) de la Ley Indígena) o por medio de transferencia de predios fiscales (Navarro et al., 2019)⁶.

3. Subsidio adicional para la construcción de obras de riesgo y drenaje: Se asume que, en régimen, el programa de "Subsidio para la construcción de obras de riesgo y drenaje" se aumenta en la misma proporción del aumento de hectáreas compradas en cada escenario.

4. Comisión Territorial Indígena: Se asume que el consejo tendrá 18 miembros. Los 11 representantes de los pueblos indígenas, a los que suponemos se agregan 7 representantes del presidente.

Otros costos no considerados

Debido a la falta de información respecto de la restitución de tierras a los otros pueblos indígenas, este análisis podría estar subestimado si existen costos que son particulares de las tierras de estos otros pueblos. Asimismo, algunos expertos consideraron que la superficie requerida podría ser algo mayor.

⁵ Debe notarse que una misma comunidad pudo haber participado en más de un proceso de compra.

⁶ Navarro, P., Alvear, N. & Bronfman, J. (2019). Informe Final Evaluación Programas Gubernamentales (DIPRES). Programa Fomento Social, Productivo y Económico para Población Indígena Urbana y Rural / FDI

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derecho a la educación

Descripción¹ /

El artículo 35 de la propuesta de Nueva Constitución parte indicando que "*[t]oda persona tiene derecho a la educación*" y "*es de acceso universal en todos sus niveles y obligatoria desde el nivel básico hasta la educación media inclusiva*" (ibid.).

En concreto se crea el Sistema Nacional de Educación integrado por "*los establecimientos y las instituciones de educación parvularia, básica, media y superior, creadas o reconocidas por el Estado*" (art. 36), los que "*no podrán discriminar en su acceso, se rigen por los fines y principios de este derecho y tienen prohibida toda forma de lucro*" (ibid.). También se crea un Sistema de Educación Pública, "*de carácter laico y gratuito, compuesto por establecimientos e instituciones estatales de todos los niveles y modalidades educativas*" (ibid.), que será articulado, gestionado y financiado por el Estado. Junto con ello, se indica que "*[e]l Estado debe financiar este Sistema de forma permanente, directa, pertinente y suficiente a través de aportes basales*" (ibid.).

También se crea el Sistema de Educación Superior, "*conformado por las universidades, los institutos profesionales, los centros de formación técnica, las academias creadas o reconocidas por el Estado y las escuelas de formación de las policías y las Fuerzas Armadas*" (art. 37), que tienen prohibida toda forma de lucro. Se especifica que en cada región "*existirá, al menos, una universidad estatal y una institución de formación técnico profesional de nivel superior estatal*" (ibid.). Respecto al acceso a la educación superior, se indica que "*[e]l Estado velará por el acceso a la educación superior de todas las personas que cumplan los requisitos establecidos por la ley*" (ibid.) y que "*[l]os estudios de educación superior conducentes a títulos y grados académicos iniciales serán gratuitos en las instituciones públicas y en aquellas privadas que determine la ley*" (ibid.).

Respecto a los profesores, se indica que "*[e]l Estado garantiza el desarrollo del quehacer pedagógico y educativo de quienes trabajen en establecimientos e instituciones que reciban fondos públicos*" (art. 43), que incluye "*la formación inicial y continua, su ejercicio reflexivo y colaborativo y la investigación pedagógica, en coherencia con los principios y fines de la educación*" (ibid.). También se señala que el Estado "*protege la estabilidad en el ejercicio de sus funciones asegurando condiciones laborales óptimas y resguardando su autonomía profesional*" (ibid.). El último inciso del artículo 43 especifica que "*[l]as trabajadoras y los trabajadores de educación parvularia, básica y media que se desempeñen en establecimientos que reciban recursos del Estado gozarán de los mismos derechos que contempla la ley*".

Por otro lado, también es deber del Estado promover el derecho a la educación permanente (art. 38), garantizar una educación ambiental (art. 39), y las personas tienen derecho a recibir una educación sexual integral (art. 40).

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

Por último, se indica que el ingreso y formación en las Fuerzas Armadas y en las policías “será gratuito y no discriminatorio” (arts. 297 y 299).

Costo /

Educación parvularia

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho en el nivel parvulario se divide en dos categorías: 1a) eliminación del lucro, y 1b) financiamiento basal. El primero de ellos corresponde a un costo que debe realizarse una sola vez, mientras que el segundo es un costo en régimen.

El Cuadro 1 indica los principales parámetros y supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Respecto a la primera categoría, se asume que todos los establecimientos de educación parvularia deberán ser parte del Sistema Nacional de Educación, los cuales tendrán prohibida toda forma de lucro². No existe información oficial completa sobre jardines y sala cuna privados, por lo que el número de establecimientos y matrícula se realiza en base a supuestos y datos de encuestas. Se asume un régimen similar al que operó en la educación escolar, donde la Ley de Inclusión estableció como requisito que los sostenedores estén constituidos como personas jurídicas sin fines de lucro y se estableció que los sostenedores deben ser propietarios o comodatarios de los inmuebles en que funciona el establecimiento. Por tanto, se calcula el mayor costo fiscal para la compra de los jardines infantiles y sala cuna en base a un costo de la infraestructura por pársvulo, el que es un costo que se realiza una sola vez.

Respecto a la segunda categoría de costo, se asume un mayor gasto para la reducción de las brechas en el gasto público por pársvulo que hoy existen en los niveles medios según el tipo de establecimiento al que asisten. Se asume que esta estimación es una aproximación a un pago por financiamiento basal.

Educación escolar

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho en el nivel escolar se divide en dos categorías: 2a) financiamiento basal, y 2b) cobertura completa de la matrícula con necesidades especiales, donde ambos corresponden a costos en régimen.

Al igual que en el caso anterior, el Cuadro 1 indica los principales parámetros y supuestos. Para realizar una aproximación a un mayor costo por financiamiento basal, se asume que el sistema escolar (que incluye la educación parvularia en establecimientos escolares) será financiado en base a matrícula, tanto los establecimientos estatales como los privados que reciben aportes. El monto actual del presupuesto de subvenciones educacional asume un nivel de asistencia promedio del 85% (Ministerio de Educación, 2021)³. Se costea, según el escenario, llevar el monto

² Esto se relaciona con la actual obligatoriedad de la certificación del Ministerio de Educación (Reconocimiento Oficial y Autorización de Funcionamiento) para todas las salas cuna y jardines infantiles del país, por lo que todos los jardines y salas cuna deberán certificarse.

³ Ministerio de Educación. (2021). Informe Mesa de Financiamiento del Sistema Escolar.

total de la subvención a una asistencia promedio del 90% y 95%, que después se repartirá por matrícula u de otra forma que se estime conveniente⁴.

Respecto de los apoyos adicionales a discapacidad, se aumenta la cobertura de la subvención dirigida a alumnos con necesidades educativas transitorias y permanentes. Se calcula un escenario de cobertura completa de alumnos con necesidades especiales según los siguientes criterios:

a. Necesidades Educativas Especiales Permanentes (NEEP) se refieren a niños, niñas y adolescentes (NNA) con discapacidad, que según la Encuesta Nacional de Discapacidad 2015 corresponden al 5,8% de los NNA entre 2 y 17.

b. Necesidades Educativas Transitorias (NEET) corresponderían al 15%. No existen cifras nacionales, y el dato que se utiliza proviene del Informe Warnock (1978), que incluye diferentes condiciones asociadas a ritmos y formas de aprendizajes diferentes.

Educación superior

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en dos categorías: 3a) eliminación del lucro, y 3b) gratuidad al 100% en establecimientos adscritos a gratuidad. El primero de ellos corresponde a un costo que debe realizarse una sola vez, mientras que el segundo es un costo en régimen.

El Cuadro 1 muestra los principales parámetros y supuestos. Para la eliminación del lucro se procede de forma similar al método de eliminación del lucro en la educación parvularia, mediante un costo por alumno para la compra de las instituciones que pasarían a una fundación sin fines de lucro.

En el caso de la gratuidad, para cada tipo de institución (universitaria y técnico-profesional) se calcula un porcentaje de la matrícula que estaría adscrita a gratuidad. Para el caso de universidades, en el escenario bajo se asume que se le entregará gratuidad a todos los alumnos de pregrado en universidades actualmente adscritas a gratuidad, que corresponden al 66% de la matrícula de universidades. En el escenario alto, la gratuidad se expandiría al 91% de la matrícula, emulando el porcentaje de cobertura de la educación escolar municipal y particular subvencionada. Para el caso de la educación técnico-profesional, dado que se asume que todas estas instituciones estarán organizadas como organizaciones sin fines de lucro y los aranceles de referencia son similares a los efectivos, se espera que más instituciones se adscriban a la gratuidad. Para el caso bajo, se asume que un 75% de la matrícula estará en gratuidad, mientras en el escenario alto se espera que sea la totalidad de los alumnos.

La Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente de todos los niveles educativos, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años).

⁴ Como se indicó en la introducción, este análisis se realizó para estimar una aproximación del mayor gasto necesario, y no se está proponiendo una política pública en particular

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1a. E. Parvularia: Eliminación de lucro		
Estimación número jardines y sala cuna privados (certificados + no certificados)	2.446	2.446
Estimación matrícula jardines y sala cuna privados	71.441	71.441
Costo de compra de establecimiento por matrícula (UF)	80	110
2a. E. Escolar: Financiamiento basal		
% de asistencia promedio actual	85%	85%
% de asistencia promedio nueva para pago basal	90%	95%
2b. E. Escolar: cobertura completa matrícula con necesidades especiales		
% cobertura completa necesidades permanentes	5,8%	5,8%
% cobertura completa necesidades transitorias	15%	15%
3a. E. Superior: Eliminación de lucro en educación técnico-profesional		
Matrícula en establecimientos TP no adscritos a gratuidad	236.682	236.682
Costo de compra de establecimiento por matrícula (UF)	110	150
3b. E. Superior: Gratuidad al 100% en establecimientos adscritos a gratuidad		
Universidad:		
% matrícula con gratuidad actual	37%	37%
% matrícula con gratuidad nuevo	66%	91%
Aumento en aranceles regulados	0%	20%
Técnico-profesional:		
% matrícula con gratuidad actual	38%	38%
% matrícula con gratuidad nuevo	75%	100%

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	981.319 (0,41%)	1.340.170 (0,56%)
1a. E. Parvularia: Eliminación de lucro	176.644	242.886
3a. E. Superior: Eliminación de lucro en educación técnico-profesional	804.675	1.097.284
B. Mayor costo anual en régimen	1.853.768 (0,77%)	3.225.046 (1,34%)
1b. Educación parvularia: Financiamiento basal	134.575	134.575
2a. E. Escolar: Financiamiento basal	301.378	602.756
2b. E. Escolar: cobertura completa matrícula con necesidades especiales	527.509	527.509
3b. E. Superior: Gratuidad al 100% en establecimientos adscritos a gratuidad	890.306	1.960.206
C. Mayor costo anual total:	1.951.900 (0,81%)	3.359.063 (1,40%)
A/10 + B		

Supuestos y limitaciones /

1a. E. Parvularia: Eliminación de lucro: Se asume que todos los jardines y sala cuna privados (certificados y no certificados) no están constituidos como organizaciones sin fin de lucro⁵. No existe un catastro oficial de este tipo de establecimientos, sin embargo, la Subsecretaría de Educación Parvularia (2022)⁶ indica que hay 946 establecimientos con certificación o autorización JUNJI, y 1.500 salas cuna y jardines infantiles sin certificación. No existe información respecto de la matrícula de los jardines y sala cuna privadas, incluso de aquellos certificados, ya que no tienen obligación de reportar dicha información. Se asume que cada establecimiento tiene la mitad de la cantidad de alumnos que los establecimientos de JUNJI y Fundación Integra a través de convenios de transferencias de fondos, que son operados por municipalidades, universidades, ONGs, y privados. Se utiliza este factor de forma que el número de párvulos asistiendo a educación parvularia privada se ajuste aproximadamente a la asistencia según CASEN 2017 (última disponible con información de asistencia por dependencia administrativa).

Se asume un régimen similar al que operó en la educación escolar, donde la Ley de Inclusión estableció como requisito que los sostenedores estén constituidos como personas jurídicas sin fines de lucro y se estableció que los sostenedores deben ser propietarios o comodatarios de los inmuebles en que funciona el establecimiento (también se entregaron opciones excepcionales de arriendo y contrato de uso de infraestructura regulados para evitar su uso con fines de lucro). La persona jurídica sin fines de lucro puede acceder a créditos bancarios (a 25 años), garantizados por el Estado, los que se pueden pagar con la subvención. El tope para la garantía estatal está dado por un avalúo del inmueble que no supere los 110 UF por alumno matriculado, que es el valor que se usa como supuesto en el escenario alto, para la compra de los jardines infantiles y sala cuna privados, que sería el mayor costo fiscal. Para el escenario bajo, se estima en 80 UF por matrícula, que es aproximadamente el valor medio de compra para establecimientos escolares.

1b. E. Parvularia: Financiamiento basal: El mayor gasto para la reducción de las brechas corresponde al informado en el informe financiero del proyecto de ley que establece un sistema de subvenciones para los niveles medios. Se asume que la estimación de reducción de brechas realizada es un proxy del mayor costo por financiamiento basal. Se asume que la propuesta de Nueva Constitución se refiere que tanto el sector público como privado con aportes se deben financiar mediante aportes basales.

2a. E. Escolar: Financiamiento basal: Se asume que parte de este aumento del financiamiento al sector escolar deberá financiar el mayor costo que pueda significar para los establecimientos de educación parvularia, básica y media privados que reciben recursos del Estado de asumir sus funcionarios los mismos derechos laborales que los del sector estatal. Se asume que la propuesta de Nueva Constitución se refiere que tanto el sector público como privado con aportes se deben financiar mediante aportes basales.

Como se indicó en la introducción, este análisis se realizó para estimar una aproximación del mayor gasto necesario, y no se está proponiendo una política pública en particular.

⁵ Como punto de comparación, antes del fin al lucro en el sector preescolar y escolar particular subvencionado, menos del 1% de las Escuelas de Lenguaje estaba constituida como organización sin fin de lucro (Valdivia, 2022)

⁶ Subsecretaría de Educación Parvularia. (2021). Informe de Caracterización de la Educación Parvularia 2021 Oficial.

2b. E. Escolar: Apoyos a discapacidad adicionales: En este ejercicio se aumenta la cobertura de la subvención dirigida a alumnos con necesidades educativas transitorias y permanentes. Se calcula la situación actual de pago de subvención a estos alumnos en base a la matrícula total en escuelas regulares y especiales, y a los valores vigentes de subvención del año 2021, asumiendo 100% de asistencia, y se compara con la situación de cobertura completa previamente indicada.

El cálculo supone que se mantiene la cobertura en el sistema, pero se modifican los recursos para mejorar calidad en esa cobertura (los NNA estarían en el sistema, pero no identificados, y por lo tanto no apoyados). Para todos los grupos el resultado es un incremento del gasto, salvo para NEET en Educación Parvularia, donde Chile actualmente presenta una anomalía en cobertura puesto que estarían sobre identificados los estudiantes con TEL (Trastorno del Lenguaje).

No se contemplan apoyos a discapacidad adicionales en el sistema de educación parvulario en jardines y sala cuna, ni en el sistema de educación superior.

3a. E. Superior: Eliminación de lucro en educación técnico-profesional: Se asume que todos los Centros de Formación Técnica (CFT) e Institutos Profesionales (IP) que no están actualmente adscritos a la gratuidad no están constituidos como instituciones sin fines de lucro (las instituciones más grandes como el DUOC y el INACAP ya se encuentran adscritas a gratuidad). Se asume un régimen similar al que operó en la educación escolar, donde la Ley de Inclusión estableció como requisito que los sostenedores estén constituidos como personas jurídicas sin fines de lucro y se estableció que los sostenedores deben ser propietarios o comodatarios de los inmuebles en que funciona el establecimiento. La persona jurídica con fines de lucro puede acceder a créditos bancarios (a 25 años), garantizados por el Estado, los que se pueden pagar con la subvención. El tope para la garantía estatal está dado por un avalúo del inmueble que no supere los 110 UF por alumno matriculado, que es el valor que se usa como supuesto en este caso, para la compra de los centros de formación e institutos profesionales, que sería el mayor costo fiscal. El escenario alto utiliza un costo mayor de 150 UF por matrícula dado que se trata de infraestructura más compleja que la del sistema escolar.

3b. E. Superior: Gratuidad al 100% en establecimientos adscritos a gratuidad: Se asume que los costos por alumno son los mismos que los costos por alumno de los beneficiarios actuales de gratuidad y se hace el ejercicio separado para universidades y educación técnico-profesional.

Al costo adicional calculado se le resta el 100% del gasto en becas en educación superior para el escenario alto. Para el escenario bajo, se le resta el 50% del gasto en becas ya que estas deberían seguir existiendo para la población que no está en gratuidad. Junto con esto, en ambos casos, el costo adicional total calculado se reduce en un 20%, para compensar por el menor costo por incobrabilidad de los créditos de educación superior que se dejan de otorgar.

Este ítem se considera mayor costo, aunque la ley que establece la gratuidad indica la transitoriedad hacia el acceso universal de la política, conforme se alcance una relación dada entre ingresos estructurales y PIB tendencial. Se toma esta decisión ya que esta transitoriedad puede tomar mucho tiempo.

En el escenario alto, en que la cobertura de gratuidad es alta en el sector universitario, se calcula que existirá una presión por el aumento de los aranceles regulados en las universidades, que se supone será de un 20%. Este aumento cubriría parte de los ingresos adicionales que las

universidades estarían recibiendo por el cobro de aranceles no regulados a alumnos fuera de la gratuidad.

Otros costos no considerados

No se costea el requisito de prohibición de la selección y lucro en el sector de establecimientos escolares particulares pagados. Tampoco se incluye un costo adicional para promover el derecho a la educación permanente por lo dificultad que conlleva realizar estimaciones respecto de la demanda y oferta de este derecho, y porque se estima que un componente importante de este financiamiento es privado. Tampoco se costea la gratuidad en las instituciones de las policías y Fuerzas Armadas.

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derecho a la energía

Descripción¹ /

La propuesta de Nueva Constitución especifica que "*[t]oda persona tiene derecho a un mínimo vital de energía asequible y segura*" (art. 59) y que el "*Estado garantiza el acceso equitativo y no discriminatorio a la energía que permita a las personas satisfacer sus necesidades, velando por la continuidad de los servicios energéticos*".

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en dos categorías: 1) proyectos de electrificación, y 2) subsidio al pago del consumo de electricidad, donde el primero de ellos es un costo que debe realizarse una sola vez para superar el déficit, y el segundo es un mayor costo en régimen.

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Para calcular el costo de la primera categoría, se calcula el costo de electrificación de los hogares sin energía, incluyendo aquellos con suministro parcial, que ascienden a 29.642 hogares según el Mapa de la Vulnerabilidad Energética de 2019².

Para la segunda categoría, se asume la existencia de un programa en régimen que subsidie el pago del consumo de electricidad de los hogares más vulnerables. Se estima una focalización similar al programa "Subsidio al pago del consumo de agua potable y servicio de alcantarillado de aguas servidas". El costo corresponde a la definición de un mínimo de energía vital por hogar por el precio de la energía. Actualmente no existe una estándar nacional, sin embargo, se utiliza una estimación de un paquete básico de servicios de energía por la Agencia Internacional de Electricidad en el escenario bajo, y una estimación calculada en base a los parámetros de un estudio que analiza las necesidades básicas de electricidad en localidades urbanas y rurales de China (He & Reiner, 2014)³ en el escenario alto.

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años).

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

² Mapa de Vulnerabilidad Energética (Ministerio de Energía, 2019)

³ He, X, and Reiner, D. (2014). Electricity Demand and Basic Needs: Empirical Evidence from China's Households. Cambridge Working Paper in Economics. <http://www.eprg.group.cam.ac.uk/wp-content/uploads/2014/10/1416-PDF.pdf>

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Proyectos de electrificación		
Número de viviendas sin energía	29.642	29.642
Costo electrificación por vivienda (MM\$)	\$2,2	\$2,2
2. Subsidio al pago del consumo de electricidad		
Costo electricidad (casa, kwh dic. 2021)	\$142	\$142
Cantidad energía mínimo por hogar (kwh)	104	143

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	64.849 (0,03%)	64.849 (0,03%)
1. Proyectos de electrificación	64.849	64.849
B. Mayor costo anual en régimen	134.971 (0,06%)	185.478 (0,08%)
2. Subsidio al pago del consumo de electricidad	134.971	185.478
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	141.456 (0,06%)	191.963 (0,08%)

Supuestos y limitaciones /

1. Proyectos de electrificación: El costo de electrificación por hogar corresponde al gasto por hogar del programa Acceso y Mejoramiento del Suministro Energético en Viviendas, cuyo objetivo es que las familias que viven en localidades rurales, comunidades indígenas e islas, cuenten con servicio energético permanente y continuo. Para esto, realiza cofinanciamiento de proyectos para el acceso y mejoramiento del suministro eléctrico en viviendas.

2. Subsidio al pago del consumo de electricidad: Actualmente no existe un estándar nacional, sin embargo, se utilizan las siguientes dos estimaciones para definir el estándar para el escenario bajo y alto:

- Escenario bajo: La Agencia Internacional de Electricidad (2020)⁴ define el acceso a la energía como "un hogar que tiene acceso confiable y asequible tanto a instalaciones de cocina limpias como a electricidad, lo cual es suficiente para suministrar un paquete básico de servicios de energía inicialmente, y luego un nivel creciente de electricidad con el tiempo para alcanzar el promedio regional". Especifica que como mínimo debería tener energía para un paquete básico esencial (como mínimo, varias bombillas, refrigerador, ventilador, cargador de teléfono móvil y un televisor), lo que equivale a un consumo eléctrico anual de 1.250 kWh por hogar con electrodomésticos estándar y 420 kWh con electrodomésticos eficientes.

⁴ Agencia Internacional de Electricidad (2020). Defining energy access: 2020 methodology.
<https://www.iea.org/articles/defining-energy-access-2020-methodology>

- Escenario alto: He and Reiner (2014), estimaron que para el caso de China, el mínimo de energía eléctrica vital está entre 90kWh por hogar y mes para hogares rurales y 150kWh para las viviendas situadas en sectores urbanos. Al aplicar estos factores a la distribución por zona geográfica de Chile, se obtiene un promedio de 143 kWh. Como información adicional, el Informe de usos de la energía de los hogares de Chile 2018⁵ señala que una vivienda residencial consume en promedio 8.083 kWh/año, del cual 25.7% corresponde a electricidad, lo que corresponde a 173 kWh promedio mensual. El valor calculado por el estudio chino corresponde aproximadamente al 80% del promedio de consumo eléctrico en Chile.

Por último, el costo por kWh se obtiene de GlobalPetrolPrices.com para diciembre de 2021.

Otros costos no considerados

No existen otros costos no considerados.

⁵ Ministerio de Energía de Chile. (2018). *Informe final de usos de la energía de los hogares de Chile. Diciembre de 2019.* https://www.energia.gob.cl/sites/default/files/documentos/informe_final_caracterizacion_residencial_2018.pdf

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derecho a la salud y derechos sexuales

Descripción¹ /

En la propuesta de Nueva Constitución se indica que "[t]oda persona tiene derecho a la salud y bienestar integral, incluyendo su dimensión física y mental", donde el Estado debe "proveer las condiciones necesarias para alcanzar el más alto nivel posible de la salud" y ejercer de forma exclusiva "la función de rectoría del sistema de salud, incluyendo la regulación, supervisión y fiscalización de las instituciones públicas y privadas".

En concreto, se crea el Sistema Nacional de Salud "de carácter universal, público e integrado", que "incorpora acciones de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, habilitación, rehabilitación e inclusión", donde la atención primaria se constituye en la base de este sistema. Este sistema "podrá estar integrado por prestadores públicos y privados" y es deber del Estado "velar por el fortalecimiento y desarrollo de las instituciones públicas de salud". En términos de su financiamiento, este sistema "es financiado a través de las rentas generales de la nación" y "cotizaciones obligatorias a empleadoras, empleadores, trabajadoras y trabajadores con el solo objeto de aportar solidariamente al financiamiento de este sistema".

En otros aspectos, la salud mental es relevada, indicando que el "Estado generará políticas y programas de salud mental destinados a la atención y prevención con enfoque comunitario y aumentará progresivamente su financiamiento". También se indica que los pueblos y naciones indígenas "tienen derecho a sus propias medicinas tradicionales, a mantener sus prácticas de salud y a conservar los componentes naturales que las sustentan".

La salud también se menciona respecto del acceso a los servicios de salud a mujeres y personas gestantes privadas de libertad, antes durante y después del parto, en el contexto de los derechos de las personas privadas de libertad (art. 30), lo que es abordado en los derechos de las personas privadas de libertad. Asimismo, se reconoce la importancia del deporte en el mantenimiento y mejora de la salud (art. 60), lo que se costea en el derecho al deporte, a la actividad física y a las prácticas corporales.

En términos de Estado Regional, se especifica que la política regional salud es una competencia de la Región Autónoma (art. 220) y que la Comuna Autónoma tiene como una de sus competencias "[d]esarrollar, con el nivel regional y central, actividades y servicios" en temas de salud (art. 202), temas que se tratan en la sección de estado regional y organización territorial.

Respecto a los derechos sexuales y reproductivos, se especifica que estos comprenden, "entre otros, el derecho a decidir de forma libre, autónoma e informada sobre el propio cuerpo, sobre el ejercicio de la sexualidad, la reproducción, el placer y la anticoncepción" (art. 61). Se indica que el Estado "garantiza su ejercicio sin discriminación" (ibid.), "así como el acceso a la información,

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario. Si no se indica cita, corresponde al artículo 44 del derecho a la salud.

"educación, salud, y a los servicios y prestaciones requeridos para ello, asegurando a todas las mujeres y personas con capacidad de gestar las condiciones para un embarazo, una interrupción voluntaria del embarazo, un parto y una maternidad voluntarios y protegidos" (ibid.).

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en cuatro categorías: 1) la sustitución de una parte del gasto de bolsillo en salud por gasto estatal, 2) el aumento del gasto público en salud mental, 3) el aumento de cobertura de salud, y 4) la resolución de garantías de oportunidad (listas de espera). Las cuatro categorías corresponden a costos recurrentes en régimen, aunque la resolución de garantías de oportunidad y el aumento de cobertura de salud también conlleva costos que deben realizarse una sola vez para terminar con las listas de espera y para la construcción de hospitales.

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. En primer lugar, el gasto de bolsillo de los hogares corresponde aproximadamente a un tercio del gasto total en salud. El costo de disminuir el gasto de bolsillo se calcula tomando como referencia la estructura del gasto en salud de la OCDE. Para el escenario bajo y alto se asume un gasto de bolsillo igual al percentil 75 y a la mediana de la OCDE, respectivamente. Debe notarse que el principal ítem de gasto de bolsillo en Chile son los medicamentos, seguido por las consultas médicas, servicios de laboratorio y rayos, y servicios dentales (CEP, 2018)².

El aumento de gasto público en salud mental se calcula tomando como referencia el gasto público en salud mental del total de gasto público en salud de los países de la OCDE. Para el escenario bajo y alto se asume un gasto igual al percentil 25 y mediana de la OCDE respectivamente. Este nuevo gasto se calcula sobre el nuevo gasto público considerando el aumento por el punto anterior.

La tercera categoría de mayor costo corresponde al aumento de la cobertura de salud por la incorporación de afiliados de Isapres al sistema público. Se asume que el nuevo sistema público de salud se financiará con las cotizaciones de salud de toda la población ("el 7%"), incluso de los usuarios que actualmente están en Isapre. Este mayor ingreso se usará en su totalidad como gasto fiscal adicional en salud, lo que provocará una migración de usuarios que están en Isapre al sistema público (porque tienen insuficientes recursos para quedarse en el sistema privado o porque la regulación lo manda).

En el escenario bajo se asume que se mantiene la libre elección y que por tanto, un porcentaje relevante de los usuarios de Isapre podrán continuar atendiéndose a través de algún asegurador o prestador privado a los que el Estado les reembolsará parte de su cotización de salud después de la compensación por riesgo. Se asume que un 9% de la población se atenderá íntegramente en el sistema privado, que corresponde al porcentaje de matrícula escolar en establecimientos particular pagados.

En el escenario alto se asume que no hay libertad de elección y que, por lo tanto, el Estado no reembolsa gastos incurridos en el sistema privado. En este caso, la gran mayoría de los usuarios

² Centro de Estudios Públicos. (2018). Radiografía del gasto de bolsillo en salud en Chile: Análisis del cambio en el gasto entre 2012 y 2016. Puntos de Referencia N° 491, octubre 2018. Alejandra Benítez, Andrés Hernando y Carolina Velasco.

de Isapre se atenderá por tanto en el sistema público. La totalidad de la cotización de salud financiará prestadores de salud estatales, y se asume que la cantidad de usuarios en el sector privado de salud es la mitad del número del escenario bajo. En los dos escenarios siempre es posible comprar seguros complementarios.

Para poder atender un mayor número de usuarios en el sistema público, suponemos que el Estado deberá expandir la infraestructura. Específicamente deberá construir (o adquirir) hospitales en base al número de camas necesarias para atender, en cada escenario, a la nueva población proveniente de las Isapres. En ambos casos además se calcula el mayor costo en licencias médicas dada la menor tasa de rechazo de licencias del sector público.

La cuarta categoría estima el costo de la resolución de garantías de oportunidad tanto en enfermedades cubiertas como no cubiertas por GES, con el fin de eliminar las listas de espera, que corresponde a un costo para eliminar el déficit de atenciones actual y otro costo en régimen para no volver a generar atrasos en la atención.

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años).

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Disminución del gasto de bolsillo		
Benchmark de % de gasto de bolsillo respecto del gasto total en salud	Percentil 75 OCDE	Mediana OCDE
Nuevo % de gasto de bolsillo, respecto del gasto total en salud. (Chile actual: 33%)	24%	18%
2. Aumentar gasto público en salud mental		
Benchmark para % gasto en salud mental	Percentil 25 OCDE	Mediana OCDE
Nuevo % gasto en salud mental respecto del gasto público en salud. (Chile actual: 2,1%)	4.0%	5.9%
3c. Aumento de cobertura de salud: costo adicional por licencias médicas		
% cotización legal destinada a licencias médicas en Isapre	29%	32%
Tasa de rechazo de licencias médicas sector público (tasa de Isapre: 20,1%)	14.1%	8.1%
3c. Aumento de cobertura de salud: nuevos hospitales		
Usuarios de sistema privado como % de la población (actualmente usuarios de Isapre: 15%)	9%	5%
Estándar de camas cada 1000 habitantes	2.1	2.9
Número de nuevos hospitales	4	10
Costo construcción nuevos hospitales (100 mil M2, 600 camas) UF	\$6.000.000	\$6.000.000

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	852.809 (0,35%)	1.965.476 (0,82%)
3c. Aumento de cobertura de salud: nuevos hospitales	741.778	1.854.445
Resolución garantías de oportunidad GES - stock	45.638	45.638
Resolución garantías de oportunidad No GES - stock	65.393	65.393
B. Mayor costo anual en régimen	4.469.048 (1,86%)	6.412.786 (2,66%)
1. Traspaso de gasto privado actual a gasto público	1.914.683	3.422.196
2. Aumentar gasto público en salud mental	250.308	557.148
3a. Aumento de cobertura de salud: gasto cotización usuarios Isapres	2.174.987	2.174.987
3b. Aumento de cobertura de salud: costo adicional por licencias médicas	47.365	104.530
4a. Resolución garantías de oportunidad GES - flujo	9.485	9.485
4b. Resolución garantías de oportunidad No GES - flujo	72.220	144.439
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	4.554.329 (1,89%)	6.609.333 (2,75%)

Supuestos y limitaciones /

General: La mayor parte de este análisis se realiza utilizando las cifras agregadas de gasto con respecto al PIB de Chile y la OCDE del informe *Health at a Glance 2021*, de la OCDE. Las cifras del informe de la OCDE corresponden al año 2019, y se asume que las distribuciones del gasto en salud se mantienen igual para el 2021.

Se asume que el mayor costo calculado incluye los derechos sexuales y reproductivos propuestos en la Nueva Constitución, y que se mantiene el ritmo actual de modernización del equipamiento hospitalario.

Debe notarse que parte del mayor costo calculado tiene financiamiento a través de la cotización de salud de los afiliados de Isapre que pasa a ser recibida por el Estado.

1. *Disminución del gasto de bolsillo:* No hay supuestos adicionales a los ya mencionados.
2. *Aumentar gasto público en salud mental:* No hay supuestos adicionales a los ya mencionados.
3. *Incorporación de usuarios de Isapres al sistema público:* Para la construcción de hospitales, en el escenario bajo se asume el promedio del 2017 de camas hospitalarias por cada 1.000 habitantes en Chile de 2.1 (Banco Mundial, último dato disponible)³, mientras que en el escenario alto se utiliza el promedio mundial de 2.9. Se asume que el gasto de operación de estos hospitales está cubierto con los montos de cotización previamente indicados. Se asume un valor de construcción

³ Banco Mundial. Camas hospitalarias por cada 1.000 personas. <https://datos.bancomundial.org/indicador/SH.MED.BEDS.ZS>

de 60 UF por m², que incluye equipamiento, para la construcción de hospitales de 100 mil m² y 600 camas.

Respecto al costo adicional por licencias médicas, mientras en el sector de las Isapres la tasa de rechazo de las licencias es del 20,1% para el 2020, en el sector público es de 8,1% (Suseso, 2021)⁴. Esta diferencia en las tasas de rechazo aumentará el costo de las licencias de los afiliados a Isapre que son asumidos por el sector público. Se asume en el escenario alto que se mantiene una tasa de rechazo del 8,1%. En el escenario bajo se utiliza el valor medio entre el sector público y el de Isapres. En ambos casos se asume el porcentaje de la cotización legal que es destinado a licencias médicas en Isapre. Para el año 2019 se tiene un valor de 29%, que ha venido subiendo en el tiempo. El año 2020 y 2021 suben drásticamente, a un 35% y 43,1% respectivamente (Diario Financiero, 2021)⁵. En el escenario bajo se utiliza el porcentaje de 2019 para limpiar el efecto de la pandemia, mientras que en el escenario alto se utiliza un valor de 32%, considerando la tendencia al alza de esta cifra, pero también limpiando el efecto pandemia.

4. Resolución garantías de oportunidad. Para costear las listas de espera, se utilizan los cálculos del Informe Financiero del Proyecto de Ley Boletín 13.863-11, que reforma el Fondo Nacional de Salud y crea un plan de salud universal. En él se calcula el costo de no generar retraso en el cumplimiento de las garantías del GES, y se asume que incluso prestaciones que no están en el GES también contarán con garantías de oportunidad y protección financiera, que requerirán recursos para su ejecución. Este costo se divide en un parte de stock para hacerse cargo de la lista de espera actual y un costo en régimen para no volver a atrasarse.

Los valores del informe financiero se ajustan al alza para considerar el aumento en las listas de espera asociadas a la pandemia del Covid, lo que aumentó las listas de espera GES e incrementó considerablemente los tiempos de espera en patologías no GES respecto de la situación cuando se generó el informe financiero.

En concreto, en el caso de las listas de espera GES, se observa que la magnitud de las listas más que se quintuplicó entre finales de 2019 (datos del informe financiero) y finales de 2021. Este aumento en las listas de espera se asume que es un mayor costo de stock y se utiliza como parámetro el costo unitario promedio en las listas de espera GES, por lo que se asume que la distribución de patologías y sus costos es la misma que cuando se redactó el informe.

Para el caso de las listas de espera no GES, el aumento del tiempo de espera ha aumentado de manera sustancial. Por ejemplo, en el caso de intervenciones quirúrgicas, de 348 días en marzo 2020 a casi 600 días en principios de 2022 (La Tercera, 2022)⁶, es decir un aumento de más de 70%. El informe financiero asumía que un 45% de la lista de espera no GES superan los tiempos de espera propuestos. Dada la situación actual este porcentaje debe ser mayor, por lo que, a falta de mejor información, se asume que el costo de hacerse cargo del stock no GES es el doble del propuesto por el informe financiero.

⁴ Suseso. (2021). Estadísticas de licencias médicas y subsidios por incapacidad laboral 202. <https://www.suseso.cl/605/w3-article-652634.html>

⁵ Diario Financiero. (2021). Gasto en licencias médicas se dispara 38% este año a monto récord. <https://www.df.cl/empresas/salud/gasto-en-licencias-medicas-se-dispara-38-este-ano-a-monto-record>

⁶ <https://www.latercera.com/nacional/noticia/cuenta-publica-minsal-tiempos-promedio-de-espera-llegaron-a-los-597-dias-para-intervenciones-quirurgicas-no-ges-durante-2021/C6URKL344RD5VCLROQVQ6VDKV4>

Por último, hacerse cargo de las listas de espera no GES, en particular de las consultas de especialidad, tendrá un efecto adicional en nuevas consultas, procedimientos e intervenciones quirúrgicas que no están cuantificado (lista de espera oculta). A falta de más información, y en base a consultas con expertos, en el escenario alto se asume un costo en régimen igual al doble del propuesto por el informe financiero (escenario bajo).

Otros costos no considerados

Hay una serie de otros costos que no fueron considerados en este análisis, incluyendo mejoras en infraestructura, acceso a la salud dental, reformas a la atención primaria, entre otros. Por otro lado, los costos se calcularon asumiendo que no cambian los incentivos y comportamientos de los usuarios cuando cambie la institucionalidad y funcionamiento del sistema de salud.

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derecho a la seguridad social

Descripción¹ /

El derecho a la seguridad social en la propuesta de la Nueva Constitución está fundado en los principios de "*universalidad, solidaridad, integralidad, unidad, igualdad, suficiencia, participación, sostenibilidad y oportunidad*" (art. 45). En este contexto, la ley deberá establecer un sistema de seguridad social público que deberá otorgar protección en caso de "*enfermedad, vejez, discapacidad, supervivencia, maternidad y paternidad, desempleo, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, y en las demás contingencias sociales de falta o disminución de medios de subsistencia o de capacidad para el trabajo*" (*ibid.*), asegurando cobertura para "*quienes ejerzan trabajos domésticos y de cuidados*". Este sistema se financiará a través de "*cotizaciones obligatorias y rentas generales de la nación*" y estos recursos "*no podrán ser destinados a fines distintos que el pago de los beneficios que establezca el sistema*". Por último, se indica que "*[l]as organizaciones sindicales y de empleadores tienen derecho a participar en la dirección del sistema de seguridad social, en las formas que señale la ley*".

Algunos de los elementos especificados no se incluyen en este análisis ya que son costeados en otros sectores o temas. Tal es el caso del mayor costo de la cobertura de seguridad social a quienes ejercen trabajos de cuidados, lo que se estima en el derecho al cuidado y al reconocimiento, y los temas relativos a la discapacidad, que se estudian en un tema aparte.

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en tres categorías: 1) un mayor monto de la Pensión Garantizada Universal (PGU), 2) el mayor costo para el Estado de una mayor tasa de cotización para la seguridad social, y 3) los costos de administración de los fondos de pensiones, ya que se indica que las cotizaciones "*no podrán ser destinados a fines distintos que el pago de los beneficios que establezca el sistema*" (art. 45). Estas tres categorías corresponden a costos en régimen.

El Cuadro 1 indica los principales parámetros y supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Para calcular el costo de un mayor monto de la PGU se especifica el monto deseado, que corresponde a un monto de \$250.000 mensuales en el escenario bajo y un monto de \$300.000 mensuales en el escenario alto². El costo fiscal por la nueva PGU se compone tanto del costo fiscal asociado a la creación de la PGU para los mayores de 65 años, más el costo fiscal asociado al incremento de la Pensión Básica Solidaria de Invalidez (PBSI) al mismo monto que la PGU e incluye la ampliación de la cobertura del PBSI.

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

² Al momento de escribir este análisis la PGU tiene un valor de \$193.917. En base a los supuestos de este informe, el valor propuesto en el escenario bajo debe compararse con los \$185.000 del valor inicial de la PGU.

En el caso del efecto fiscal de una mayor tasa de cotización, se asume un aumento de 6 y 8 puntos porcentuales en la tasa de cotización actual en el escenario bajo y alto respectivamente, y se incluye exclusivamente el mayor gasto en personal relacionado al Estado en su rol de empleador. Para la estimación de los costos de administración de los fondos de pensiones, se utiliza una comisión de administración sobre el saldo total conservadora de 0,35% en el escenario bajo, y una mayor de 0,50% en el escenario alto.

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años). En este caso sólo se cuenta con costos en régimen.

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Mayor monto de la Pensión Garantizada Universal (PGU)		
Monto PGU inicial (pesos mensual)	\$185.000	\$185.000
Monto nueva PGU (pesos mensual)	\$250.000	\$300.000
2. Efecto fiscal de una mayor tasa de cotización		
Aumento de tasa de cotización (en puntos porcentuales)	6,0%	8,0%
3. Administración de fondos de pensiones		
Tasa de comisión sobre el saldo	0,35%	0,50%

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	3.197.234 (1,33%)	5.301.802 (2,20%)
1a. Mayor monto de la (PGU): Vejez	1.626.444	2.877.555
1a. Mayor monto de la (PGU): Invalidez	246.169	435.529
2. Efecto fiscal de una mayor tasa de cotización: Estado como empleador	511.807	682.409
3. Administración de fondos de pensiones	812.814	1.306.308
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	3.197.234 (1,33%)	5.301.802 (2,20%)

Supuestos y limitaciones /

1. Mayor monto de la Pensión Garantizada Universal (PGU): Se estima el gasto incremental para el nuevo monto de la PGU por sobre los \$185.000 mensuales del monto inicial. Para las estimaciones de costo se utilizan los parámetros de vejez e invalidez del año 2022 del informe del Consejo Consultivo Previsional que se base en cifras del Informe Financiero de la ley que crea la PGU. Entre estos parámetros se encuentran las proyecciones de pensionados, el costo fiscal

asociado al Sistema de Pensiones Solidarias (SPS), y los tiempos de entrada para el pago de la PGU vejez de los pensionados que no son beneficiarios del SPS.

Se asume que todos aquellos pensionados que potencialmente ingresarían al nuevo sistema de beneficios y que hoy no califican, solicitarán la PGU y no se incluyen el gasto por exención 7% de salud ni complemento del artículo 7º transitorio. Los valores aquí calculados son distintos a los indicadores en el informe financiero para el 2022, ya que este análisis corresponde a la situación en régimen.

2. Efecto fiscal de una mayor tasa de cotización: Se utilizan los costos del informe financiero de la reforma propuesta el 2018 que considera un aumento en las cotizaciones (Boletín N°12.212-13). Se asume una relación proporcional para obtener el costo total de la nueva cotización que se simula en esta planilla.

3. Administración de los fondos de pensiones: Se asume que la administración es sobre todo el saldo actual (a diciembre 2021) más el adicional en régimen del aumento de las tasas de cotización. Para realizar la estimación, se asume una relación proporcional asumiendo que el saldo actual corresponde a un 10% de cotización.

Otros costos no considerados

No se consideran el mayor gasto de las empresas del Estado que se vinculan a menores ingresos por la reducción de excedentes, y los menores ingresos por concepto de impuesto a la renta vinculado al mayor gasto para la generación de la renta.

El aumento de cotización con cargo a los empleadores puede tener efectos en el mercado del trabajo, especialmente en el empleo formal, que no se modelan en esta simulación. Tampoco se incluyen los cambios en la pirámide poblacional en el futuro, que producirán un aumento en el costo en pensiones en el tiempo. Por último, no se incluye el costo de administración de los otros sistemas de seguridad social. (e.g. la administración del seguro de cesantía, mutuales).

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derecho a la vivienda

Descripción¹ /

El derecho a la vivienda se consagra como derecho fundamental, indicando que el "*Estado tomará las medidas necesarias para asegurar su goce universal y oportuno*" (art. 51). En relación con los costos de satisfacer este derecho, se especifican tanto los destinatarios como las características de las viviendas. Por un lado, se indica que "[t]oda persona tiene el derecho a una vivienda digna y adecuada, que permita el libre desarrollo de una vida personal, familiar y comunitaria" (ibid.). Por otro, se especifica que la vivienda deberá considerar a lo menos los siguientes elementos: "*la habitabilidad, el espacio y equipamiento suficientes, doméstico y comunitario, para la producción y reproducción de la vida, la disponibilidad de servicios, la asequibilidad, la accesibilidad, la ubicación apropiada, la seguridad de la tenencia y la pertinencia cultural de las viviendas*" (ibid.). Junto con esto, se indica que el Estado "*garantiza la disponibilidad del suelo necesario para la provisión de vivienda digna y adecuada*" (ibid.) y "*administra un Sistema Integrado de Suelos Públicos*" (ibid.).

Algunos de las características especificadas no se incluyen en este análisis porque serán consideradas en otros derechos o categorías, como es el caso del equipamiento (derecho a la ciudad y al territorio y a vivir en entornos libres de violencia) y acceso a servicios básicos (derecho al agua y saneamiento y derecho a la energía). Por otra parte, también se indica que el "*Estado garantiza la creación de viviendas de acogida en casos de violencia de género y otras formas de vulneración de derechos*" (ibid.), lo que será incluido en el tema de enfoque de género y erradicación de la violencia contra la mujer.

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en tres categorías: 1) la construcción de nuevas viviendas para eliminar el déficit habitacional del país, 2) la reparación y ampliación de las viviendas que presentan alguno de estos requerimientos, y 3) el mayor costo asociado a la mejora en calidad para la construcción de viviendas futuras con subsidio. Las dos primeras categorías corresponden a costos que deben realizarse una sola vez para superar el déficit, mientras que la tercera corresponde a un costo en régimen.

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Para calcular el costo de la construcción de nuevas viviendas, se estima el déficit habitacional a partir del déficit cuantitativo de viviendas, y se incluyen las familias en campamentos y las personas en situación de calle.

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

Respecto del nuevo estándar de construcción de viviendas, para el escenario bajo se utiliza el monto del subsidio del Fondo Solidario de Elección de Vivienda (DS49) aumentado en un 20%, mientras que en el escenario alto se utiliza el estándar del Subsidio de Integración Social y Territorial (DS19) el que implica un alza de costo de 56% respecto del subsidio DS49.

En el caso de la reparación/ampliación de las viviendas con requerimientos de mejoramiento y ampliación, se utilizan las cifras del déficit habitacional cualitativo. El precio de la reparación corresponde al promedio del subsidio de mejoramiento y ampliación aumentado según el nuevo estándar de construcción de cada escenario.

Por último, el mayor gasto asociado a la construcción de viviendas futuras se calcula a partir del monto total en subsidios pagados a viviendas en sectores vulnerables (DS49, DS174 y DS10 rural) aumentado según el nuevo estándar de construcción de cada escenario.

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años).

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Construcción de nuevas viviendas		
Déficit cuantitativo viviendas	641.421	641.421
Estándar técnico	DS49 + mejora.	DS19.
Superficie mínima	42-45 m ² , dependiendo del tipo de vivienda.	Aprox. 55 m ² .
Equipamiento mínimo	Áreas verdes y plaza de juegos infantiles y área recreacional deportiva. En caso de más de 70 viviendas, incluye sala multiuso.	Cercanía de acceso a áreas verdes, educación, transporte y salud.
Otros	Adaptación para paliar limitaciones de personas con discapacidad.	Adaptación para paliar limitaciones de personas con discapacidad.
Valor (descripción)	Monto promedio subsidio sin deuda + aumento porcentual para mejoras en calidad.	Precio promedio viviendas DS19 varía entre UF 1.108 (grupos vulnerables) y UF 1.942 (sectores medios)
% aumento al subsidio sin deuda para mejoras en calidad	20%	56%
Nuevo valor vivienda en UF (incluye % aumento)	1.152	1.500
2. Reparación y ampliación de viviendas		
Viviendas con requerimiento de mejoramiento/ampliación	1.204.165	1.204.165
Precio reparación/ampliación en UF (incluye % aumento)	110	143

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	26.862.439 (11,16%)	34.981.199 (14,54%)
1. Construcción nuevas viviendas	22.835.364	29.737.002
2. Reparación y ampliación de viviendas	4.027.075	5.244.196
B. Mayor costo anual en régimen	181.441 (0,08%)	510.466 (0,21%)
3. Mayor estándar en construcción de nuevas viviendas con subsidio	181.441	510.466
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	2.867.684 (1,19%)	4.008.586 (1,67%)

Supuestos y limitaciones /

1. Construcción de nuevas viviendas: La estimación del déficit habitacional se estima a partir del déficit cuantitativo (incluyendo el déficit por condición de hacinamiento en viviendas no ampliables), y se le agrega las familias en campamentos y las personas en situación de calle (Déficit Cero, 2022)². El monto actual del subsidio de vivienda sin deuda se obtuvo del promedio de subsidios pagados del Fondo Solidario de Elección de Vivienda (DS49) para el año 2020. Para el caso del Subsidio de Integración Social y Territorial (DS19), se utilizó un valor medio del rango especificado en el estudio sobre este subsidio de la Universidad de Chile (2021)³. Para esta estimación, no se considera la opción de arrendamiento como una alternativa para suplir al déficit.

2. Reparación y ampliación de viviendas: La estimación del número de viviendas con requerimiento de mejoramiento y ampliación se obtiene del déficit habitacional cualitativo, en base a CASEN 2017. Dado que las distintas categorías del déficit cualitativo se traslanan, no es posible sumar directamente los requerimientos de ampliación y de mejoramiento. Dado que el requerimiento de mejoramiento representa más de un 90% del total del déficit cualitativo y que las viviendas con hacinamiento no ampliables ya están contabilizadas dentro del déficit habitacional, se utiliza el número de viviendas con requerimiento de mejoramiento como aproximación para costear este ítem. Nótese además que se excluyen viviendas con requerimiento de acceso a servicios sanitarios básicos, ya que este ítem es costeado en el derecho al agua y saneamiento. El monto del subsidio actual de reparación y ampliación se obtuvo a partir del promedio de subsidios pagados por mejoramiento y ampliación de la vivienda del MINVU para el año 2020.

3. Mayor estándar en construcción de nuevas viviendas con subsidio: Se asume que todas las viviendas nuevas con subsidio para sectores vulnerables deberán construirse con el nuevo estándar según cada escenario.

Generales: No se considera el aporte privado en estas simulaciones y costos asumen condiciones del mercado "ceteris paribus".

² Déficit Cero. (2022). Boletín 1: Estimación y caracterización del déficit habitacional en Chile, abril 2022.

³ Universidad de Chile. (2021). Análisis del Programa de Integración Social y Territorial que regula el Decreto N°19 de 2016. Investigador responsable: Jorge Larenas.

Otros costos no considerados

El costo para suplir el déficit habitacional es adicional al gasto fiscal actual. Este último se hace cargo de la mayor necesidad de viviendas año a año, que podría incrementarse por varias razones, tales como crecimiento vegetativo, inmigración y disminución del tamaño de los núcleos familiares.

Adicionalmente, la construcción masiva de viviendas puede afectar los costos de construcción, y la disponibilidad de suelos puede ser limitada, especialmente en grandes ciudades donde el déficit de viviendas es mayor.

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derechos de los niños, niñas y adolescentes

Descripción¹ /

La propuesta de Nueva Constitución, en su artículo 26, indica que los "*[n]iñas, niños y adolescentes son titulares de los derechos establecidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados y vigentes en Chile*" y que "*[e]l Estado tiene el deber prioritario de promover, respetar y garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes, resguardando su interés superior, su autonomía progresiva, su desarrollo integral y su derecho a ser escuchados y a participar e influir en todos los asuntos que les afecten, en el grado que corresponda a su nivel de desarrollo en la vida familiar, comunitaria y social*" (ibid.). Se establece un "*un sistema de protección integral de garantías de los derechos de niñas, niños y adolescentes*" (ibid.), "*para asegurar la prevención de la violencia en su contra y la promoción y protección efectiva de sus derechos*" (ibid.).

El grupo de los niños, niñas y adolescentes (NNA) aparece en varios artículos de la propuesta de Nueva Constitución y como beneficiarios de varios derechos, que se incluyen en el costeo de cada uno de los diversos derechos fundamentales y garantías. Por ejemplo, en el artículo 50 se indica que el Sistema Integral de Cuidados prestará especial atención a lactantes, niñas, niños y adolescentes, y el artículo 27 especifica que las niñas y adolescentes tienen derecho a una vida libre de violencia de género. En esta ficha, el objetivo es analizar aquellos temas relacionados con los NNA que están fuera de los otros temas costeados.

En particular, el inciso 3 del artículo 26 señala que "*[n]iñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales que permitan el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad. El Estado debe velar por que no sean separados de sus familias salvo como medida temporal y último recurso en resguardo de su interés superior, caso en el cual se priorizará un acogimiento familiar por sobre el residencial, debiendo adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar su bienestar y resguardar el ejercicio de sus derechos*". Asimismo, se indica que los NNA "*tienen derecho a la protección contra toda forma de violencia, maltrato, abuso, explotación, acoso y negligencia*" (ibid.) y que "*[l]a erradicación de la violencia contra la niñez es de la más alta prioridad para el Estado*" (ibid.).

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en cuatro categorías: 1) aumento del gasto por niño de programas ambulatorios de protección, 2) resolver las listas de espera en programas ambulatorios de protección, 3) aumento de financiamiento de programas de cuidados alternativos, y 4) la creación del Servicio Nacional de Reinserción Juvenil. Estas cuatro categorías corresponden a costos en régimen.

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

El Cuadro 1 indica los principales parámetros y supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Para calcular el aumento del gasto por niño de programas ambulatorios de protección se procede a igualar el esfuerzo financiero que hace otro país que muestra mejores resultados en este ámbito o tiene mayores niveles de desarrollo, que para este caso se elige el Reino Unido. Se procede de esta forma debido a la falta de información de otros países, y de estándares o estudios reconocidos que involucren grupos de países. En particular, se calcula el gasto anual por niño para niños con necesidad² del Reino Unido (análogo a los servicios de protección ambulatorio en Chile) como porcentaje del PIB per cápita y se compara con el esfuerzo que realiza Chile. Para datos 2015, el último disponible, el gasto anual por niño correspondió a un 34% del PIB per cápita en el Reino Unido, mientras que el monto equivalente fue de un 9% en Chile en el mismo año³. De esta forma, en el escenario alto se estima un aumento de casi 300% del gasto por niño en servicios de protección actual, y en el escenario bajo se asume un aumento por la mitad del escenario alto.

Por otro lado, en base a cifras de la Defensoría de la Niñez de junio 2022, son 14.301 los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en lista de espera para acceder a tratamientos ambulatorios decretados por los Tribunales de Justicia del país, en el contexto de procedimientos de aplicación judicial de medidas de protección en favor de sus derechos⁴. Se asume un costo igual al promedio por NNA de atención ambulatoria incrementado según aumento del presupuesto de programas de protección del punto anterior, y se estima que este aumento de cupos debería ser en régimen, para que no se vuelvan a producir listas de espera.

Respecto del aumento de financiamiento de programas de cuidados alternativos, se asume un nuevo estándar para las residencias para todos los NNA, tanto en residencias de Organismos Colaboradores (OCAS) como de Administración Directa. Para el escenario bajo, se utiliza el costo por niño en residencia más alto como estándar, que corresponde al de las nuevas Residencias Familiares de administración directa. Para el escenario alto, se utiliza el costo de residencia ideal, según estudio del Hogar de Cristo (Centro de Políticas Públicas UC, 2017)⁵. Para el caso de las familias de acogida, se utiliza un costo parejo para todos los NNA que están en este tipo de cuidado alternativo, igual al costo actual de administración directa.

Respecto a los temas de justicia y reinserción juvenil, se estima como mayor costo la creación del Servicio Nacional de Reinserción Juvenil y los gastos asociados a la especialización de la justicia para adolescentes, tal como se plantean en el proyecto de ley en trámite de esta materia (Boletín N° 11.174-07). Este costo se considera mayor gasto ya que este proyecto de ley lleva varios años en tramitación, de acuerdo al informe financiero del proyecto de ley.

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen.

² Gasto por el consejo local promedio para niños con necesidad

³ Para Chile se considera el gasto por niño promedio incluyendo intervenciones ambulatorias de protección, diagnóstico clínico y oficinas de protección de derechos.

⁴ https://www.defensorianinez.cl/observatorio/lista_espera_proteccion

⁵ Centro de Políticas Públicas UC. (2017). Protección a la infancia vulnerada en Chile: la gran deuda pendiente. Propuesta desde la UC. Temas de la agenda pública, Año 12, N° 101, octubre 2017.

Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años).

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Aumento gasto por niño de programas ambulatorios de protección		
% aumento del costo por niño de servicios de protección (excluye cuidados alternativos)	149%	297%
2. Resolver listas de espera en programas ambulatorios de protección		
Monto mensual por NNA	\$207.701	\$331.826
Número de NNA en listas de espera (nuevos cupos quedan en régimen)	14.301	14.301
3. Aumento financiamiento de programas de Cuidados Alternativos		
Costo mensual promedio por NNA residencias (MM\$)	3,6	5,6
Costo mensual promedio por NNA familias de acogida (MM\$)	0,5	0,5

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	78.442 (0,03%)	78.442 (0,03%)
4a. Servicio Nacional de Reincisión Juvenil: inversión	78.442	78.442
B. Mayor costo anual en régimen	558.769 (0,23%)	969.722 (0,40%)
1. Aumento gasto por niño de programas ambulatorios de protección	227.688	455.375
2. Resolver listas de espera en programas ambulatorios de protección	33.139	52.943
3. Aumento financiamiento de programas de Cuidados Alternativos	235.669	399.130
4b. Servicio Nacional de Reincisión Juvenil: gasto en régimen	62.274	62.274
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	566.613 (0,24%)	977.566 (0,41%)

Supuestos y limitaciones /

1. *Aumento gasto por niño de programas ambulatorios de protección:* Se aumenta el presupuesto de los servicios de protección, excluyendo los servicios de cuidados alternativos, según lo indicado más arriba. Este aumento corresponde a los servicios de programas ambulatorios, diagnóstico, fortalecimiento y vinculación y oficinas de protección de derechos.

2. *Resolver listas de espera en programas ambulatorios de protección:* Para obtener el costo promedio por NNA de atención ambulatoria se dividió el presupuesto de atenciones ambulatorias del año 2022 por la cantidad de NNA atendidos en programas ambulatorios el año 2020, que es la

última cifra disponible. Como se indicó, este costo se incrementa según aumento del presupuesto de programas de protección ambulatoria del punto anterior.

3. Aumento financiamiento de programas de Cuidados Alternativos: El costo por niño por tipo de residencia se calcula a partir de las fichas de monitoreo y seguimiento de los programas sociales de la Subsecretaría de Evaluación Social⁶y de lo indicado por el Hogar de Cristo (Centro de Políticas Públicas UC, 2017). Se resta el gasto actual. El mayor costo calculado se asume que va acompañado de un estándar más exigente de cuidado alternativo, y los organismos privados podrían seguir aportando recursos adicionales a los entregados por el Estado.

4. Servicio Nacional de Reincisión Juvenil: A los costos en régimen del informe financiero del proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Reincisión Juvenil se le resta el gasto actual del Servicio Nacional de Menores (correspondiente a los ítems de gastos en personal, bienes y servicios de consumo, y transferencias corrientes). Los gastos transitorios de inversión del proyecto de ley se incluyen como mayor costo de ajuste de stock.

Otros costos no considerados

No existen otros costos no considerados.

⁶ <https://datasocial.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/>

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derechos de las personas en situación de discapacidad

Descripción¹ /

La propuesta de Nueva Constitución especifica que "*[t]oda persona con discapacidad tiene derecho al goce y ejercicio de su capacidad jurídica, con apoyos y salvaguardias, según corresponda; a la accesibilidad universal; a la inclusión social; a la inserción laboral, y a la participación política, económica, social y cultural*" (art. 28). Se establecerá un sistema nacional "a través del cual se elaborarán, coordinarán y ejecutarán políticas y programas destinados a atender sus necesidades de trabajo, educación, vivienda, salud y cuidado" (*ibid.*).

También se indica que el Estado "*garantiza los derechos lingüísticos e identidades culturales de las personas con discapacidad, los que incluyen el derecho a expresarse y comunicarse a través de sus lenguas y el acceso a mecanismos, medios y formas alternativas de comunicación*" (*ibid.*) y "*garantiza la autonomía lingüística de las personas sordas*" (*ibid.*). Lo anterior se excluye de esta ficha ya que se encuentra costeado en el tema de interculturalidad y plurilingüismo.

En el derecho a la educación se incluye que el "*Estado brindará oportunidades y apoyos adicionales a personas con discapacidad y en riesgo de exclusión*" (art. 36), lo que es abordado en el tema del derecho a la educación. Junto con ello, el sistema de cuidados que se crea en el artículo 50 deberá prestar especial atención a personas en situación de discapacidad (ver tema de derecho al cuidado y al reconocimiento).

En relación con la participación ciudadana, se especifica que "*[I]a ley deberá establecer las medidas afirmativas necesarias para garantizar la participación y representación política de las personas con discapacidad*" (art. 153), lo que se aborda en la sección de participación democrática.

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en cuatro categorías: 1) rehabilitación de niños, niñas y adolescentes (NNA) en situación de discapacidad, y 2) rehabilitación de adultos en situación de discapacidad, 3) ayudas técnicas, y 4) comunicados en lectura fácil. Todos ellos corresponden a mayores costos en régimen.

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Para calcular el costo de la primera categoría, se considera el costo de la rehabilitación de los NNA que indican que no han recibido servicios de rehabilitación en los últimos 12 meses de

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

acuerdo con encuesta ENDISC (2015)². En ausencia de otras mediciones, se utiliza el costo de operación por beneficiario de la Teletón el año 2021.

Para la rehabilitación de adultos en situación de discapacidad, se considera el costo de la rehabilitación de los adultos que indican que no han recibido servicios de rehabilitación en los últimos 12 meses de acuerdo con encuesta ENDISC (2015). En el escenario bajo sólo se incluyen las personas en situación de discapacidad severa, mientras que en el alto se incluyen aquellas con nivel leve y moderado. Se asume que el 50% de las personas en situación de discapacidad de cada escenario requiere servicios de rehabilitación, y en ausencia de un dato mejor, se utiliza el costo de operación por beneficiario de la Teletón el año 2021.

Para la tercera categoría, se calcula el costo total de proveer de ayudas técnicas a toda la población potencial de NNA entre 0 y 9 años que no ha recibido ayudas a través del programa Ayudas Técnica de Chile Crece Contigo (Subsecretaría de la Niñez, 2021)³. El costo unitario corresponde al presupuesto 2022 de ayudas técnicas dividido por la cobertura del año 2021. Para la provisión de ayudas al resto de la población se utiliza información en base a minuta de Senadis que indica que el monto de postulaciones como porcentaje del presupuesto de ayudas técnicas de Senadis equivale a 340% el año 2021.

Por último, en relación con los comunicados de lectura fácil, se calcula el costo de generar comunicados del gobierno en lectura fácil en los siguientes órganos del Estado: Poder Ejecutivo (presidencia, ministerios, subsecretarías), gobiernos regionales y comunales, poder legislativo (Congreso y Cámara), Poder Judicial, y órganos autónomos constitucionales, incluyendo los nuevos que se crearán. Se considera un comunicado de tres planas (700 palabras por hoja) a un costo de \$330 por palabra. En el escenario bajo se asumen cuatro comunicados al mes, mientras que, en el alto, ocho comunicados mensuales.

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años).

² II Estudio Nacional de la Discapacidad 2015.

³ Subsecretaría de la Niñez. (2021). 1er informe trimestral de cumplimiento y estado de ejecución 2021. Subsistema de protección integral a la infancia.

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Rehabilitación de NNA en situación de discapacidad		
PeSD que son NNA entre 2 y 17 años	229.904	229.904
PeSD que son NNA que no recibe rehabilitación	177.486	177.486
Costo operativo anual rehabilitación (MM\$)	\$1,2	\$1,2
2. Rehabilitación de adultos en situación de discapacidad		
PeSD adultos	1.229.165	2.958.847
% PeSD adultos que recibe rehabilitación	25%	19%
% deseado de PeSD adultos que recibe rehabilitación	50%	50%
Costo anual rehabilitación (MM\$)	\$1,2	\$1,2
3. Ayudas técnicas		
Niñez: Población potencial NNA 0-9 años no cubierta de ayudas técnicas	12.479	12.769
Niñez: Monto unitario ayudas técnicas NNA 0-9 años	1,6	1,6
Senadis: Monto postulaciones como % del presupuesto de ayudas técnicas	340%	340%
4. Comunicados en lectura fácil		
Número de reparticiones públicas	445	445
Comunicados por mes	4	8
Costo por palabra	\$330	\$330

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	651.495 (0,27%)	1.412.303 (0,59%)
1. Rehabilitación de NNA en situación de discapacidad	219.467	219.467
2. Rehabilitación de adultos en situación de discapacidad	384.535	1.130.542
3. Ayudas técnicas	32.690	32.690
4. Comunicados en lectura fácil	14.802	29.605
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	651.495 (0,27%)	1.412.303 (0,59%)

Supuestos y limitaciones /

Dado que la encuesta ENDISC se realizó el año 2015, se realiza un ajuste a la población adulta, considerando un aumento de 13,5%. La población de NNA no se ajusta, ya que se mantiene prácticamente igual en términos absolutos.

Otros costos no considerados

No existen otros costos no considerados.

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derecho a la cultura y el patrimonio

Descripción¹ /

La propuesta de Nueva Constitución establece que "*[t]oda persona y comunidad tiene derecho a participar libremente en la vida cultural y artística y a gozar de sus diversas expresiones, bienes, servicios e institucionalidad*" (art. 92). También tiene derecho "*a la libertad de crear y difundir las culturas y las artes, así como a disfrutar de sus beneficios*" (ibid.), a la "*identidad cultural y a conocer y educarse en las diversas culturas*" (ibid.), y "*al uso de espacios públicos para desarrollar expresiones y manifestaciones culturales y artísticas*" (ibid.).

Junto con lo anterior, el Estado "*promueve, fomenta y garantiza la interrelación armónica y el respeto de todas las expresiones simbólicas, culturales y patrimoniales, sean estas materiales e inmateriales y el acceso, desarrollo y difusión de las culturas, las artes y los conocimientos*" (ibid.). También "*debe generar las instancias para que la sociedad contribuya al desarrollo de la creatividad cultural y artística*" (ibid.) y promover "*las condiciones para el libre desarrollo de la identidad cultural de las comunidades y personas, así como de sus procesos culturales*" (ibid.).

En relación con el patrimonio, "*[e]l Estado reconoce y protege los patrimonios naturales y culturales, materiales e inmateriales y garantiza su conservación, revitalización, aumento, salvaguardia y transmisión a las generaciones futuras*" (art. 101) y "*fomenta su difusión y educación*" (ibid.). En relación con los pueblos y naciones indígenas, el Estado "*adoptará medidas positivas para la recuperación, la revitalización y el fortalecimiento del patrimonio cultural indígena*" (art. 102), incluido el patrimonio lingüístico. Asimismo, el Estado adoptará mecanismos eficaces para la restitución y repatriación de sus objetos de cultura y restos humanos y "*garantiza el acceso a su patrimonio*" (ibid.).

Por último, la propuesta de Nueva Constitución especifica que el Estado "*fomenta el acceso al libro y al goce de la lectura*" (art. 94) e "*incentivará la creación y fortalecimiento de bibliotecas públicas y comunitarias*" (ibid.). También deberá "*preservar la memoria y garantizar el acceso a los archivos y documentos, en sus distintos soportes y contenidos*" (art. 24).

Costo /

Debido a la dificultad de costear los diversos elementos incluidos dentro de este derecho, se realizará una comparación del gasto actual de Chile en esta área con el que realizan otros países, para luego definir una meta de gasto a alcanzar. En este caso se utiliza la categoría de gasto de "Servicios Culturales", perteneciente a la clasificación de las funciones de gobierno (COFOG), definidas por la División de Estadísticas de las Naciones Unidas, para la comparación entre países. Se utiliza el gasto del gobierno central como *benchmark* de comparación (y no el gasto de

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

gobierno general), ya que se costean aparte transferencias no condicionadas para los gobiernos locales, las que se puede suponer destinarán en parte para estos fines (ver sección de estado regional y organización territorial).

Para este análisis, se utiliza como *benchmark* la mediana del gasto de los países de la Unión Europea cuyos Estados son unitarios y cuyo gasto de parte de sus gobiernos subnacionales es bajo (menor al 8% del PIB)², en cuyo grupo también se encuentran Chile. Mientras en el escenario alto se utiliza la mediana del gasto de este grupo de países, en el escenario bajo se utiliza un punto medio entre este gasto y el gasto actual de Chile en este ítem.

El Cuadro 1 indica los principales parámetros y supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto, con los valores de gasto en servicios culturales que se utilizarán como meta para el gasto de Chile en esta temática. El Cuadro 2 muestra los costos totales, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años). En este caso, solo se cuenta con costos en régimen.

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Mayor costo según comparación internacional		
Escenario	Mitad de la distancia con Escenario Alto	Mediana países unitarios UE con gasto Gobierno Subnacional < 8% PIB
Gasto con respecto al PIB (Gasto actual de Chile: 0,08%)	0,22%	0,36%

Nota: Datos corresponden al año 2020. El dato de Chile proviene de las Estadísticas de las Finanzas Públicas 2021, de la DIPRES. El dato de los demás países proviene de Eurostat (*General government expenditure on cultural services by sector*). Datos de Alemania, España, Francia, Italia y Portugal son provisionales.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	332.012 (0,14%)	664.024 (0,28%)
1. Mayor costo según comparación internacional	332.012	664.024
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	332.012 (0,14%)	664.024 (0,28%)

Supuestos y limitaciones /

Con este aumento del gasto propuesto se espera cumplir el deber del Estado relacionado con el derecho a la cultura y el patrimonio indicado previamente.

² Que corresponden a los siguientes países: Irlanda, Grecia, Luxemburgo, Hungría, Malta, Portugal, Eslovenia y Eslovaquia. (OECD. (2016). Subnational Governments around the World).

Otros costos no considerados

No se incluye el costo de la repatriación de objetos de cultura y de restos humanos pertenecientes a los pueblos originarios, por la dificultad que tiene realizar una estimación a este respecto. No es claro que el gasto en servicios culturales realizado por los países de comparación incluya este ítem y es probable que el nivel de gasto sea particular de cada país.

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Garantía de la investigación y desarrollo

Descripción¹ /

La propuesta de Nueva Constitución “garantiza la libertad de investigación” (art. 97) y especifica que el Estado debe “estimular, promover y fortalecer el desarrollo de la investigación científica y tecnológica en todas las áreas del conocimiento, contribuyendo así al enriquecimiento sociocultural del país y al mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes” (ibid.). Se explicita la importancia de la investigación en materias como la calidad de vida de la población y el equilibrio ecosistémico y el monitoreo permanente de los riesgos medioambientales y sanitarios. Por último, se especifica que la ley “determinará la creación y coordinación de entidades” (ibid.) para cumplir estos objetivos.

Costo /

Debido a la dificultad de costear los diversos elementos incluidos dentro de esta garantía, se realiza una comparación del gasto del gobierno actual de Chile en esta área con el que realizan otros países, para luego definir una meta de gasto a alcanzar. En este caso se utilizan los datos del gasto financiado por el gobierno del total del gasto bruto doméstico en investigación y desarrollo, obtenidos de los *Main Science and Technology Indicators*² (MSTI) de la OCDE. En el escenario alto se utiliza como *benchmark* la mediana del gasto de los países de la OCDE, y en el escenario bajo el valor que corresponde al percentil 25 de los países de la OCDE.

El Cuadro 1 indica los principales parámetros y supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto, con los valores de gasto del gobierno en investigación y desarrollo que se utilizarán como meta para el gasto de Chile en esta temática. El Cuadro 2 muestra los costos totales, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años). En este caso, solo se cuenta con costos en régimen.

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Mayor costo según comparación internacional		
Escenario	Percentil 25 OCDE	Mediana OCDE
Gasto con respecto al PIB (Gasto actual de Chile: 0,15%)	0,45%	0,52%

Nota: Datos corresponden al año 2019. Todos los datos provienen de *Main Science and Technology Indicators* (MSTI) de la OCDE. El indicador es “Gasto financiado por el gobierno del total de Gasto Bruto Doméstico en Investigación y Desarrollo (GERD)”.

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

² <http://www.oecd.org/sti/msti.htm>

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	700.645 (0,29%)	876.672 (0,36%)
1. Mayor costo según comparación internacional	700.645	876.672
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	700.645 (0,29%)	876.672 (0,36%)

Supuestos y limitaciones /

Con este aumento del gasto propuesto se espera cumplir el deber del Estado de estimular, promover y fortalecer el desarrollo de la investigación científica y tecnológica en todas las áreas del conocimiento, tal como lo indica la propuesta de Nueva Constitución.

Otros costos no considerados

No existen otros costos no considerados.

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derecho a la comunicación social

Descripción¹ /

La propuesta de Nueva Constitución establece que "*[t]oda persona tiene derecho a producir información y a participar equitativamente en la comunicación social*" (art. 83) y "*a fundar y mantener medios de comunicación e información*" (ibid.).

El rol del Estado será respetar la libertad de prensa, promover el pluralismo de los medios de comunicación y diversidad de la información (ibid.). También "*fomenta la creación de medios de comunicación e información y su desarrollo a nivel regional, local y comunitario e impide la concentración de la propiedad de estos*" (art. 84). Por último, se indica que "*[e]xistirán medios de comunicación e información públicos, en distintos soportes tecnológicos, que respondan a las necesidades informativas, educativas, culturales y de entretenimiento de los diversos grupos de la población*" (art. 85), los que serán pluralistas, descentralizados, estarán coordinados entre sí, gozarán de independencia respecto del Gobierno y contarán con financiamiento público para su funcionamiento (ibid.).

Costo /

Se estima un mayor costo respecto del rol de Estado en la creación de medios de comunicación e información públicos. Debido a la dificultad de costeo y a la ausencia de estándares internacionales en esta materia, se realizará una comparación internacional tomando como punto de referencia países que cuenten con un desarrollo conocido en esta área. Para este caso, y como modelo de medios de comunicación públicos, se toma a la *Australian Bradcasting Corporation* (ABC) y la *Radiotelevisione Italiana* (RAI). Estas dos instituciones proveen de servicios de televisión, radio y servicios online de reconocida calidad en el mundo. Dado que estas organizaciones pertenecen a países con distinta realidad poblacional y económica a la de Chile, se utiliza como indicador el gasto operacional con respecto al PIB del respectivo país. Se asume un gasto operacional de los nuevos servicios de comunicación públicos igual al gasto de la ABC de Australia en el escenario bajo (0,04% del PIB), e igual a la mitad del gasto operacional de la RAI de Italia, en el escenario alto (0,06% del PIB). Estos valores son menores a un sistema como el de la BBC del Reino Unido, en que el gasto operacional respecto del PIB se estima en alrededor de un 0,22%.

El Cuadro 1 indica los principales parámetros y supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto, con los valores de gasto que se utilizarán como meta para el gasto de Chile en esta temática. El Cuadro 2 muestra los costos totales, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años). En este caso, solo se cuenta con costos en régimen.

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Medios de comunicación públicos		
Benchmark de comparación	ABC (Australian Broadcasting Corporation) Presupuesto completo	RAI (Radiotelevisione Italiana) Mitad del presupuesto
Gasto operacional como porcentaje del PIB	0.04%	0.06%

Nota: Datos corresponden al año 2019/2020.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	74.519 (0,03%)	102.538 (0,04%)
1. Medios de comunicación públicos	74.519	102.538
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	74.519 (0,03%)	102.538 (0,04%)

Supuestos y limitaciones /

1. Medios de comunicación públicos: En ambos escenarios se asume que un 75% de los ingresos de los medios de comunicación provendrán de las arcas fiscales, y el resto de la venta de servicios y de publicidad. A modo de ejemplo, en el caso de la BBC de Reino Unido, un 75% de sus ingresos provienen de tarifas de licencia que pagan los hogares.

Otros costos no considerados

No se incluye el mayor costo de fomentar la creación de medios de comunicación e información y su desarrollo en los distintos niveles regionales.

Sección: Derechos fundamentales y garantías

Derechos de las personas privadas de libertad

Descripción¹ /

La propuesta de Nueva Constitución establece que "*[t]oda persona sometida a cualquier forma de privación de libertad no puede sufrir limitaciones de otros derechos que aquellos estrictamente necesarios para la ejecución de la pena*" (art. 30), debiendo el Estado "*asegurar un trato digno con pleno respeto a sus derechos humanos y los de sus visitas*" (ibid.), no pudiendo ser sometidas a "*tortura ni a otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, ni a trabajos forzados*" (ibid.), ni "*a aislamiento o incomunicación como sanción disciplinaria*" (ibid.). Por su parte, "*/[l]as mujeres y personas gestantes tienen derecho, antes, durante y después del parto, a acceder a los servicios de salud que requieran, a la lactancia y al vínculo directo y permanente con su hija o hijo*" (ibid.).

Por otra parte, se indica que "*[t]oda persona privada de libertad tiene derecho a la inserción e integración social*" (art. 32) y es deber del Estado "*garantizar un sistema penitenciario orientado a este fin*", para lo que deberá crear los organismos correspondientes (ibid.).

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en tres categorías: 1) mayor costo según comparación internacional en el gasto en prisiones, 2) compensación por privación de libertad sin condena, y 3) construcción de cárceles. Las dos primeras categorías corresponden a costos en régimen, mientras que la última corresponde a un costo que debe realizarse una sola vez para superar el déficit.

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Debido a la dificultad de costear el mayor gasto en prisiones, se realizó una comparación del gasto actual de Chile en esta área con el que realizan otros países, para luego definir una meta de gasto a alcanzar. En este caso se utiliza la categoría de gasto de "Prisiones", perteneciente a la clasificación de las funciones de gobierno (CFOG), definidas por la División de Estadísticas de las Naciones Unidas, para la comparación entre países. Esta clasificación desagregada está disponible para países de la Unión Europea, y en el caso de Chile, solo a nivel de gobierno central (y no del gobierno general), por lo que la comparación se realiza a ese nivel. Dado que este es un gasto que se realiza principalmente a nivel central, se usó como punto de referencia el gasto mediano de los países de la Unión Europea.

Debido a que el nivel de gasto en prisiones depende de la magnitud de la población carcelaria, se calcula el gasto como % del PIB para una tasa de 100 por cada 100 mil habitantes. En el caso de Chile, el gasto del gobierno central en prisiones en 2020 fue de 0,29% del PIB para una tasa de

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

prisioneros de 215 por cada 100 mil habitantes el 2020 (World Prison Brief, 2022)², lo que corresponde a un 0,13% del PIB para una tasa de 100 por cada 100 mil habitantes.

En relación con la compensación por privación de libertad sin condena, en base a datos de la Defensoría Penal Pública, en el año 2019, último dato disponible, existieron 2.800 casos de prisión preventiva e internación provisoria que concluyeron sin condena. Para el 67% de ellos que tuvieron una duración de 16 o más días, se asume una compensación de \$100 dólares por día (ejemplo de tarifa implementada por Países Bajos).

Con el fin de disminuir el hacinamiento en las cárceles en el país se plantea la construcción de prisiones en las regiones donde actualmente hay un índice de uso mayor al 100% de la capacidad: Antofagasta, Atacama, Valparaíso y Metropolitana. El costo de construcción se asume con el estándar de la nueva cárcel de Talca. En el escenario alto se incluye el costo de una cárcel adicional para tomar en cuenta la heterogeneidad que existe dentro de las regiones que requieran de mayor inversión en centros penitenciarios.

El Cuadro 1 indica los principales parámetros y supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto, con los valores de gasto en prisiones que se utilizarán como meta para el gasto de Chile en esta temática. El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años).

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Mayor costo según comparación internacional		
Escenario	Mediana UE	Mediana UE
Gasto en prisiones como % PIB para tasa de encarcelamiento de 100/100.000 (Chile: 0,13%)	0,15%	0,15%
2. Compensación por privación de libertad sin condena		
Monto compensación diario en pesos	\$84.912	\$84.912
3. Construcción de cárceles		
Número de cárceles a construir	4	5
% aumento de capacidad actual	22%	27%
Costo unitario cárcel (MM\$)	\$120,000	\$120,000

Nota: El dato de Chile proviene de las Estadísticas de las Finanzas Públicas 2021, de la DIPRES, y corresponde al año 2020. El dato de los demás países proviene de Eurostat para el año 2019 (*General government expenditure on prisons by sector*). Datos de Eslovaquia, Francia y España son provisionales, y Alemania y Austria no tienen información. UE = Unión Europea.

² <https://www.prisonstudies.org/>

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	480.000 (0,20%)	600.000 (0,25%)
3. Construcción de cárceles	480.000	600.000
B. Mayor costo anual en régimen	122.509 (0,05%)	122.509 (0,05%)
1. Mayor costo según comparación internacional	100.255	100.255
2. Compensación por privación de libertad sin condena	22.254	22.254
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	170.509 (0,07%)	182.509 (0,08%)

Supuestos y limitaciones /

1. Mayor costo según comparación internacional: Para cumplir con los derechos de las personas privadas de libertad y las nuevas obligaciones del Estado en esta materia, se propone aumentar el gasto según la proporción que otros países gastan por reo en el ítem de cárceles. Las cifras cambiarían si el número de personas privadas de libertad cambia.

2. Compensación por privación de libertad sin condena: Información en base a Duce (2022)³.

3. Construcción de cárceles: Como se indicó arriba, se plantea la construcción de prisiones en las regiones donde actualmente hay un índice de uso mayor al 100% de la capacidad: Antofagasta, Atacama, Valparaíso y Metropolitana. Se excluyen las regiones del Maule dado que el centro nuevo de Talca comenzará a operar el próximo año y Ñuble por tener un exceso de solo 20 presos.

El estándar de la cárcel de Talca tiene 1.400 cámaras en todos los espacios del recinto, y cuenta con un gimnasio, venusterios, un hospital penal, una escuela para reintegrar a los internos, y una central de producción de alimentos. Asimismo, es amigable con el medio ambiente y tiene módulos de baja altura, con mucha luz y espacio al aire libre, a diferencia de otros recintos penitenciarios. Se asume que la operación de las cárceles se realiza con los montos actuales y parte del mayor costo según comparación internacional.

Otros costos no considerados

No existen otros costos no considerados.

³ Duce, M. (2022). Derechos a la reparación por privaciones de libertad ilegales y por condenas e imputaciones erróneas: una propuesta de regulación constitucional.

Sección: Naturaleza y medioambiente

Conservación, cuidado y restauración del medioambiente

Descripción¹ /

La propuesta de Nueva Constitución en la sección de principios y disposiciones generales señala que "*[I]as personas y los pueblos son interdependientes con la naturaleza y forman con ella un conjunto inseparable*" (art. 8), donde el Estado "*reconoce y promueve el buen vivir como una relación de equilibrio armónico entre las personas, la naturaleza y la organización de la sociedad*" (ibid.).

También reconoce una serie de derechos en este ámbito. Por un lado, se indica que "*[I]a naturaleza tiene derecho a que se respete y proteja su existencia, a la regeneración, a la mantención y a la restauración de sus funciones y equilibrios dinámicos, que comprenden los ciclos naturales, los ecosistemas y la biodiversidad*" (art. 103), los que el Estado debe "*garantizar y promover*" (ibid.). Por otro lado, las personas tienen "*derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado*" (art. 104) y "*al aire limpio durante todo su ciclo de vida*" (art. 105). Adicionalmente se establece que el Estado debe garantizar la educación ambiental (art. 39).

En la sección de naturaleza y medioambiente, se indica de nuevo que "*[I]a naturaleza tiene derechos*" (art. 127) y que es deber del Estado y la sociedad tienen el deber "*de protegerlos y respetarlos*" (ibid.). Siendo también deber del Estado "*adoptar una administración ecológicamente responsable y promover la educación ambiental y científica mediante procesos de formación y aprendizaje permanentes*" (ibid.). En este contexto, los principios para la protección de la naturaleza y el medioambiente son a lo menos "*los de progresividad, precautorio, preventivo, de justicia ambiental, de solidaridad intergeneracional, de responsabilidad y de acción climática justa*" (art. 128).

Entre los deberes del Estado en relación con la naturaleza y el medioambiente se encuentran:

- "*[A]adoptar acciones de prevención, adaptación y mitigación de los riesgos, las vulnerabilidades y los efectos provocados por la crisis climática y ecológica*" (art. 129).
- "*[P]romover el diálogo, la cooperación y la solidaridad internacional para adaptarse, mitigar y afrontar la crisis climática y ecológica y proteger la naturaleza*" (ibid.).
- "*[P]rotege[r] la biodiversidad, debiendo preservar, conservar y restaurar el hábitat de las especies nativas silvestres en la cantidad y distribución adecuada para sostener la viabilidad de sus poblaciones y asegurar las condiciones para su supervivencia y no extinción*" (art. 130).

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

- Proteger los animales, "reconociendo su sintiencia y el derecho a vivir una vida libre de maltrato" y promover "una educación basada en la empatía y en el respeto hacia los animales" (art. 131).
- "[A] través de un sistema nacional de áreas protegidas, único, integral y de carácter técnico, debe garantizar la preservación, restauración y conservación de espacios naturales" (art. 132).
- "[R]egular y fomentar la gestión, reducción y valorización de residuos" (art. 133).
- Preservar, conservar los bienes comunes inapropiables² (art. 134).
- "[O]torgar autorizaciones administrativas para el uso de los bienes comunes naturales inapropiables" (ibid.).
- "[I]mpulsar medidas para conservar la atmósfera y el cielo nocturno" (art. 135).
- "[C]ontribuir y cooperar internacionalmente en la investigación del espacio con fines pacíficos y científicos" (ibid.).
- Asegurar la integridad de los humedales, bosques nativos y suelos, sus funciones, procesos y conectividad hídrica (art. 136).
- Garantizar "la protección de los glaciares y del entorno glaciar, incluyendo los suelos congelados y sus funciones ecosistémicas" (art. 137).
- Proteger "protegerá la función ecológica y social de la tierra" (art. 138).
- "[L]a conservación, la preservación y el cuidado de los ecosistemas marinos y costeros continentales, insulares y antártico, propiciando las diversas vocaciones y usos asociados a ellos y asegurando, en todo caso, su preservación, conservación y restauración ecológica" (art. 140).
- "[P]roteger las aguas, en todos sus estados y fases, y su ciclo hidrológico" (art. 140).

Por último, se indica que "[c]ualquier persona podrá exigir el cumplimiento de los deberes constitucionales de custodia de los bienes comunes naturales" (art. 134).

Costo /

Debido a la dificultad de costear los diversos elementos incluidos dentro de este derecho, se realizará una comparación del gasto actual de Chile en esta área con el que realizan otros países, para luego definir una meta de gasto a alcanzar. En este caso se utiliza la categoría de gasto de "Protección del Medioambiente", perteneciente a la clasificación de las funciones de gobierno (COFOG), definidas por la División de Estadísticas de las Naciones Unidas, para la comparación entre países. Se utiliza el gasto del gobierno central como *benchmark* de comparación (y no el gasto de gobierno general), ya que se costean aparte transferencias no condicionadas para los gobiernos locales, las que se puede suponer destinarán en parte para estos fines (ver sección de estado regional y organización territorial).

Para este análisis, se utiliza como *benchmark* la mediana del gasto de los países de la Unión Europea cuyos Estados son unitarios y cuyo gasto de parte de sus gobiernos subnacionales es bajo

² Según la propuesta de Nueva Constitución "Son bienes comunes naturales el mar territorial y su fondo marino; las playas; las aguas, glaciares y humedales; los campos geotérmicos; el aire y la atmósfera; la alta montaña, las áreas protegidas y los bosques nativos; el subsuelo, y los demás que declaren la Constitución y la ley" (art. 134) y son inapropiables "el agua en todos sus estados, el aire, el mar territorial y las playas, los reconocidos por el derecho internacional y los que la Constitución o las leyes declaran como tales" (ibid.).

(menor al 8% del PIB)³, en cuyo grupo también se encuentra Chile. Mientras en el escenario alto se utiliza la mediana del gasto de este grupo de países, en el escenario bajo se utiliza un punto medio entre este gasto y el gasto actual de Chile en este ítem.

El Cuadro 1 indica los principales parámetros y supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto, con los valores de gasto en protección del medioambiente que se utilizarán como meta para el gasto de Chile en esta temática. El Cuadro 2 muestra los costos totales, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años). En este caso, solo se cuenta con costos en régimen.

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Mayor costo según comparación internacional		
Escenario	Mitad de la distancia con Escenario Alto	Mediana países unitarios UE con gasto Gobierno Subnacional < 8% PIB
Gasto con respecto al PIB (Gasto actual de Chile: 0,21%)	0,35%	0,50%

Nota: Datos corresponden al año 2020. El dato de Chile proviene de las Estadísticas de las Finanzas Públicas 2021, de la DIPRES. El dato de los demás países proviene de Eurostat (*General government expenditure on environment protection by sector*). Datos de Alemania, España, Francia, Italia y Portugal son provisionales.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	351.965 (0,15%)	703.929 (0,29%)
1. Mayor costo según comparación internacional	351.965	703.929
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	351.965 (0,15%)	703.929 (0,29%)

Supuestos y limitaciones /

Con este aumento estimado del gasto suponemos que es posible cumplir el deber constitucional que adquiriría el Estado relacionado con la conservación, cuidado y restauración del medioambiente indicado previamente.

Este mayor costo incluye toda la nueva institucionalidad y fortalecimiento de la actual para llevar a cabo estas tareas. Se excluye el costo de la Defensoría de la Naturaleza, dado que esta se considera en la sección de órganos autónomos. Asimismo, el derecho humano al agua y saneamiento se costea en la sección específica.

³ Que corresponden a los siguientes países: Irlanda, Grecia, Luxemburgo, Hungría, Malta, Portugal, Eslovenia y Eslovaquia. (OECD. (2016). *Subnational Governments around the World*).

El mayor costo que estima esta sección debe ser compartido entre el nivel central y los territorios. Siguiendo la experiencia europea, posiblemente estos últimos deberían tener un rol más preponderante que el primero.

Otros costos no considerados

No existen otros costos no considerados.

Sección: Participación democrática

Participación ciudadana y elecciones

Descripción¹ /

La participación ciudadana y elecciones queda recogida en la sección de participación democrática de la propuesta de Nueva Constitución. En su artículo 151 indica que "*la democracia se ejerce en forma directa, participativa, comunitaria y representativa*", y que el Estado debe "*promover y garantizar la adopción de medidas para la participación efectiva de toda la sociedad en el proceso político y el pleno ejercicio de la democracia*" (ibid.). Se especifica que "*[s]erá deber de cada órgano del Estado disponer de los mecanismos para promover y asegurar la participación y deliberación ciudadana incidente en la gestión de asuntos públicos, incluyendo medios digitales*" (art. 152). Respecto de las herramientas digitales, se deberá buscar "*que su uso promueva la más alta participación posible en dichos procesos, al igual que la más amplia información, transparencia, seguridad y accesibilidad del proceso para todas las personas sin distinción*" (ibid.).

El Estado deberá "*garantizar a toda la ciudadanía, sin discriminación de ningún tipo, el ejercicio pleno de una democracia participativa, a través de mecanismos de democracia directa*" (art. 153) y deberá "*garantizar la participación democrática e incidencia política de todas las personas, especialmente la de los grupos históricamente excluidos y de especial protección*" (ibid.), "*asegurando medidas afirmativas que posibiliten su participación efectiva*". (ibid.). Junto con ello, bajo esta propuesta, se permitirán las iniciativas populares de ley y de derogación de ley (art. 157 y 158).

También se especifica el deber del Estado a garantizar la democracia ambiental, donde se reconoce el derecho "*de participación informada en materias ambientales*" (art. 154) y "*a acceder a la información ambiental que conste en poder o custodia del Estado*" (ibid.).

A nivel regional y local se indica que "*[e]l estatuto regional considerará mecanismos de democracia directa o semidirecta que aseguren la participación incidente o vinculante de la población, según corresponda*" (art. 155), y también "*considerará, al menos, la implementación de iniciativas populares de normas locales a nivel regional y municipal, de carácter vinculante, así como consultas ciudadanas incidentes*" (ibid.). También "*[s]e podrán someter a referéndum las materias de competencia de los gobiernos regionales y locales*" (art. 156).

Respecto al sufragio, este "*[e]s obligatorio para quienes hayan cumplido dieciocho años y voluntario para las personas de dieciséis y diecisiete años y para las chilenas y los chilenos que vivan en el extranjero*" (art. 160).

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en cinco categorías: 1) participación a nivel comunal y de Autonomía Territorial Indígena (ATI), 2) participación a nivel regional, 3) participación a nivel nacional, 4) reembolso a candidatos por mayor participación electoral, y 5) fortalecimiento del Servel. Todos estos costos corresponden a costos en régimen.

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Para calcular el costo de la participación en los niveles comunal, ATI, regional, y nacional, se asumen una cantidad de consultas ciudadanas por año a nivel de comuna y región, y una cantidad de plebiscitos a nivel de comuna, regional y nacional, que depende de cada escenario. Adicionalmente se incluye un sistema de participación a nivel regional y nacional, que incluya una plataforma web, sistematización de la información levantada e instancias territoriales. Se asume en el escenario bajo la creación de un ATI por cada pueblo indígena, mientras que en el alto se asume que el pueblo mapuche contará con 5 ATIs², cuyos costos de participación ciudadana son los mismos que los del municipio.

Por otra parte, se calcula el costo de un mayor gasto general en reembolso por gasto electoral a candidatos y partidos políticos según la Ley N° 19.884, debido a una mayor participación electoral esperada dada la obligatoriedad del voto. Este se calcula como un porcentaje adicional al gasto promedio en reembolsos de los últimos cuatro años (2018 a 2021), dependiendo del aumento de participación. En el escenario alto se asume una participación igual al promedio de participación electoral en países con voto obligatorio (BCN, 2018)³, mientras que en el escenario bajo se asume un valor promedio entre la participación del escenario alto y la actual (47%).

También se calcula el mayor costo de la participación de jóvenes de 16 y 17 años. En el escenario bajo y alto se asume que la participación electoral de este grupo será igual a la participación del grupo de 18 y 19 años en 2021, incrementada según nueva participación electoral del punto anterior en cada escenario. El mayor costo se calcula multiplicando el número esperado de participación electoral de jóvenes de 16 y 17 años por el monto del reembolso (promedio entre candidatos y candidatas), suponiendo 8 elecciones a lo largo de un periodo de cuatro años.

Por último, en base al aumento de participación ciudadana se asume que será necesario fortalecer al Servicio Electoral (Servel), para lo cual se plantea un aumento de su presupuesto en 40% y 60% en el escenario bajo y alto respectivamente.

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años). En este caso solo se cuenta con costos en régimen.

² Ver supuestos de este cálculo en tema de pueblos indígenas.

³ Biblioteca del Congreso Nacional. (2019). Voto obligatorio en América y Europa.

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Participación a nivel comunal y de Autonomía Territorial Indígena (ATI)		
Número de ATI	11	15
Número de consultas ciudadanas por municipio y ATI por año	0,25	0,5
Monto por consulta ciudadana MM\$	\$7	\$16
Número de plebiscitos por municipio y ATI	0,25	0,5
Monto por plebiscito MM\$	\$65	\$65
2. Participación a nivel regional		
Número de consultas ciudadanas por región por año	0,25	0,5
Monto por consulta ciudadana MM\$	\$70	\$159
Número de plebiscitos por región	0,25	0,5
Monto por plebiscito MM\$	\$1.729	\$1.729
Costo sistema participación: plataforma web, sistematización e instancias territoriales	1.175	2.144
3. Participación a nivel nacional		
Número de plebiscitos anuales	0,25	0,5
Monto por plebiscito MM\$	\$27.660	\$27.660
Costo sistema participación: plataforma web, sistematización e instancias territoriales	\$5.018	\$12.528
4. Reembolso a candidatos por mayor participación electoral		
Nuevo % de participación electoral de votantes de 18 años o más (Particip. parlamentaria 2021: 47%)	60%	74%
% participación votantes de 16 y 17 años	48%	59%
5. Fortalecimiento SERVEL		
% aumento presupuesto SERVEL	40%	60%

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	70.300 (0,03%)	131.516 (0,05%)
1. Participación a nivel comunal y de Autonomía Territorial Indígena (ATI)	6.465	14.676
2. Participación a nivel regional	25.990	49.405
3. Participación a nivel nacional	11.934	26.359
4. Reembolso a candidatos por mayor participación electoral	5.365	10.256
5. Fortalecimiento SERVEL	20.547	30.820
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	70.300 (0,03%)	131.516 (0,05%)

Supuestos y limitaciones /

1. Participación a nivel comunal y de Autonomía Territorial Indígena (ATI): Se asume una consulta ciudadana y un plebiscito cada cuatro años en el escenario bajo, y cada dos años en el escenario alto. El costo de las consultas ciudadanas se basa en el costo promedio de algunas elecciones electrónicas comunales en 2019, mientras que en el escenario alto se incluye además el costo de difusión de las consultas. El costo de los plebiscitos comunales se asume igual al costo actualizado del plebiscito de Peñalolén el 2011.

Se incluye el costo de participación ciudadana para 20 Autonomías Territoriales Indígenas, asumiendo un costo promedio igual al de las municipalidades. Se asume en el escenario bajo la creación de un ATI por cada pueblo indígena, mientras que en el alto se asume que el pueblo mapuche contará con 5 ATIs (para más información respecto de este supuesto consultar la sección de pueblos indígenas).

2. Participación a nivel regional: Se asume una consulta ciudadana y un plebiscito cada cuatro años en el escenario bajo, y cada dos años en el escenario alto. El costo de las consultas ciudadanas a nivel regional se asume por un valor de 10 veces el costo de la consulta a nivel comunal. El costo de los plebiscitos regionales se asume en promedio 1/16 del costo de un plebiscito nacional, asumiendo un costo por persona igual en todo el país.

El costo del sistema de participación se calcula a partir del costo estimado de la participación ciudadana durante el funcionamiento de la Convención Constitucional. Para el caso bajo, se utiliza el costo mixto, y para el alto, el costo ambicioso. Se incluyen los componentes de 1) plataforma web para acciones de participación ciudadana, 2) aplicación móvil para participación ciudadana, 3) equipo para la sistematización y análisis de las distintas instancias de participación de participación ciudadana. Además se incluyen los componentes de participación territorial y campaña comunicacional, los cuales se dividen por 16 para obtener un valor promedio por región. Se excluye el costo de sesiones de la Convención Constituyente en regiones. Deberá incluir medidas para garantizar la participación de las personas en situación de discapacidad.

El Consejo Social Regional, encargado de promover la participación popular en los asuntos públicos regionales de carácter participativo y consultivo, fue costeado en la sección de estado regional.

3. Participación a nivel nacional: Se asume un plebiscito cada cuatro años en el escenario bajo, y cada dos años en el escenario alto. El costo del plebiscito se asume igual al costo del plebiscito de entrada al Proceso Constituyente de 2020.

El costo del sistema de participación se calcula a partir del costo estimado de la participación ciudadana durante el funcionamiento de la Convención Constitucional. Para el caso bajo, se utiliza el costo mixto, y para el alto, el costo ambicioso. Se incluyen los componentes de 1) plataforma web para acciones de participación ciudadana, 2) aplicación móvil para participación ciudadana, 3) equipo para la sistematización y análisis de las distintas instancias de participación de participación ciudadana, 4) participación territorial y 5) campaña comunicacional. Deberá incluir medidas para garantizar la participación de las personas en situación de discapacidad.

4. Reembolso a candidatos por mayor participación electoral: No se cuenta con supuestos adicionales a los ya mencionados.

5. Fortalecimiento SERVEL: No se cuenta con supuestos adicionales a los ya mencionados.

Consideraciones generales: Los costos de la democracia ambiental y de la facilitación de la participación de las comunidades rurales se consideran incluidos en el mayor costo de participación ciudadana aquí calculado. También se considera incluido en este costo, la mayor participación de los pueblos originarios (para la constitución de Autonomías Territoriales Indígenas, para la participación dentro de estas entidades, y la consulta a los pueblos indígenas).

Otros costos no considerados

No se incluyen los costos de participación ciudadana circunstancial, como es el caso de las convocatorias a referéndum o referéndum popular de reforma constitucional, la Asamblea Constituyente y el plebiscito ratificadorio de una Nueva Constitución.

Sección: Buen gobierno y función pública

Cuerpo de bomberos

Descripción¹ /

La propuesta de Nueva Constitución, en su artículo 181, señala que "*[...]los cuerpos de bomberos de Chile conforman una institución perteneciente al sistema de protección civil, cuyo objeto es atender las emergencias causadas por la naturaleza o el ser humano*". Junto con ellos se especifica que "*[e]l Estado deberá dar cobertura financiera para cubrir la totalidad de sus gastos operacionales, capacitación y equipos, como también otorgar cobertura médica a su personal por accidentes o enfermedades contraídas por actos de servicio*".

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este requerimiento tiene dos componentes: poner fin al déficit en que actualmente incurre el Cuerpo de Bomberos y acercarse a un óptimo operacional.

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Se calcula el déficit de Bomberos a partir del Estado de Ingresos y Gasto Anual del año 2018 (último al cual se tuvo acceso), solo incluyendo ingresos por Ley de Presupuesto, subvención municipal, y fondos públicos provenientes de otras leyes². Adicionalmente, se indica el costo necesario para el estándar óptimo operativo para Bomberos de Chile, de acuerdo a carta enviada por la institución al Senado (2019)³.

A este costo de operación óptimo se le resta el financiamiento actual que realiza el Estado a través de la Ley de Presupuesto (solo transferencias corrientes). El escenario bajo considera suplir el déficit y financiar la mitad del estándar óptimo. En el escenario alto se financia el estándar óptimo.

El Cuadro 2 muestra los costos totales, separando los costos en régimen de los que deben ser realizados una sola vez (que en este caso son cero).

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

² Se excluyen ingresos por entradas propias (no operacionales).

³ Balance Consolidado de Bomberos años 2017-2018. Bomberos de Chile en carta al Senado. Noviembre de 2019. <https://www.senado.cl/site/presupuesto/2019/cumplimiento/Glosas%202019/Cuarta%20Subcomision/05%20Interior/581%20Bomberos.pdf>

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Fortalecimiento del presupuesto de Bomberos		
Déficit Cuerpo de Bomberos (MM\$)	\$18.394	\$18.394
Costo anual para estándar óptimo (MM\$)	\$148.945	\$148.945
Aporte Estatal para Bomberos (solo transferencias corrientes, MM\$)	\$33.297	\$33.297
Propuesta de fortalecimiento de bomberos	Cobertura de la mitad del déficit para estándar óptimo	Cobertura del total del déficit para estándar óptimo

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	57.824 (0,02%)	115.648 (0,05%)
1. Fortalecimiento del presupuesto de Bomberos	57.824	115.648
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	57.824 (0,02%)	115.648 (0,05%)

Supuestos y limitaciones

1. Fortalecimiento del presupuesto de Bomberos: El modelo de costos estándar está basado en el principio de costo fijo y variable, considerando la historia de Bomberos entre 2015 y 2017. Se incluye el costo de operación de Bomberos, incluida la operación de la Academia Nacional de Bomberos, y el funcionamiento de la Junta Nacional de Bomberos. A este costo de estándar óptimo, se excluyen las valorizaciones del voluntariado y se le resta el financiamiento actual que realiza el Estado a través de la Ley de Presupuesto. No se excluyen los ingresos provenientes de la subvención municipal y fondos públicos provenientes de otras leyes, que podrían moderar el gasto recurrente.

Otros costos no considerados

No existen otros costos no considerados.

Sección: Estado regional y organización territorial

Comuna y región autónoma

Descripción¹ /

En la propuesta de Nueva Constitución se establece que "*Chile está conformado por entidades territoriales autónomas y territorios especiales, en un marco de equidad y solidaridad, preservando la unidad e integridad del Estado*" (art. 7). Son "*entidades territoriales autónomas las comunas autónomas, regiones autónomas y autonomías territoriales indígenas*" (art. 187) y "*[e]stán dotadas de autonomía política, administrativa y financiera para la realización de sus fines e intereses*" (ibid.).

En términos de equidad, se establece que el "*Estado asegura a todas las personas la equidad horizontal en el acceso a los bienes y servicios públicos, al empleo y a todas las prestaciones estatales, sin perjuicio del lugar que habiten en el territorio, estableciendo, de ser necesario, acciones afirmativas en favor de los grupos de especial protección*" (art. 189). La "*[a]dmnistración central del Estado garantiza a la municipalidad el financiamiento y los recursos suficientes para el justo y equitativo desarrollo de cada comuna*" (art. 212) y debe propenderse "*a que todas las personas tengan acceso a igual nivel y calidad de servicios públicos municipales, sin distinción del lugar que habiten*" (ibid.).

Especificamente, se indica que "*[l]a ley establecerá fondos de compensación para las entidades territoriales con una menor capacidad fiscal*" (art. 249) y también "*establecerá un fondo de contingencia y estabilización macroeconómica para garantizar los recursos de las entidades territoriales ante fluctuaciones de ingresos ordinarios*" (ibid.). Adicionalmente, se indica que "*[e]n virtud de la solidaridad interterritorial, la Administración central deberá realizar transferencias directas incondicionales a las entidades territoriales que cuenten con ingresos fiscales inferiores a la mitad del promedio ponderado de estas*" (ibid.) y que "*[l]as regiones y comunas autónomas que cuenten con ingresos por sobre el promedio ponderado de ingresos fiscales transferirán recursos a aquellas equivalentes con ingresos bajo el promedio*" (ibid.).

En relación con la región autónoma, se indica que esta "*es la entidad política y territorial dotada de personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio que goza de autonomía para el desarrollo de los intereses regionales, la gestión de sus recursos económicos y el ejercicio de las atribuciones legislativas, reglamentarias, ejecutivas y fiscalizadoras a través de sus órganos en el ámbito de sus competencias*" (art. 219). La organización institucional de las regiones se compone de: 1) El Gobierno Regional, que es el "*órgano ejecutivo de la Región Autónoma*" (art. 223), y 2) la Asamblea Regional, que es el "*órgano colegiado de representación regional que está dotado de potestades normativas, resolutivas y fiscalizadoras*" (art. 225). Adicionalmente se cuenta con un nuevo organismo, el Consejo Social Regional, "*encargado de promover la participación popular en los asuntos públicos regionales de carácter participativo y consultivo*" (art. 229).

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

Dentro de las nuevas atribuciones de los Gobiernos Regionales está la posible creación de empresas públicas regionales y la convocatoria a referéndums y plebiscitos regionales (CEP, 2022)². Por su parte, las Asambleas Regionales contarán con mayores atribuciones que las diferenciarán en parte con los actuales Consejos Regionales en lo siguiente: la solicitud de rendición de cuentas ante el Consejo de Gobernaciones, manejo integrado de cuencas, la creación de, o participación en, empresas públicas regionales, y consultas o plebiscito regionales, su participación en la tramitación e, incluso, eventual delegación de potestades legislativas en materias de interés regional (*ibid.*). Por último, el Consejo Social Regional es una nueva institución. Debe sumarse a lo anterior que se indica que los Gobiernos Regionales "*gozan de autonomía financiera en sus ingresos y gastos para el cumplimiento de sus competencias*" (art. 245), y se permite el establecimiento de "*contribuciones y tasas dentro de su territorio previa autorización por ley*" (art. 220).

En el caso de la comuna autónoma, su gobierno "*reside en la municipalidad, la que estará constituida por la alcaldesa o el alcalde y el concejo municipal, con la participación de la comunidad que habita en su territorio*" (art. 205). Al igual que en el caso regional, se crea un nuevo organismo, la asamblea social comunal, que "*tiene la finalidad de promover la participación popular y ciudadana en los asuntos públicos*" (art. 209), "*de carácter consultivo, incidente y representativo de las organizaciones de la comuna*" (*ibid.*). La comuna autónoma también podrá "*crear empresas, o participar en ellas, ya sea individualmente o asociadas con otras entidades públicas o privadas, previa autorización por ley general o especial*" (art. 214).

Tanto en la región como comuna autónoma se crea un consejo colegiado con las autoridades locales. Por un lado "*[el] Consejo de Gobernaciones, presidido por el Presidente de la República y conformado por las gobernadoras y los gobernadores de cada región, coordinará las relaciones entre la Administración central y las entidades territoriales, velando por el bienestar social y económico equilibrado de la república en su conjunto*" (art. 230). En el caso de las comunas es el consejo de alcaldesas y alcaldes, "*órgano de carácter consultivo y representativo de todas las comunas de la región autónoma*" (art. 211), con el objetivo de "*abordar las problemáticas de la región autónoma, promover una coordinación efectiva entre los distintos órganos con presencia regional y fomentar una cooperación eficaz entre los gobiernos comunales*" (*ibid.*). Por último, ambos territorios "*podrán emitir deuda en conformidad con lo que disponga la ley*" (art. 250).

Por último, dentro de las disposiciones transitorias, se especifica que deberán realizarse dos consultas vinculantes "*con el objeto de ratificar por parte de la ciudadanía la creación de la Región Autónoma de Chiloé y la Región Autónoma de Aconcagua*" (vigésima).

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en cuatro categorías: 1) aumento de presupuesto a los gobiernos regionales para su funcionamiento, 2) pago de intereses por deuda de los municipios, 3) transferencias fiscales en el marco de la solidaridad interterritorial, y 4) la creación de dos regiones. Todos estos costos corresponden a costos permanentes en

² Centro de Estudios Públicos. (2022). ¿Cuánta autonomía hay en el nuevo Estado Regional? Boletín N° 39 del Monitor Constitucional. 2 de mayo de 2022. <https://www.plataformaconstitucionalcep.cl/boletin-del-monitor/mayo-2022/cuanta-autonomia-hay-en-el-nuevo-estado-regional>

régimen, a excepción de la creación de dos nuevas regiones, que también incluye costos que deben realizarse una sola vez.

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Para calcular el costo del aumento de presupuesto a los gobiernos regionales para su funcionamiento, se utiliza el presupuesto actual del programa de funcionamiento de los Gobiernos Regionales y se multiplica por un factor, para dar cuenta del mayor costo que conllevan el mayor nivel de autonomía de las Regiones Autónomas, y sus mayores atribuciones y competencias.

Como un acercamiento a este costo se estimó el gasto que tienen los países de Europa en la categoría de gasto "Organismos Ejecutivos y Legislativos, Asuntos Financieros, Fiscales y Exteriores" y se compara el gasto a nivel central y regional³. En países como España y Bélgica, el gasto en esta categoría en el nivel regional es de aproximadamente un 12-15% del gasto en el nivel central. Si se aplica este mismo porcentaje al gasto del nivel central de Chile en "Organismos Ejecutivos y Legislativos, Asuntos Financieros, Fiscales y Exteriores", se obtiene un gasto a nivel regional que es aproximadamente un 150% mayor al del funcionamiento de los Gobiernos Regionales actuales. Se asume este porcentaje de aumento tanto en el escenario bajo como el alto.

Respecto del pago de intereses por deuda de los municipios, se asume que las comunas se endeudarán en un 1% y 5% de sus ingresos netos de transferencias en el escenario bajo y alto, respectivamente. Se considera adicionalmente una tasa de interés de 8% anual nominal.

En relación a la solidaridad territorial, la propuesta de Nueva Constitución indica que "*la Administración central deberá realizar transferencias directas incondicionales a las entidades territoriales que cuenten con ingresos fiscales inferiores a la mitad del promedio ponderado de estas*". En base a datos del Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM) 2020, se estimó que existen 168 comunas que cuentan con ingresos fiscales per cápita bajo la mitad del promedio simple de los ingresos fiscales per cápita de todas las comunas.

En el escenario alto se calcula el costo de transferencias fiscales directas de manera que todas las comunas cuenten con ingresos per cápita por al menos la mitad del promedio simple de los ingresos fiscales per cápita de todas las comunas. En el escenario bajo se calcula un monto igual a dos tercios del monto del escenario alto, debido a que el escenario alto se realizó con una serie de supuestos que podrían tener efectos en el monto final a redistribuir. Al mayor costo calculado se le resta el monto aportado actualmente por el Gobierno Central al Fondo Común Municipal.

Por último, se asume que la consulta vinculante para la creación de las dos nuevas regiones será aprobada por la mayoría de los votantes, por lo que se deberá llevar a cabo la creación de dos nuevas entidades territoriales. Tanto el costo en régimen como los costos que deben realizarse una sola vez se asumen igual a los que indicó la Dipres para la creación de la región de Ñuble el 2016.

³ Solo cinco países cuentan con esta información a nivel regional, y de ellos solo tres países reportan el dato el año 2020 (Bélgica, Suiza y España).

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años).

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Aumento presupuesto Gobiernos Regionales para funcionamiento		
% aumento de presupuesto para funcionamiento de los Gobiernos Regionales	150%	150%
2. Pago de intereses por deuda de los municipios		
% de los ingresos propios que se destinan deuda	1%	5%
3. Solidaridad interterritorial		
Número de municipios con ingresos per cápita inferiores a la mitad del promedio	168	168
Monto transferencia directa (MM\$)	Dos tercios del escenario alto	Monto para que los ingresos per cápita de la comuna sean al menos iguales a la mitad del promedio simple de los ingresos per cápita de todas las comunas

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	4.923 (0,00%)	4.923 (0,00%)
4. Creación de dos nuevas regiones	4.923	4.923
B. Mayor costo anual en régimen	755.356 (0,31%)	1.089.934 (0,45%)
1. Aumento presupuesto Gobiernos Regionales	118.545	118.545
2. Pago de intereses por deuda de los municipios	3.525	17.625
3. Solidaridad interterritorial	640.955	961.433
3a. Aporte del Estado al Fondo Común Municipal	(52.718)	(52.718)
4. Creación de dos nuevas regiones	45.049	45.049
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	755.849 (0,31%)	1.090.426 (0,45%)

Supuestos y limitaciones /

1. Aumento presupuesto Gobiernos Regionales para funcionamiento: El mayor costo calculado se asume incluye el costo del Consejo de Gobernaciones.

2. Pago de intereses por deuda de los municipios: Se asume un flujo parejo de la deuda. Es decir, en ningún momento del tiempo se supera el porcentaje especificado en el Cuadro 1.

3. Solidaridad interterritorial: En base a datos de SINIM del año 2020, para cada comuna se calculó el ingreso fiscal per cápita, entendido como los ingresos propios permanentes de las municipalidades más el Fondo Común Municipal (sin el aporte fiscal), dividido por el total de la población de cada comuna. Con este ingreso fiscal per cápita, se identificó a los municipios que están bajo la mitad del promedio simple de los ingresos fiscales per cápita de todas las comunas.

Este cálculo se realizó sobre los ingresos actuales de los municipios (año 2020), que es posible que aumenten en base a las nuevas atribuciones y competencias de la comuna autónoma. También se realizó sobre la base de la redistribución actual que se realiza con el Fondo Común Municipal, que podría aumentar en el futuro.

Este mayor costo, junto con los ítems costeados en otros sectores, como el derecho a la ciudad, al territorio y entornos seguros, se asumen que propenden a cumplir la igualdad en la prestación de servicios públicos municipales, tanto en nivel como calidad, y el desarrollo territorial armónico y equitativo. También se asume que cumplirían el principio de suficiencia financiera.

4. Creación de dos nuevas regiones: No hay supuestos adicionales a los ya mencionados.

General: Los costos de mayor participación ciudadana se incluyen en el sector de participación ciudadana, a excepción del Consejo Social Regional, que se incluye en esta ficha. El costo de las Autonomías Territoriales Indígenas se incluye en la sección de pueblos indígenas.

Otros costos no considerados

No se costea el pago de intereses por deuda de la Región Autónoma por la dificultad de realizar supuestos en esta materia a nivel regional, ni el costo del Consejo de Alcaldes y Alcaldesas por ser un monto marginal. Tampoco se incluyen potenciales pérdidas de nuevas empresas públicas que se puedan crear.

Sección: Poder Legislativo

Nuevos organismos y cupos Poder Legislativo

Descripción¹ /

El poder legislativo “se compone del Congreso de Diputadas y Diputados y de la Cámara de las Regiones”(art. 251) según la propuesta de la Nueva Constitución.

El Congreso “está integrado por un número no inferior a ciento cincuenta y cinco integrantes electos en votación directa por distritos electorales”(art. 252). Los escaños reservados para los pueblos y naciones indígenas en el Congreso de Diputadas y Diputados “serán elegidos en un distrito único nacional” (ibid.), “[s]u número se define en forma proporcional a la población indígena en relación con la población total del país”(ibid.) y “[s]e deben adicionar al número total de integrantes del Congreso”(ibid.).

En el caso de la Cámara de las Regiones, “[l]a ley determinará el número de representantes regionales que se elegirán por región, el que deberá ser el mismo para cada región y en ningún caso inferior a tres”(art. 254), y “la ley regulará la integración de los escaños reservados”(ibid.).

Por último, se indica que “[e]l Congreso de Diputadas y Diputados y la Cámara de las Regiones contarán con una Unidad Técnica dependiente administrativamente del Congreso”(art. 278). La Secretaría Legislativa “estará encargada de asesorar en los aspectos jurídicos de las leyes que tramiten” (ibid.) y la Secretaría de Presupuesto “estará encargada de estudiar el efecto presupuestario y fiscal de los proyectos de ley y de asesorar a diputadas, diputados y representantes regionales durante la tramitación de la Ley de Presupuestos”(ibid.).

El costo adicional de los escaños reservados a pueblos indígenas tanto en el Congreso de Diputados y Diputadas como en la Cámara de las Regiones se calcula en el tema de pueblos indígenas.

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho corresponde a la secretaría de presupuesto propuesta, que se trata de un costo en régimen.

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Para calcular el costo se estima un presupuesto igual a la mitad de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN) en el escenario alto, y a un cuarto de este presupuesto para el escenario bajo².

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años).

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

² Como referencia, la dotación máxima permitida para la BCN según Ley de Presupuesto actual es de 237 personas.

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Unidad Técnica		
Presupuesto como % del presupuesto de la Biblioteca del Congreso Nacional	25%	50%

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	3.221 (0,00%)	6.442 (0,00%)
1. Secretaría de presupuesto	3.221	6.442
C. Mayor costo anual total: A + B/10	3.221 (0,00%)	6.442 (0,00%)

Supuestos y limitaciones /

El mayor costo por escaños reservados se costea en el tema de pueblos indígenas.

Otros costos no considerados

No existen otros costos no considerados.

Sección: Sistemas de justicia

Nuevos tribunales y acceso a la justicia

Descripción¹ /

En la propuesta de Nueva Constitución se establece que "*[t]oda persona tiene derecho a un proceso razonable y justo en que se salvaguarden las garantías que se señalan en esta Constitución, en la ley y en los tratados internacionales ratificados y vigentes en Chile*" (art. 109).

En este contexto, el Sistema Nacional de Justicia "*está integrado por la justicia vecinal, los tribunales de instancia, las cortes de apelaciones y la Corte Suprema*" (art. 328) y "*[s]on tribunales de instancia los civiles, penales, de familia, laborales, de competencia común o mixtos, administrativos, ambientales, vecinales, de ejecución de pena y los demás que establezcan la Constitución y ley*" (art. 331).

Entre los nuevos tribunales que se crean están los tribunales administrativos que "*conocen y resuelven las acciones dirigidas en contra de la Administración del Estado*" (art. 332), y los tribunales ambientales que "*conocerán y resolverán acerca de la legalidad de los actos administrativos en materia ambiental, de la acción de tutela de derechos de la naturaleza y derechos ambientales, de la reparación por daño ambiental y las demás que señalen la Constitución y la ley*" (art. 333). Los tribunales de ejecución de penas "*velarán por los derechos fundamentales de las personas condenadas o sujetas a medidas de seguridad*" (art. 336) y se especifica que "*[s]olo el Estado puede ejecutar el cumplimiento de penas y medidas privativas de libertad, a través de instituciones públicas especialmente establecidas para estos fines*" (art. 338).

En relación con la nueva justicia vecinal, se indica que esta "*se compone de los juzgados vecinales y los centros de justicia vecinal*" (art. 334), especificándose que "*[e]n cada comuna del país que sea asiento de una municipalidad habrá, a lo menos, un juzgado vecinal*" (ibid.). Por su parte, "*[l]os centros de justicia vecinal son órganos encargados de promover la solución de conflictos vecinales y de pequeña cuantía dentro de una comunidad determinada por ley*" (art. 335) priorizándose su instalación "*en zonas rurales y lugares alejados de áreas urbanas*" (ibid.). Estos centros "*deberán orientar e informar al público en materias jurídicas*" (ibid.).

Otro aspecto relevante en la propuesta de Nueva Constitución es el acceso a la justicia: "*[t]oda persona tiene derecho a defensa jurídica y ninguna autoridad o individuo podrá impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado*" (art. 109) y se "*asegura la asistencia y los ajustes de procedimientos necesarios y adecuados a la edad o discapacidad de las personas*" (ibid.).

Más en detalle, se indica que "*[e]l Estado asegura el derecho a asesoría jurídica gratuita e íntegra, por parte de abogadas y abogados habilitados para el ejercicio de la profesión, a toda persona que no pueda obtenerla por sí misma, en los casos y en la forma que establezcan la Constitución y la ley*" (art. 108), y que es deber del Estado "*otorgar asistencia jurídica especializada para la*

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

protección del interés superior de niñas, niños y adolescentes"(ibid.). *El acceso a la justicia "debe ser con perspectiva intercultural"* (ibid.) y las personas tienen derecho a "*una asistencia jurídica especializada, intérpretes, facilitadores interculturales y peritajes consultivos, cuando así lo requieran y no puedan proveérselos por sí mismas*" (ibid.). Estos aspectos de interculturalidad se abordan en la sección de interculturalidad y plurilingüismo.

También se indica que "*[u]n órgano desconcentrado de carácter técnico, denominado Servicio Integral de Acceso a la Justicia, tendrá por función prestar asesoría, defensa y representación letrada de calidad a las personas, así como también brindar apoyo profesional de tipo psicológico y social en los casos que corresponda*" (art. 113), el que deberá estar territorialmente desconcentrado.

En la propuesta también se crea una compensación por privación de libertad sin condena. En particular "*[t]oda persona que sea absuelta, sobreseída definitivamente o que no resulte condenada será compensada por cada día que haya permanecido privada de libertad*" (art. 121). Asimismo, "*[t]oda persona que haya sido condenada por sentencia dictada con error injustificado o falta de servicio judicial tendrá derecho a ser indemnizada de todos los perjuicios que el proceso y la decisión condenatoria le hayan causado*" (art. 122). El costeo de la compensación por privación de libertad sin condena se incluye en el tema de derechos de las personas privadas de libertad.

Por último, se crea el Consejo de la Justicia, "*cuya finalidad es fortalecer la independencia judicial*" (art. 342) y "*[e]stá encargado de los nombramientos, gobierno, gestión, formación y disciplina en el Sistema Nacional de Justicia*" (art. 343). Está compuesto por diecisiete integrantes (art. 344) y se organizará descentralmente (art. 345). Este nuevo órgano se costea en la sección de órganos autónomos constitucionales.

Costo /

El mayor costo para el cumplimiento de este derecho se divide en cuatro categorías: 1) nuevos tribunales, 2) aumento de causas judiciales, y 3) el Servicio Integral de Acceso a la Justicia. Todos estos costos corresponden a costos permanentes en régimen.

El Cuadro 1 indica los principales supuestos para la estimación de costos de los escenarios bajo y alto. Para calcular el costo de los nuevos tribunales, se asume un aumento en 772 unidades judiciales, que se compone de: 378 Juzgados Vecinales (que corresponden a los 378 Juzgados de Policía Local), 346 Centros de Justicia Vecinal (uno por comuna) y 48 nuevos tribunales (16 Tribunales Administrativos, 16 Tribunales de Ejecución de Penas y 16 Tribunales Ambientales).

El costo de los nuevos tribunales en el escenario bajo corresponde al costo promedio por unidad judicial, que se calcula a partir de la división entre el presupuesto total del Poder Judicial (incluyendo la Corporación Administrativa del Poder Judicial) y el número de unidades judiciales. Para el escenario alto, se asume el costo promedio de los Tribunales Ambientales que existen hoy.

El costo de los Juzgados Vecinales se asume la mitad del costo de los nuevos tribunales, y se asume también la creación de un Centro de Justicia Vecinal en cada comuna del país, con un costo igual a la mitad de los Juzgados Vecinales.

Respecto al aumento de causas judiciales, en base al parámetro que indica el "porcentaje de aumento presupuesto total por mayor judicialización", se aumenta el presupuesto total que incorpora tanto el presupuesto actual del Poder Judicial (incluyendo la Corporación

Administrativo del Poder Judicial) y el costo anual en régimen de los nuevos tribunales, Juzgados Vecinales y Centros de Justicia Vecinal. Se asume un incremento del 10% y 20% en el escenario bajo y alto respectivamente.

En relación con la tercera categoría de costo, se asume que el Servicio Integral de Acceso a la Justicia reemplazará a la Corporación de Asistencia Judicial. Se calcula un aumento del presupuesto actual para cumplir el nivel de calidad y acceso que demanda el borrador de la nueva Constitución, que se estima de un 76% en el escenario bajo y un 320% en el escenario alto. Adicionalmente, se aumenta en un 50% los presupuestos para los programas Representación Jurídica Adulto Mayor y Mi Abogado. Este último con el fin de asegurar la asistencia jurídica especializada para la protección del interés superior de los niños, niñas y adolescentes.

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años). En este caso sólo se cuenta con costos en régimen.

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
1. Nuevos tribunales		
Número de nuevos tribunales (excluye vecinales)	48	48
Costo anual nuevos tribunales (excluye vecinales, MM\$)	\$1.091	\$1.839
Número de Juzgados Vecinales	378	378
Costo anual Juzgados Vecinales (MM\$)	\$546	\$919
Número de Centros de Justicia Vecinal	346	346
Costo anual Centros de Justicia Vecinal (MM\$)	\$273	\$460
2. Aumento de causas judiciales		
% aumento presupuesto total por mayor judicialización y mayores derechos y garantías	10%	20%
3. Servicio de Acceso Integral a la Justicia		
% aumento presupuesto CAJ	76%	320%

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	475.992 (0,20%)	976.654 (0,41%)
1. Nuevos tribunales (gasto en régimen) (Menos) Presupuestos tribunales externos al Poder Judicial	353.071 (16.028)	594.892 (16.028)
2. Aumento de causas judiciales	89.585	227.533
3. Servicio Integral de Acceso a la Justicia	49.364	170.257
C. Mayor costo anual total: A + B/10	475.992 (0,20%)	976.654 (0,41%)

Supuestos y limitaciones /

1. Nuevos tribunales: Al costo extra calculado se le resta el presupuesto de los siguientes tribunales que pasarán a ser parte de los tribunales administrativos: Tribunal Compras Públicas, Tribunal Propiedad Industrial y Tribunal Tributario y Aduanero. También se resta el presupuesto actual de los tres Tribunales Ambientales. Si hay diferencias de estández de sueldos u otros ítems, se asumen que se llevan al estández actual del Poder Judicial.

Se asume que no hay traspaso de recursos desde las municipalidades a los nuevos Sistemas de Justicia, por lo que éstos deberán asumir por completo el costo de los Juzgados Vecinales, tanto operación como infraestructura. También se asume que no habrá traspaso de los ingresos que tienen las municipalidades por concepto de multas e infracciones, ya que la legislación establece que estos ingresos son de beneficio municipal.

En base a este procedimiento de cálculo, el mayor costo calculado acá incluye tanto lo relativo a las tareas judiciales como a las de administración necesarias para llevarla a cabo, lo que hoy es realizado por la Corporación de Administración Judicial.

2. Aumento de causas judiciales: No se cuenta con supuestos adicionales a los ya mencionados.

3. Servicio Integral de Acceso a la Justicia: Los porcentajes de aumento se calculan de la siguiente manera. En el escenario bajo se calcula el costo adicional para 100% de cobertura del componente de representación judicial. En el escenario alto se incluye, adicionalmente, los recursos para que el componente de orientación, difusión y promoción de derechos se expanda a todas las personas que tuvieron una necesidad jurídica y que no solicitaron ayuda a alguna institución o servicio, que corresponde al 53% de las personas que tuvieron una necesidad jurídica (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2020).

Se estima mantener el valioso régimen de las prácticas en este sistema, y se asume que este mayor costo incluye una asistencia jurídica que garantice el principio de plurilingüismo.

General: El Consejo de la Justicia se costea en la sección de órganos autónomos constitucionales. Por su parte, los sistemas de justicia de los pueblos indígenas se costean en el tema de pueblos indígenas.

No se considera mayor costo en el área del sistema penitenciario, ya que se espera que aquellos establecimientos que se encuentran funcionando con alguno de los servicios concesionados serán asumidos por quien determine la ley al término de la concesión.

Otros costos no considerados

No se incluye mayor costo por indemnización por error judicial.

Sección: Órganos autónomos constitucionales

Órganos nuevos y fortalecimiento

Descripción¹ /

La propuesta de Nueva Constitución crea nuevos órganos constitucionales y fortalece algunos de los actuales.

Respecto a la Contraloría General de la República, la propuesta especifica que está "*encargada de velar por el cumplimiento del principio de probidad en la función pública, ejercer el control de constitucionalidad y legalidad de los actos de la Administración del Estado, incluidos los gobiernos regionales, comunales y demás entidades, organismos y servicios que determine la ley*" (art. 351). Esta "*funcionará descentralizada en cada una de las regiones del país mediante contralorías regionales*" (art. 355), quienes "*controlan la legalidad de la actividad financiera de las entidades territoriales, la gestión y los resultados de la administración de los recursos públicos*" (ibid.).

En relación con el Banco Central, este deberá "*velar por la estabilidad de los precios y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos*" (art. 358), para lo que "*deberá considerar la estabilidad financiera, la volatilidad cambiaria, la protección del empleo, el cuidado del medioambiente y del patrimonio natural*" (ibid.). En relación a su composición, "*estará integrado por siete consejeras y consejeros designados por la Presidenta o el Presidente de la República, con el acuerdo del Congreso de Diputadas y Diputados y la Cámara de las Regiones en sesión conjunta, por la mayoría de sus integrantes en ejercicio*" (art. 362).

Por otra parte, el Servicio Electoral (Servel) tiene "*la administración, supervigilancia y fiscalización de los procesos electorales y plebiscitarios; del cumplimiento de las normas sobre transparencia, límite y control del gasto electoral; de las normas sobre organizaciones políticas; de las normas relativas a mecanismos de democracia directa y participación ciudadana, así como las demás funciones que señalen la Constitución y la ley*" (art. 164). Se estima que este órgano requerirá un fortalecimiento que es calculado en la sección de participación democrática.

Los organismos que actualmente existen y que suben a rango constitucional son:

- La Defensoría Penal Pública cuya "*función es proporcionar defensa penal a los imputados por hechos que pudiesen ser constitutivos de crimen, simple delito o faltas, que deban ser conocidos por los tribunales con competencia en lo penal, desde la primera actuación de la investigación dirigida en su contra y hasta la completa ejecución de la pena que le haya sido impuesta, y que carezcan de defensa letrada*" (art. 373). Se indica además que "*los servicios de defensa jurídica que preste la Defensoría Penal Pública no podrán ser licitados o delegados en abogados particulares, sin perjuicio de la contratación excepcional que se pueda realizar en los casos y forma que establezca la ley*" (art. 374).

¹ Las citas corresponden a la propuesta de Constitución Política de la República de Chile (2022), a menos que se indique lo contrario.

- La Defensoría de los Derechos de la Niñez que "*tendrá por objeto la promoción y protección de los derechos de que son titulares niñas, niños y adolescentes y velar por su interés superior*" (art. 126).
- La Dirección del Servicio Civil, que está "*encargado del fortalecimiento de la función pública y de los procedimientos de selección de cargos en la Administración pública y demás entidades que establezcan la Constitución y la ley*" (art. 180).
- El Consejo para la Transparencia que está "*encargado de promover la transparencia de la función pública, fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre transparencia y publicidad de la información de los órganos del Estado y garantizar el derecho de acceso a la información pública*" (art. 169).
- Además, se especifica que un órgano autónomo "*debe fiscalizar y asegurar la protección eficaz de trabajadoras, trabajadores y organizaciones sindicales*" (art. 46), que se asume es la labor de la Dirección del Trabajo en la actualidad.

Por último, se crean los siguientes órganos autónomos:

- Se crea la Corte Constitucional "*encargad[a] de ejercer la justicia constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución*" (art. 377).
- La Agencia Nacional de Protección de Datos, "*que velará por la promoción y protección de los datos personales, con facultades de normar, investigar, fiscalizar y sancionar a entidades públicas y privadas*" (art. 376).
- La Defensoría de la Naturaleza, "*tendrá como función la promoción y protección de los derechos de la naturaleza y de los derechos ambientales asegurados en esta Constitución, en los tratados internacionales ambientales ratificados y vigentes en Chile, frente los actos u omisiones de los órganos de la Administración del Estado y de entidades privadas*" (art. 148), que se desconcentrará en defensorías regionales (*ibid.*).
- La Defensoría del Pueblo, que tiene por función "*la promoción y protección de los derechos humanos asegurados en esta Constitución, en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados y vigentes en Chile, así como los emanados de los principios generales del derecho y de las normas imperativas reconocidas por el derecho internacional, ante los actos u omisiones de los órganos de la Administración del Estado y de las entidades privadas que ejerzan actividades de servicio o utilidad pública, en la forma que establezca la ley*" (art. 123), la que funcionará descentralizada (*ibid.*).
- La Agencia Nacional del Agua, que está "*encargada de asegurar el uso sostenible del agua para las generaciones presentes y futuras, el acceso al derecho humano al agua y al saneamiento y la conservación y preservación de sus ecosistemas asociados*" (art. 144) y que fue costeada en el tema de derecho al agua y saneamiento.
- El Consejo de la Justicia que tiene como fin fortalecer la independencia judicial y "*[e]stá encargado de los nombramientos, gobierno, gestión, formación y disciplina en el Sistema Nacional de Justicia*" (art. 342).

Costo /

El mayor costo para esta sección se basa en el presupuesto necesario para los nuevos órganos autónomos que se crean y para fortalecer los actuales en base a lo indicado por la propuesta de Nueva Constitución. Todos estos costos corresponden a costos en régimen.

El Cuadro 1 indica, para cada uno de los órganos autónomos constitucionales, el monto adicional en millones de pesos propuesto. En el caso que ese aumento se realizó en base a un supuesto de porcentaje de aumento del presupuesto actual, también se incluye este valor. Se estimaron aumentos para los escenarios bajo y alto.

El Cuadro 2 muestra los costos totales para cada una de las categorías definidas anteriormente, separando los costos que deben ser realizados una sola vez de los mayores costos en régimen. Adicionalmente se muestra la suma del costo en régimen más un décimo del costo del déficit (se asume un pago en 10 años).

CUADRO 1: Principales parámetros para estimación del costo de cada escenario (los parámetros de ajuste del modelo se muestran en las celdas con fondo gris).

Variables / Alternativas	Bajo		Alto	
	% Aumento costo actual	Monto adicional MM\$	% Aumento costo actual	Monto adicional MM\$
1. Fortalecimiento y creación de órganos autónomos				
Banco Central		358		358
Contraloría General de la República	25%	21.013	50%	42.027
Ministerio Público				
Corte Constitucional		113		113
Consejo para la Transparencia	50%	3.391	100%	6.781
Defensoría Penal Pública		4.334		6.502
Dirección del Servicio Civil	25%	2.666	50%	5.333
Defensoría de los Derechos de la Niñez	50%	1.455	100%	2.911
Consejo de la Justicia		2.006		2.006
Agencia Nacional del Agua		Costeado en el derecho al agua y saneamiento		
Defensoría del Pueblo	50%	6.012	100%	12.023
Defensoría de la Naturaleza		18.035		24.047
Agencia Nacional de Protección de Datos		6.781		13.563
Servicio Electoral		Costo calculado en el tema de participación ciudadana y elecciones		
Dirección del Trabajo	25%	19.423	50%	38.846

Nota: Los parámetros de ajuste (supuestos) del modelo se indican con fondo gris. Todos los demás parámetros son datos, que pueden cambiar según los parámetros de ajuste.

CUADRO 2: Estimación de mayor costo para satisfacer los requerimientos. Millones de pesos de 2021. Entre paréntesis se indica el costo total como porcentaje del PIB.

Variables / Alternativas	Bajo	Alto
A. Mayor costo para cubrir el déficit	0 (0,00%)	0 (0,00%)
B. Mayor costo anual en régimen	85.589 (0,04%)	154.510 (0,06%)
1. Fortalecimiento y creación de órganos autónomos	85.589	154.510
C. Mayor costo anual total: A/10 + B	85.589 (0,04%)	154.510 (0,06%)

Supuestos y limitaciones /

A continuación, se indican algunas observaciones y supuestos para cada uno de los organismos autónomos:

- Banco Central: Se incluye el sueldo de dos consejeros adicionales.
- Contraloría General de la República: Se estima un fortalecimiento de fiscalización regional considerando mayor autonomía de los territorios y un aumento significativo de órganos que se someten al control de legalidad. El monto de aumento del presupuesto incluye los cinco consejeros del Consejo de la Contraloría.
- Corte Constitucional: Reemplaza al Tribunal Constitucional. Se costea un juez adicional.
- Consejo para la Transparencia: Sube a rango constitucional. Como aumenta la cobertura de su jurisdicción a más órganos del Estado y por la relevancia que adquieren los criterios de transparencia suponemos que será necesaria presencia regional. Esto se materializa en que el Consejo tenga presencia física en las macrozonas.
- Defensoría Penal Pública: Sube a rango constitucional. Como se eliminan licitaciones, se necesitarán recursos adicionales para responder solo con oferta pública. Se asume entre un 20% y 30% más del gasto en licitaciones
- Dirección del Servicio Civil: Sube a rango constitucional. Se espera un aumento de trabajo dados los cambios constitucionales.
- Defensoría de los Derechos de la Niñez: Sube a rango constitucional. Se espera un fortalecimiento de la labor de este organismo en base a los nuevos derechos fundamentales para los niños, niñas y adolescentes.
- Consejo de la Justicia: Órgano nuevo. Consejo de 17 miembros cuyo sueldo se estima igual al de los ministros de la Corte Suprema. Todo el personal administrativo y gastos de operación se encuentra incorporado en el costo total del sector de justicia.
- Agencia Nacional del Agua: Órgano nuevo. Costo calculado en la sección de derecho al agua y saneamiento.
- Defensoría del Pueblo: Órgano nuevo. Se considera como base el presupuesto del Instituto Nacional de Derechos Humanos, el que se incrementa dado las nuevas funciones y desconcentración territorial de la defensoría.
- Defensoría de la Naturaleza: Órgano nuevo. Se estima un presupuesto como el de la Defensoría del Pueblo.
- Agencia Nacional de Protección de Datos: Órgano nuevo. Se estima un presupuesto similar al del Consejo de la Transparencia. En el escenario alto se calcula el doble de este consejo, ya que a diferencia de éste, su labor no solo considera al sector público.
- Servicio Electoral: Se deberá fortalecer dados los cambios y fortalecimiento en participación democrática que se establece. Costo calculado en el tema de participación ciudadana y elecciones.
- Dirección del Trabajo: Se proyecta fortalecimiento de la Dirección de Trabajo en base a derecho al Trabajo Decente.

Otros costos no considerados

El Tribunal Constitucional y la Corte Constitucional deberán funcionar en paralelo durante algunos años, hasta que se cierren las causas del sistema antiguo revisadas por el Tribunal Constitucional.

No se incluyen costos de inversión inicial para los nuevos órganos que se crean, o potenciales ampliaciones para los que se fortalecen.