

¿ES LA CONDICIONALIDAD COMPATIBLE CON UN SISTEMA DE ASISTENCIA SOCIAL QUE ASPIRA A LA UNIVERSALIDAD?

IS CONDITIONALITY COMPATIBLE WITH A SOCIAL ASSISTANCE SYSTEM THAT AIMS TOWARDS UNIVERSALITY?

Viviana Ponce de León Solís¹

RESUMEN: Este artículo busca precisar en qué medida la vocación universal del sistema de asistencia social chileno –encarnado en el Sistema Intersectorial de Protección Social– es compatible con la imposición de condiciones que limiten el acceso y el goce de prestaciones dirigidas a proveer un mínimo social bajo el cual nadie debería caer. La hipótesis que se plantea es que la universalidad que ofrece el sistema chileno es compatible con condiciones relativas al estatus de los beneficiarios de asistencia social y con aquellas que apoyan la autonomía de estos, por oposición a aquellas que tienen un carácter punitivo. Por ende, muchas de las condiciones conductuales que prevé el Sistema, así como las sanciones que trae aparejada la inobservancia de las ellas, deben ser cuidadosamente evaluadas.

Palabras clave: universalidad, condicionalidad, protección social, asistencia social.

ABSTRACT: This article seeks to clarify to what extent the universal aspiration of the Chilean social assistance system –embodied in the Intersectoral System of Social Protection– is compatible with the imposition of conditions that limit access, and enjoyment of benefits aimed at providing a social minimum below which no one should fall. The hypothesis put forward is that the universality offered by the Chilean system is compatible with conditions relating to the status of social assistance beneficiaries and with those that support their autonomy, as opposed to those that are punitive in nature. Therefore, many of the behavioral conditions of the system, as well as their associated sanctions for non-compliance, need to be carefully assessed.

Keywords: universality, conditionality, social protection, social assistance.

¹ Doctora en Derecho por la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, profesora Universidad Diego Portales. Dirección postal: República 112, Santiago, Chile, poncedeleonviviana@gmail.com.

 0000-0001-7574-1717

I. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, la asistencia social –también llamada protección social no contributiva– se ha convertido en una herramienta indispensable para superar la pobreza, reducir la desigualdad, promover la formación de capital humano y alcanzar el pleno empleo². Ella cumple, asimismo, un rol clave en la realización de diversos derechos, como el derecho a la salud, la educación, la vivienda adecuada, el acceso al agua potable y el saneamiento, entre otros. Justamente por estas razones, ha adquirido creciente protagonismo en la agenda global, como se puede apreciar en tres de las metas vinculadas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas para 2030: terminar con la pobreza; lograr la igualdad de género (ODS 5, meta 5.4: “reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país”); y reducir la desigualdad en los países y entre ellos (ODS 10, meta 10.4: “adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad”).

Para alcanzar los referidos fines, la asistencia social se expresa en “un conjunto de transferencias, subsidios y servicios públicos orientados principalmente a quienes viven en situación de extrema pobreza, pobreza y vulnerabilidad”³, cuyo objetivo primordial es proveer un mínimo social bajo el cual nadie debería caer⁴. Su provisión se caracteriza por que no depende del pago de contribuciones ni de la previa participación de sus beneficiarios en el mercado laboral formal, sino que se financia mediante el presupuesto general de la nación⁵. En este aspecto radica la principal diferencia entre la asistencia social y la seguridad social o protección social contributiva, que “depende de la existencia de contribuciones previas sobre la base de descuentos de los salarios [...] y participación en el mercado laboral formal”⁶. Las prestaciones de esta última están destinadas a financiar prestaciones asociadas a contingencias previsibles e incluyen pensiones de vejez e invalidez, subsidios de cesantía y de incapacidad laboral, subsidios y asignaciones familiares y maternales, etc. Es así como la asistencia social suele ser vista como una “última red de seguridad”⁷, o como un “piso de protección social”⁸, toda vez que busca asegurar mínimos a quienes carecen de los medios para acceder a prestaciones de seguridad social.

Con todo, la nota distintiva de los sistemas de asistencia social contemporáneos está dada por un creciente énfasis en las condiciones relativas a la conducta de

² CANTILLON (2022) p. 101.

³ CECCHINI (2019) p. 100.

⁴ LEISERING (2019) p. 78.

⁵ ABRAMO, CECCHINI y MORALES (2019) p. 18.

⁶ ABRAMO, CECCHINI y MORALES (2019) p. 13.

⁷ BAHLE, HUBL y PFEIFER (2011) p. 1; CHIODI (2016) p. 205.

⁸ OIT (2012).

los beneficiarios, por sobre otra clase de condiciones de estatus o administrativas. Aquellas pueden tener un carácter positivo o negativo –según exijan hacer o no hacer algo, respectivamente– y estar referidas a una variedad de comportamientos, como la búsqueda activa de trabajo, asistir a programas de capacitación, someterse a tratamientos de salud, o incluso desarrollar ciertas actitudes o atributos psicológicos⁹. De hecho, se observa que cada vez más ordenamientos recurren a la técnica de la condicionalidad, que las condiciones son cada vez más exigentes y que las sanciones aparejadas a su incumplimiento son cada vez más severas¹⁰. Es así como esta técnica actualmente se emplea en Australia, Canadá, Estados Unidos, el Reino Unido¹¹ y en más de una veintena de países de América Latina y el Caribe¹². Las condiciones, por su parte, han penetrado en nuevos ámbitos de la vida de los beneficiarios de asistencia social y son utilizadas para modificar su conducta en variados aspectos: las decisiones reproductivas¹³, el consumo de drogas y alcohol¹⁴ y el ahorro¹⁵. Paralelamente, es posible apreciar una expansión de los ámbitos de la asistencia social en que se emplea la condicionalidad¹⁶. Así ocurre, por ejemplo, con el acceso a la vivienda social¹⁷, a servicios educacionales¹⁸ y a prestaciones de salud¹⁹.

Así las cosas, esta clase de condiciones es vista con suspicacia por alguna doctrina, en cuanto podría estar fundada en consideraciones paternalistas, dirigidas a “mejorar” la personalidad de los beneficiarios, en lugar de apuntar a promover su autonomía e integración social²⁰. Adicionalmente, en términos prácticos, se critica esta técnica regulatoria por sus potenciales implicancias prácticas desfavorables, en cuanto se asocian con mayores riesgos de caer en la extrema pobreza²¹ y la indigencia²²; y de generar efectos negativos desproporcionados en grupos vulnerables, como niños, niñas y adolescentes²³, personas en situación de calle²⁴ y minorías étnicas²⁵.

⁹ FRIEDLI y STEARN (2015) pp. 40-47.

¹⁰ JACOBI y KLUVE (2007) pp. 45-64; WATTS y otros (2014) p. 3; BOTHFELD y ROSENTHAL (2017) pp. 1-20.

¹¹ WATTS y FITZPATRICK (2018) p. 4.

¹² CECCHINI y ATUESTA (2017) p. 17.

¹³ O'BRIEN (2013) p. 740.

¹⁴ PÉREZ-MUÑOZ (2017) pp. 912-929; WINCUP (2014) pp. 1031-1037.

¹⁵ TAYLOR y otros (2016) pp. 3-26.

¹⁶ WATTS y otros (2014) pp. 3-4.

¹⁷ FITZPATRICK y PAWSON (2014) pp. 597-615.; FITZPATRICK y WATTS (2017) pp. 1021-1038.

¹⁸ BASTAGLI (2009) pp. 127-140; BARRIENTOS (2011) pp. 15-26.

¹⁹ BLACK (2016).

²⁰ GANTCHEV (2020) pp. 262-263.

²¹ FITZPATRICK y otros (2016).

²² BATTY y otros (2015).

²³ PETERS y JOYCE (2006) p. 18; WATTS y otros (2014) p. 1; DE VRIES y otros (2017) p. 15.

²⁴ OAKLEY (2014); REEVE (2017) pp. 65-78.

²⁵ DWYER (2009) p. 17; PETERS y JOYCE (2006) p. 23; SCHRAM y otros (2009) pp. 398-422; DE VRIES y otros (2017) p. 12.

De ahí que el denominado “giro condicional” de los sistemas de asistencia social haya concitado gran interés a nivel global, por su particular amplitud de su alcance e impacto²⁶. En Chile, sin embargo, salvo notables excepciones²⁷, el tópico ha sido escasamente tratado.

Mientras que la seguridad social –también llamada protección social contributiva– ha sido tradicionalmente considerada como objeto de estudio de la teoría de los derechos fundamentales, la asistencia social no ha recibido mayor atención. Esto se refleja en una desatención hacia la asistencia social como un asunto de derechos fundamentales resulta paradójica, en la medida que su diseño, regulación y provisión se sustentan en diversas nociones típicamente iusfundamentales: dignidad, ciudadanía, participación, igualdad, derechos sociales, etc. Por lo demás, la condicionalidad de los beneficios de asistencia social como técnica para cambiar el comportamiento de individuos pertenecientes a grupos vulnerables y el focalizar las prestaciones necesarias para vivir una vida digna, plantea interrogantes en torno al sentido de la universalidad de los derechos y a la relación de estos con el mérito y la responsabilidad. Abordar estas interrogantes es especialmente apremiante en la actualidad, toda vez que la asistencia social se ha erigido en un componente clave para responder a los efectos de las crisis económicas y de salud pública que se han presentado en los últimos años²⁸, al tiempo que la condicionalidad como técnica regulatoria cobra renovado atractivo, de cara a la implementación de medidas de austeridad para racionalizar el gasto público²⁹.

Esta investigación constituye un primer intento por colmar este vacío desde una perspectiva jurídica, con miras a determinar en qué medida las formas de condicionalidad del sistema chileno de asistencia social son compatibles con su aspiración a la universalidad. La hipótesis que se plantea es que la universalidad de protección del sistema chileno de asistencia social únicamente es compatible con aquellas condiciones que apoyan la autonomía, por oposición a aquellas que tienen un carácter punitivo. A fin de sustentar esta hipótesis, esta investigación se dividirá en cinco secciones. La Sección II expone algunas generalidades en torno a la asistencia social, con especial énfasis en el giro condicional que ha experimentado a nivel global en los últimos años. A continuación, la Sección III analiza la regulación del sistema de asistencia social chileno, tomando como referencia el conjunto de beneficios, programas e instituciones que integran el Sistema Intersectorial de Protección Social. Luego, la Sección IV identifica y sistematiza las diversas expresiones de condicionalidad que se encuentran dispersas en el Sistema. Por su parte, la Sección V precisa qué significa la universalidad en el contexto de la asistencia social y determina los tipos de condiciones que podrían ser compatibles con ella. Para terminar, la Sección VI esboza las conclusiones de rigor.

²⁶ WATTS y FITZPATRICK (2018) p. 4.

²⁷ TRONCOSO y HENOCH (2014) pp. 1-56; ROJAS (2018) pp. 127-149; OSORIO (2020).

²⁸ ROELEN y CARTER (2022).

²⁹ ADLER y TERUM (2017) pp. 147-177.

II. GENERALIDADES EN TORNO A LA ASISTENCIA SOCIAL

Si bien pueden existir importantes variaciones locales, en términos comparados, los sistemas de asistencia social suelen presentar cuatro rasgos comunes: ser generales, tener un carácter no contributivo, estar basados en necesidades y proveer beneficios mínimos³⁰. Que sean generales significa que no están destinados a cubrir ningún riesgo en particular, a diferencia de lo que ocurre con los sistemas de seguridad social, que están destinados a cubrir riesgos específicos, como la vejez, la invalidez, la cesantía y la enfermedad, entre otros. Que tengan un carácter no contributivo, a su vez, significa que no se financian con cargo a contribuciones u aportes individuales, sino con cargo al patrimonio fiscal. Que estén basados en la necesidad, por otra parte, significa que están sujetos explícita o implícitamente a la ausencia o insuficiencia de medios de sus beneficiarios. Finalmente, que provean beneficios mínimos significa que su único propósito es asegurar a sus beneficiarios un nivel mínimo de subsistencia, que permitan obtener al menos la atención de salud esencial, alojamiento, vivienda básicos, agua y saneamiento³¹.

Justamente en atención a estas características, se suele concluir que existe un interés público involucrado en el uso óptimo de los recursos que financian estos beneficios, incluso una vez que ya han sido asignados³², con el propósito de evitar la dependencia del Estado, disuadir el fraude y promover un uso eficiente de recursos fiscales. Esta es una de las premisas descriptivas fundamentales en que suele reposar el diseño de la mayoría de los sistemas contemporáneos de asistencia social³³, proyectándose en una serie de enunciados prescriptivos, relativos a cómo debería articularse la respuesta estatal ante la pobreza y cómo deberían comportarse los beneficiarios de asistencia social. En concreto, se asume que, en la medida que existe un interés público comprometido en la correcta inversión de los recursos que posibilitan el financiamiento de la protección social no contributiva, esta puede ser legítimamente supeditada a cualquier condición que el Estado quiera imponer. Ello explica que, en la práctica, la asistencia social se articule de forma predominante sobre la base de una lógica de deberes y no de derechos³⁴.

Pero, por otro lado, al tratarse de una “última red de seguridad” o “piso de protección social”, ha cobrado vigor la idea de que la asistencia social debe inspirarse en un enfoque de derechos, “que se basa normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y está operacionalmente dirigido a promover y proteger los derechos humanos”³⁵. Dicho enfoque “permite orientar procesos de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas, al analizar

³⁰ VONK y BAMBROUGH (2020) p. 379.

³¹ COMITÉ DESC (2007) párr. 78.

³² REICH (1965) p. 1245.

³³ REICH (1965) p. 1245.

³⁴ GANTCHEV (2020) p. 258; VONK y BAMBROUGH (2020) p. 377.

³⁵ GNUDS (s.f.).

los problemas sociales y las condiciones de desigualdad existentes, identificando distribuciones inequitativas de poder que dificultan el desarrollo”³⁶. Proyectado a la asistencia social, el enfoque de derechos humanos pretende empoderar a los beneficiarios de esta, quienes dejarían de ser objetos de caridad, para convertirse en verdaderos titulares de derechos³⁷. Como contrapartida, los beneficios de asistencia social dejan de ser una suerte de concesión graciosa del Estado y, en lugar de ello, se asume que su otorgamiento constituye el cumplimiento de un deber estatal³⁸, conforme a los principios de universalidad, indivisibilidad, igualdad y no discriminación, participación y rendición de cuentas³⁹.

A la luz de lo anterior, puede afirmarse que la asistencia social ha perdido su original sentido caritativo o benéfico vinculado a las denominadas “leyes de pobres”⁴⁰ y ha pasado a ser considerada como una cuestión de derechos humanos. Conviene destacar que el enfoque de derechos no impone un determinado diseño de los sistemas de asistencia social, de modo que estos admiten diversas configuraciones concretas en cada ordenamiento. No obstante, al mismo tiempo y, como se señaló más arriba, el enfoque de derechos proporciona algunos parámetros normativos para evaluar tales configuraciones, a saber: los principios de universalidad, indivisibilidad, igualdad y no discriminación, participación y rendición de cuentas. El punto es que, dado el considerable nivel de abstracción de estos principios, es necesario determinar qué exigencias en específico imponen en este contexto, de modo que la invocación a aquellos no se convierta en una mera tautología o en un simple catequismo de los derechos humanos⁴¹.

Estas cuestiones deberían revestir especial interés para Chile, habida cuenta que su actual sistema de asistencia social –cuyas bases se encuentran en la Ley N° 20.379, que crea el Sistema Intersectorial de Protección Social (en adelante SIPS) e institucionaliza el subsistema de protección integral de la infancia Chile Crece Contigo– tiene por objeto declarado “transitar desde una perspectiva de satisfacción de necesidades hacia una protección social fundada en derechos”⁴². El SIPS es “un modelo de gestión constituido por las acciones y prestaciones sociales ejecutadas y coordinadas por distintos organismos del Estado, destinadas a la población nacional más vulnerable socioeconómicamente y que requieran de una acción concertada de dichos organismos para acceder a mejores condiciones de vida”⁴³. Se encuentra integrado por diversos subsistemas, entre los cuales se encuentran *Chile*

³⁶ ACNUDH (2006) p. 15.

³⁷ SEPÚLVEDA y NYST (2012) p. 18.

³⁸ SEPÚLVEDA y NYST (2012) pp. 18 y 19.

³⁹ GNUDS (s.f).

⁴⁰ LEISERING (2019) pp. 66-67.

⁴¹ VONK y BAMBROUGH (2020) p. 380.

⁴² CHILE, *Mensaje de S.E. la Presidenta de la República* (boletín N° 1162-356).

⁴³ CHILE, Ley N° 20.379, Art. 1.

*Crece Contigo*⁴⁴, *Elige Vivir Sano*⁴⁵, *Seguridades y Oportunidades*⁴⁶ y *Chile Solidario*⁴⁷. Cada uno de ellos se define en función de un determinado grupo objetivo y comprende un conjunto de programas y beneficios diferenciados, cuyo acceso, en distinta medida, está determinado por el cumplimiento de una serie de condiciones y exigencias de diversa índole.

La importancia de este tópico radica en que en el último tiempo han surgido fuertes cuestionamientos en torno a la efectiva medida en que los sistemas contemporáneos de asistencia social obedecen a los estándares propios de un enfoque de derechos humanos. Tales cuestionamientos surgen porque los beneficios que aquellos contemplan suelen estar sujetos a diversas formas de condicionalidad, que excluyen del acceso a los mismos a ciertas categorías de individuos, en potencial tensión con el principio de universalidad. Pero ¿abrazar el estándar de universalidad implica necesariamente un rechazo categórico a cualquier forma de condicionalidad? Alguna literatura se muestra contraria a tal conclusión, por razones pragmáticas, dado que haría inviable a la mayoría de los sistemas de asistencia social en vigor, convirtiendo a la universalidad en una mera declaración de buenas intenciones⁴⁸. En este contexto, es indispensable precisar parámetros objetivos que permitan determinar qué tipo de condiciones podrían estimarse compatibles con un sistema de asistencia social que pretende ser universal y cuáles no.

III. EL SISTEMA INTERSECTORIAL DE PROTECCIÓN SOCIAL

En Chile, la asistencia social adopta la forma de un complejo sistema de prestaciones no contributivas en favor de quienes se encuentren en situación de necesidad, articuladas entre sí a través del Sistema Intersectorial de Protección Social⁴⁹. El Sistema representa un intento de transición desde un enfoque asistencialista o caritativo hacia un enfoque de protección social universal basado en derechos. Para tal efecto, comprende diversas acciones y prestaciones sociales, ejecutadas y coordinadas por diferentes entidades administrativas, dirigidas a la población nacional socioeconómicamente más vulnerable, para asegurarle el acceso a mejores condiciones de vida. Sus componentes centrales están definidos en la Ley N° 20.379, que establece su estructura institucional básica, los subsistemas que lo integran y los requisitos para la creación de nuevos subsistemas. Dicha Ley incorpora las reco-

⁴⁴ CHILE, Ley N° 20.379.

⁴⁵ CHILE, Ley N° 20.670.

⁴⁶ CHILE, Ley N° 20.595.

⁴⁷ CHILE, Ley N° 19.949.

⁴⁸ BRODKIN y LARSEN (2013) pp. 57-67.

⁴⁹ Fuera de las prestaciones del Sistema Intersectorial, la legislación chilena contempla más de un centenar de prestaciones adicionales dispersas en forma de vales y subsidios, apoyo a cuidadores y personas con discapacidad, formación y ayuda al emprendimiento, apoyo a estudiantes y programas de atención y asesoramiento a víctimas de violencia sexual o delitos. Sin embargo, ellas no se encuentran comprendidas dentro del objeto de estudio de esta investigación.

mentaciones y orientaciones metodológicas proporcionadas por organismos internacionales de desarrollo, como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, adoptando así un enfoque multidimensional y dinámico de la pobreza y la vulnerabilidad⁵⁰.

Como se señaló más arriba, dentro del Sistema coexisten actualmente cuatro subsistemas: *Chile Crece Contigo*, *Chile Solidario*, *Elige Vivir Sano* y *Seguridades y Oportunidades*. Cada uno de ellos –a excepción de *Elige Vivir Sano*⁵¹– involucra un conjunto de acciones y prestaciones sociales, incluyendo prestaciones en dinero y en especie, ejecutadas y coordinadas intersectorialmente por entidades estatales, focalizadas en un grupo específico de personas y/o familias socioeconómicamente vulnerables. La participación de las personas y familias en cada subsistema es compatible con la participación en otros subsistemas del Sistema. De hecho, en algunos casos, la participación en un subsistema implica el acceso preferencial o garantizado –es decir, sin postulación– a otros subsistemas o a uno o más de sus beneficios específicos. A la inversa, dejar de participar en uno de los subsistemas no excluye necesariamente el acceso a otros subsistemas o la continuación de la participación en ellos.

Pese a que el establecimiento del Sistema refleja un propósito de integración normativa, sus componentes se han desarrollado de manera inorgánica, desarticulada y presentan altos niveles de complejidad. Efectivamente, dado que cada subsistema se creó de forma independiente, en diferentes momentos y bajo diferentes gobiernos, cada uno refleja un conjunto específico de fundamentos normativos y políticos, cuya realización requiere una variedad de técnicas y enfoques. Es por eso que algunos subsistemas enfatizan fuertemente la prestación de servicios, mientras que otros se centran en las transferencias monetarias o impongan formas de condicionalidad más variadas y estrictas que los demás. Los apartados que siguen se destinan al análisis de los principales rasgos de cada uno de ellos, con particular atención en los beneficios que comprenden, más que en sus aspectos orgánicos e institucionales.

1. SUBSISTEMA CHILE SOLIDARIO

Este Subsistema se encuentra orientado a promover la incorporación de familias y personas en situación de extrema pobreza a las redes sociales y facilitarles el acceso a mejores condiciones de vida. *Chile Solidario* se creó en 2004 mediante la Ley N° 19.949, como un primer intento de desarrollar un enfoque integrado a los programas de protección social existentes, abordando así las barreras que enfrentan los hogares pobres que luchan por acceder a una oferta poco sistemática, fragmen-

⁵⁰ MIDES (2017) p. 111.

⁵¹ Este subsistema, regido por la Ley N° 20.670, tiene por objeto promover hábitos y estilos de vida saludables para mejorar la calidad de vida y el bienestar de las personas. A diferencia del resto de los subsistemas, que incluye algún tipo de beneficio de asistencia social monetario o de otra clase, *Elige Vivir Sano* solo contempla orientaciones para el diseño de políticas, planes y programas. Por tal razón, su análisis no será objeto de esta investigación.

tada y sectorial para la reducción de la pobreza⁵². Muchos de los beneficios de *Chile Solidario* fueron absorbidos por el subsistema *Seguridades y Oportunidades*, que originalmente pretendía eliminar al primero, debido a su estrecha focalización y modestos resultados en términos de aumento de los ingresos de los beneficiarios. Sin perjuicio de lo anterior, el subsistema *Chile Solidario* sigue formalmente vigente, y algunas de sus prestaciones se mantienen hasta hoy.

Entre las acciones y prestaciones que contempla *Chile Solidario* se encuentra un programa de apoyo psicosocial, que consiste en un acompañamiento personalizado de sus beneficiarios por parte de un profesional o técnico idóneo. Su propósito es “promover el desarrollo de las habilidades personales y familiares necesarias para satisfacer las condiciones mínimas de calidad de vida”⁵³. Asimismo, incluye el acceso preferente a la asignación familiar, destinada a personas de bajos ingresos pertenecientes al 60% de la población nacional más vulnerable socioeconómicamente, según el Registro Social de Hogares⁵⁴. El acceso es preferente porque los beneficiarios de *Chile Solidario* no quedan sujetos a los procedimientos de postulación y de asignación generales para acceder a esta asignación, previstos en la legislación pertinente. Por último, corresponde a los beneficiarios este subsistema que cumplan los requisitos legales el subsidio al pago del consumo de agua potable y de servicio de alcantarillado de aguas servidas establecido en la Ley N° 18.778⁵⁵.

2. SUBSISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA INFANCIA - CHILE CRECE CONTIGO

Chile Crece Contigo está destinado a apoyar el proceso de desarrollo de los niños y niñas que se atienden en el sistema público de salud, desde su primer control gestacional hasta que cumplen 18 años de edad⁵⁶. Asimismo, acompaña el proceso de desarrollo de niños y niñas que se encuentren matriculados en establecimientos educacionales públicos, también hasta que cumplan 18 años de edad⁵⁷. Por último, tiene también como beneficiarios a niños, niñas y adolescentes cuyo adulto significativo se encuentre privado de libertad y a los cuidadores de dichos niños, niñas y adolescentes⁵⁸. Este Subsistema se creó junto con el propio Sistema en 2009 en la Ley N° 20.379, para ampliar la cobertura y reforzar aún más la integración de los programas de protección social. En comparación con el resto de los subsistemas, su principal peculiaridad consiste en que todas sus prestaciones corresponden a servicios, en lugar de transferencias monetarias.

El programa eje de este subsistema es el Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial, que entrega orientación y seguimiento personalizado al desarrollo

⁵² BARRIENTOS (2010) p. 586.

⁵³ CHILE, Ley N° 19.949, Art. 4.

⁵⁴ CHILE, Ley N° 19.949, Art. 7.

⁵⁵ CHILE, Ley N° 19.949, Art. 2.

⁵⁶ CHILE, Ley N° 20.379, Art. 9 inc. 1°.

⁵⁷ CHILE, Ley N° 20.379, Art. 9 inc. 2°.

⁵⁸ CHILE, Ley N° 20.379, Art. 9 inc. 3°.

de sus beneficiarios menores de siete años⁵⁹. Este programa tiene como objetivo promover, proteger y proporcionar apoyo multisectorial a la lactancia materna exclusiva, idealmente hasta los seis meses para los niños amamantados, y su continuación al menos hasta los dos años de edad, complementada con otros alimentos. La protección también se extiende a los métodos de obtención de leche humana distintos de la lactancia materna directa, en particular en lo que respecta a la higiene, la seguridad y la protección en la recogida, la manipulación, el almacenamiento y la distribución de leche humana a los lactantes. Adicionalmente, *Chile Crece Contigo* incluye acceso a ayudas técnicas para niños y niñas que presenten alguna discapacidad, acceso gratuito a sala cuna, jardín infantil o modalidades y acceso garantizado a *Chile Solidario* a las familias de niños y niñas en gestación, que se encuentren en situación de extrema pobreza⁶⁰.

Fuera de estas prestaciones, este subsistema ofrece acceso preferente a sus familias beneficiarias que pertenezcan a aquellos hogares que integren el 40% más vulnerable socioeconómicamente de la población, según lo determine el Registro Social de Hogares, a una amplia oferta de servicios públicos⁶¹. Los referidos servicios incluyen programas tales como nivelación de estudios, inserción laboral dependiente o independiente, mejoramiento de las viviendas y de las condiciones de habitabilidad, atención de salud mental, dinámica familiar, asistencia judicial, prevención y atención de la violencia intrafamiliar y maltrato infantil. Este acceso preferente se debe concretar tomando en consideración las necesidades de apoyo al desarrollo de los hijos y las múltiples dimensiones que influyen en el desarrollo infantil.

3. SUBSISTEMA *SEGURIDADES Y OPORTUNIDADES*

El subsistema *Seguridades y Oportunidades* está destinado a personas y familias que se encuentren en situación de pobreza extrema, entendiéndose para estos efectos que se encuentran en tal situación aquellas personas y familias cuyo ingreso *per cápita* mensual sea inferior al necesario por persona para satisfacer sus necesidades alimentarias⁶². De igual modo, cubre a personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad, por tener 65 o más años de edad, vivir solas o con una persona y estar en situación de pobreza, o por tratarse de personas mayores de edad en situación de calle⁶³. Tal como lo sugiere su nombre, el objetivo de este subsistema es brindar seguridades y oportunidades a sus beneficiarios, de modo de promover el acceso a mejores condiciones de vida para ellas⁶⁴. La incorporación de este Subsistema en 2012, por medio de la Ley N° 20.595, supuso algunas importantes innovaciones en la estrategia de lucha contra la pobreza del país: la introducción de programas de

⁵⁹ CHILE, Ley N° 20.379, Art. 11.

⁶⁰ CHILE, Ley N° 20.379, Art. 12 letra e).

⁶¹ CHILE, Ley N° 20.379, Art. 13.

⁶² CHILE, Ley N° 20.595, Art. 3 inc. 3°.

⁶³ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 4.

⁶⁴ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 2.

apoyo sociolaboral, la creación de incentivos al empleo y el incremento de transferencias monetarias condicionadas.

Por lo que respecta a su contenido, este subsistema incluye tres programas. Primero, un Programa Eje que tiene por objeto el acompañamiento de todos sus usuarios y que contempla la realización de un diagnóstico, así como la elaboración de un plan de intervención, seguimiento de la participación y evaluación⁶⁵. Segundo, un Programa de Acompañamiento Psicosocial, cuyo propósito es promover el desarrollo de las habilidades y capacidades necesarias que permitan a los usuarios su inclusión social y desenvolvimiento autónomo⁶⁶. Tercero, un Programa de Acompañamiento Sociolaboral, que persigue mejorar la capacidad de los usuarios para generar ingresos de manera autónoma y sus condiciones de empleabilidad y participación en el ámbito laboral⁶⁷. Mientras que las condiciones de incorporación a y participación en los programas de Acompañamiento Psicolaboral y Sociolaboral son definidas en plan de intervención elaborado en el marco del Programa Eje, las condiciones de permanencia en aquellos son definidas en el plan de evaluación.

En cuanto a las transferencias monetarias condicionadas, estas se dividen en tres categorías. La primera corresponde a las transferencias por dignidad, destinadas a proporcionar un alivio inmediato a las familias en situación de pobreza extrema con el fin de garantizar una vida compatible con la dignidad humana⁶⁸. Se caracterizan por estar destinadas a la subsistencia general y, por lo tanto, pueden gastarse de la forma que el beneficiario considere oportuna, como la transferencia de base y la transferencia de protección. La segunda corresponde a las transferencias por deberes, que son transferencias monetarias vinculadas al cumplimiento de obligaciones que contribuyen al desarrollo del capital humano de niños y niñas⁶⁹. La tercera, por último, corresponde a las transferencias por logros, que también son transferencias monetarias condicionadas y cuyo objetivo es premiar el logro de metas cruciales para la superación de la pobreza, como las relacionadas con la educación y el trabajo⁷⁰.

IV. FORMAS DE CONDICIONALIDAD

Siguiendo a Watts y Fitzpatrick, se entiende por condicionalidad aquel conjunto de requisitos o exigencias que determinan el acceso a beneficios de asistencia social o la continuidad de su percepción⁷¹. Estos requisitos o exigencias pueden ser de muy variada índole. Algunos pueden estar referidos al comportamiento de los beneficiarios de la asistencia social y demandar que desplieguen una cierta con-

⁶⁵ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 6.

⁶⁶ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 7.

⁶⁷ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 8.

⁶⁸ CHILE, Ley N° 20.595, Arts. 14-15.

⁶⁹ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 16.

⁷⁰ CHILE, Ley N° 20.595, Arts. 19-21.

⁷¹ WATTS y FITZPATRICK (2018) pp. 31.

ducta. Por esa razón, alguna doctrina los designa como “medidas de activación”⁷². Otros, en cambio, no presuponen comportamiento alguno por parte de los beneficiarios de asistencia social, sino que simplemente se basan en su estatus o en algún hecho jurídico, como el transcurso del tiempo. Bajo esta óptica, el fenómeno de la condicionalidad trasciende con creces las transferencias monetarias condicionales, de manera que prácticamente todo el sistema de asistencia social estaría sujeto a una forma de condicionalidad u otra⁷³. Si bien existen diversas propuestas de sistematización de las condiciones⁷⁴, en esta sección tomaremos como referencia de la propuesta elaborada por los mismos Watts y Fitzpatrick, ya que comprende categorías analíticas más claramente diferenciadas entre sí. De esta forma, se espera evitar redundancias y superposiciones conceptuales.

1. CONDICIONES DE ESTATUS O DE ELEGIBILIDAD

Un primer tipo de condiciones propias de los sistemas de asistencia social corresponde a requisitos de elegibilidad, que definen el universo de posibles beneficiarios de un determinado beneficio⁷⁵. Su establecimiento representa un fenómeno generalizado en los sistemas de asistencia social a nivel comparado, que incluso se puede encontrar en los sistemas que se autoproclaman como verdaderamente universales⁷⁶. Watts y Fitzpatrick las denominan condiciones de estatus precisamente porque están referidas a uno o más estatus de los beneficiarios de asistencia social, como su nacionalidad, ciudadanía, residencia, edad, etc. Resulta interesante notar que estas condiciones suelen estar relativamente dispersas en la regulación de los respectivos subsistemas, programas o beneficios, de manera que la descripción genérica del grupo objetivo en cuestión puede terminar siendo bastante más amplia que el efectivo universo de potenciales beneficiarios. Por consiguiente, este tipo de condiciones, vistas en su conjunto, también amerita ser examinado en cuanto a su eventual impacto excluyente.

Por lo general, el acceso a las prestaciones asistencia social está supeditado a la vulnerabilidad socioeconómica, que a su vez es determinada por medio de algún sistema que permita caracterizar a la población destinataria de las diversas prestaciones, programas y servicios sociales, para determinar si cumplen las condiciones de elegibilidad. En Chile, esta caracterización se realiza a partir de la información contenida en el Registro Social de Hogares, una base de datos funcional para el almacenamiento y tratamiento de la información autodeclarada, así como de la información procedente de bases de datos administrativas. Con el fin de garantizar su exactitud y validez, la información autodeclarada contenida en el registro puede ser objeto de verificación –principalmente mediante su confrontación con aquella

⁷² BESHAROV y CALL (2023) p. 2.

⁷³ LEISERING y WEIBLE (2019) p. 169.

⁷⁴ Por ejemplo, BESHAROV y CALL (2023) p. 7.

⁷⁵ WATTS y FITZPATRICK (2018) p. 18.

⁷⁶ SPICKER (2005) pp. 345-365; CLASEN y CLEGG (2007) pp. 166-197; DWYER (2010) p. 9.

contenida en bases de datos públicas como las del Servicio de Impuestos Internos, el Ministerio de Educación y el Conservador de Bienes Raíces, entre otras—, actualización, rectificación, complementación o cancelación.

Sin perjuicio de lo anterior, el número de nuevos beneficiarios que puede acceder a cada subsistema es predefinido cada año. Por ejemplo, la cobertura anual del subsistema *Chile Solidario* es determinada mediante decreto del Ministerio de Desarrollo Social, según la disponibilidad de recursos consultados en la Ley de Presupuestos⁷⁷. Por su parte, la cobertura anual del subsistema *Seguridades y Oportunidades* no puede exceder de un número determinado de personas o familias⁷⁸, pudiendo ampliarse según la disponibilidad de recursos consultados en la Ley de Presupuestos del Sector público⁷⁹. En consecuencia, en la práctica, podría haber más sujetos en situación de necesidad que aquellos que el sistema es capaz de cubrir.

Fuera de la vulnerabilidad socioeconómica, la edad es otro de los requisitos de elegibilidad más habituales. Así lo ilustra el subsistema *Chile Crece Contigo*, que se dirige a los niños desde su primer control de salud hasta que cumplen 18 años. En este caso, la edad va acompañada de otros factores, como ser usuario del sistema público de salud, estar matriculado en centros educativos públicos o que el respectivo adulto significativo esté privado de libertad. Del mismo modo, algunos de los grupos potenciales de usuarios del subsistema *Seguridades y Oportunidades* se definen en función de la condición de edad junto con la carencia de redes de apoyo —personas de 65 años o más, que viven solas o con una sola persona— o junto con la carencia de hogar— personas mayores de 18 años en situación de calle. Igualmente, varias transferencias monetarias del subsistema *Seguridades y Oportunidades* están reservadas a personas pertenecientes a determinados grupos de edad, según se verá más adelante⁸⁰.

Si bien en la residencia es un requisito de elegibilidad común a nivel comparado, en Chile no es habitual que se incorpore expresamente entre las condiciones de acceso a beneficios de asistencia social. No obstante, para solicitar la inclusión en el Registro Social de Hogares es necesario acreditar la residencia en el país. La prueba de residencia puede consistir en la escritura o certificado de propiedad en vigor, certificado de tasación fiscal o contrato de arrendamiento del inmueble en el que reside el solicitante o la factura de servicios básicos (luz, agua, gas), o extracto de cuenta emitido por la compañía prestadora de servicios de telefonía fija o móvil, Internet o televisión, entre otros. Dado que la inclusión en el Registro es condición necesaria para acceder a todas las prestaciones del Sistema Intersectorial de Protección Social, en la práctica, la residencia se convierte implícitamente en un requisito de acceso a toda la oferta de asistencia social disponible.

⁷⁷ CHILE, Ley N° 19.949, Art. 3 inc. 3°.

⁷⁸ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 3 inc. 2.

⁷⁹ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 23.

⁸⁰ Véase el punto 2 de esta misma sección.

2. CONDICIONES CONDUCTUALES

Algunas prestaciones también están vinculadas al cumplimiento de condiciones de conducta por parte de sus beneficiarios, como ilustra el elevado número de transferencias monetarias condicionadas incluidas en el subsistema *Seguridades y Oportunidades*. La dimensión conductual de este tipo de condicionalidad viene determinada por el hecho de que pretende modificar o influir en el comportamiento de los destinatarios de la asistencia social, apoyándose en mecanismos de seguimiento y sanción, que pueden equivaler a dispositivos de control social⁸¹. El contenido de esta clase de condiciones es sumamente variado, pero en general están orientadas a mejorar la empleabilidad de los beneficiarios de asistencia social y a promover el cuidado infantil, como estrategia para crear capital humano. En términos más amplios, podría decirse que las condiciones conductuales persiguen dos objetivos: asegurar el ingreso presente, por un lado, y generar cambios en el comportamiento para prevenir la pobreza futura, por el otro⁸². Sin embargo, en caso de no cumplirse el segundo objetivo, el primero también se ve afectado, de manera que ambos pueden entrar en conflicto entre sí⁸³.

Por ejemplo, *Chile Solidario* ofrece a sus beneficiarios un programa de acompañamiento psicosocial, que consiste en un coaching personalizado a cargo de un profesional o técnico calificado para promover el desarrollo de las habilidades personales y familiares necesarias para cumplir con las condiciones mínimas de calidad de vida, y una estrategia de intervención orientada a fortalecer la vinculación efectiva de los beneficiarios con las redes sociales y el acceso a los servicios disponibles⁸⁴. El incumplimiento del programa de apoyo psicosocial es causal de terminación de la participación en el subsistema⁸⁵. En sentido análogo, para acceder a ciertos beneficios del subsistema *Chile Crece Contigo*, la madre, el padre o los guardadores de los niños que lo requieran deben encontrarse trabajando, estudiando o buscando trabajo⁸⁶. De igual forma, *Seguridades y Oportunidades* incluye un programa eje dirigido a todos sus usuarios, con el objetivo de orientarlos y evaluar su desempeño y logros durante su participación en el subsistema. El programa incluye un diagnóstico, un plan de intervención, un seguimiento de la participación y una evaluación⁸⁷ y la aceptación del plan de intervención es obligatoria para participar en el subsistema⁸⁸.

A su vez, el subsistema *Seguridades y Oportunidades* incluye cuatro tipos de transferencias de logros, que premian logros específicos. La primera corresponde al Bono por Formalización, que se paga por una sola vez a los usuarios del subsistema

⁸¹ WATTS y FITZPATRICK (2018) p. 11.

⁸² LEISERING y WEIBLE (2019) p. 169.

⁸³ LEISERING y WEIBLE (2019) p. 169.

⁸⁴ CHILE, Ley N° 19.949, Art. 4.

⁸⁵ CHILE, Ley N° 19.949, Art. 11 inc. 3.

⁸⁶ CHILE, Ley N° 20.379, Art. 12 inc. 2.

⁸⁷ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 6 inc. 1.

⁸⁸ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 6 inc. 2.

que hayan participado efectivamente en su programa de apoyo sociolaboral y registren al menos cuatro cotizaciones continuas para salud y pensiones, o para el seguro de cesantía establecido en la Ley N° 19.728, según corresponda, siempre que sean declaradas y pagadas dentro del período de participación efectiva⁸⁹. El segundo es el Bono de Graduación de Enseñanza Media, que también se otorga por una sola vez a los usuarios del subsistema mayores de 24 años que hayan obtenido su licencia de enseñanza media o equivalente⁹⁰. La tercera es el Bono por Esfuerzo, que beneficia a los usuarios del Subsistema que pertenezcan al 30% más vulnerable socioeconómicamente de la población, que logren un desempeño o superación sobresaliente en las áreas de educación, salud, empleo, ahorro y adherencia mensual a programas intensivos o residenciales de rehabilitación de drogas⁹¹. La cuarta y última prestación incluida en esta categoría es Subsidio al Empleo de la Mujer, dirigido a trabajadoras que tengan entre 25 y 60 años y pertenezcan al 40% más vulnerable socioeconómicamente de la población, así como a sus respectivos empleadores⁹².

Adicionalmente, este mismo subsistema contempla dos transferencias monetarias condicionadas, conocidas como “control de niño sano” y “asistencia escolar”. La transferencia de control de niño sano es una prestación destinada a los hogares cubiertos por el subsistema, que tienen derecho a la transferencia monetaria básica y tienen niños o niñas menores de 6 años como miembros del grupo familiar, con un chequeo médico actualizado. Por su parte, la transferencia de asistencia escolar es un beneficio mensual dirigido a las familias usuarias del subsistema que tengan derecho a la transferencia monetaria básica y cuyos hijos o hijas de 6 a 18 años asistan regularmente a establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, ya sea que cursen educación básica o media. Para tener derecho al beneficio, la asistencia mensual del niño o la niña a la escuela debe ser igual o superior al 85% del total de días establecidos en el calendario escolar⁹³.

3. CONDICIONES NEGATIVAS O SANCIONES

Para asegurar que las condiciones efectivamente contribuyan a conducir las conductas de los beneficiarios hacia los fines que persiguen los sistemas asistencia social, es habitual que se establezcan sanciones en caso de incumplimiento de aquellas. Estas sanciones pueden consistir en la privación total o parcial, permanente o transitoria, colectiva –por ejemplo, cuando aplican a todos los integrantes de un grupo familiar– o individual, de los beneficios de asistencia social, sea que estos tengan un carácter monetario o no monetario. El hecho de que estas sanciones puedan

⁸⁹ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 19 inc. 1.

⁹⁰ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 19 inc. 2.

⁹¹ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 20 inc. 1.

⁹² CHILE, Ley N° 20.595, Art. 21 inc. 1.

⁹³ CHILE, Decreto 30, Arts. 14 y 15.

ser aplicadas administrativamente, con grados importantes de discrecionalidad⁹⁴ y que puedan conllevar afectaciones graves al derecho al derecho a un nivel de vida adecuado⁹⁵ justifica el especial interés que se debe dispensar a esta particular técnica de condicionalidad. Es más, debido a sus potenciales efectos lesivos, parte de la literatura comparada sobre el tópico se ha centrado en desarrollar una analogía entre las sanciones de la asistencia social con las sanciones penales, llegando incluso a calificar las primeras como castigos crueles, inhumanos o degradantes⁹⁶. Por otro lado, las sanciones admiten también serios cuestionamientos en cuanto a su efectividad. En efecto, las investigaciones empíricas disponibles sugieren que la amenaza de sanción no siempre tiene efectos significativos en el cumplimiento de las condiciones que imponen los sistemas de asistencia social, sobre todo en el largo plazo⁹⁷.

Las sanciones suelen estar respaldadas por documentos en los que los beneficiarios de asistencia social manifiestan expresamente su voluntad de cumplir con sus condiciones. De hecho, en el caso chileno, la suscripción de tales documentos constituye un requisito para participar en los subsistemas *Chile Solidario* y *Seguridades y Oportunidades*⁹⁸. Desde este punto de vista, el solo ingreso al SIPS no aseguraría a priori ninguna prestación a sus potenciales beneficiarios, sino una vez que cumplan con los compromisos contraídos⁹⁹. Esta es una primera forma de condicionalidad que se introduce al sistema, que podría conllevar la privación absoluta del nivel mínimo indispensable de prestaciones de asistencia social a los grupos destinatarios de esta, en términos incompatibles con estándares internacionales de derechos humanos. En efecto, el incumplimiento de este documento da lugar a una causal de término de la participación en estos subsistemas¹⁰⁰, de modo que aquellos beneficiarios que no cumplen con los compromisos contraídos o con las condiciones impuestas, se exponen a perder el acceso a los beneficios del SIPS y, potencialmente, a toda forma de protección social.

Esta es una de las debilidades más notables del SIPS, ya que implicaría que este podría no ser siquiera capaz de alcanzar su objetivo de proporcionar mejores condiciones de vida a la población nacional más vulnerable socioeconómicamente¹⁰¹. Para ilustrar más claramente el alcance de este problema, conviene recordar que la asistencia social chilena incluye prestaciones relacionadas con el suministro

⁹⁴ BOOCKMAN, THOMSEN y WALTER (2014) pp. 1-19; GWSCHWIND, RATZMANN y BESTE (2021) pp. 502-517.

⁹⁵ ELEVELD (2016) pp. 9-14; GANTCHEV (2020) pp. 257-272.

⁹⁶ ADLER (2018).

⁹⁷ GRIGGS y EVANS (2010) p. 21; REED (2014) pp. 1-32; PATTARO y otros (2022) pp. 611-653. Sobre el caso chileno, TRONCOSO y HENOCH (2014) pp. 21-24.

⁹⁸ CHILE, Ley N° 19.949, Art. 5 y CHILE, Ley N° 20.595, Art. 3°, respectivamente.

⁹⁹ GIAMBRUNO (2020) pp. 148-149.

¹⁰⁰ CHILE, Ley N° 19.949, Arts. 11 N° 2; CHILE, Ley N° 20.595, Art. 18 c).

¹⁰¹ CHILE, Ley N° 20.379, Art. 1.

de agua potable, educación, salud, vivienda y acceso a la justicia¹⁰². Adicionalmente, las condiciones y sanciones que prevé el SIPS, pueden tener un impacto significativo en otros derechos y resultar contraproducentes para la reintegración social de sus beneficiarios. Más aún, la literatura comparada sobre el particular sugiere que esta clase de medidas suele tener un impacto desfavorable en las posibilidades de sus beneficiarios para acceder al empleo formal, conduciéndoles potencialmente a la indigencia, al narcotráfico y a la delincuencia¹⁰³. Tomando en cuenta lo anterior, es importante contar con criterios para determinar los niveles mínimos de asistencia social y no perder de vista la particular contribución que dichos niveles suponen para la realización de los demás derechos fundamentales.

Fuera de las sanciones propiamente tales, otra clase de condiciones negativas consiste en la pérdida o reducción de beneficios que opera por solo paso del tiempo, sin mediar conducta alguna del beneficiario que se pueda identificar como causa de dicha pérdida o reducción. En efecto, las prestaciones de los diversos subsistemas del SIPS tienen una vigencia limitada en el tiempo¹⁰⁴, con independencia de la situación económica efectiva de sus beneficiarios. Así se puede observar en las prestaciones incluidas en el subsistema de *Seguridades y Oportunidades*, cuyo valor disminuye con el tiempo. Por ejemplo, la cuantía de la transferencia monetaria básica del subsistema disminuye linealmente a razón de una sexta parte al mes, a partir del decimoséptimo mes desde su concesión¹⁰⁵. Del mismo modo, los bonos de acompañamiento del subsistema disminuyen linealmente a razón de una quinta parte mensual, a partir del décimo mes desde su concesión¹⁰⁶.

Otro tanto se puede predicar respecto de la asignación familiar incluida en *Chile Solidario*, que tiene una duración de tres años¹⁰⁷. Asimismo, la transferencia monetaria básica y la transferencia de protección incluidas en el subsistema *Seguridades y Oportunidades* se otorgan por un período de 12 o 24 meses, dependiendo de la duración de la participación del usuario en el Programa de Apoyo Psicosocial y en el Programa de Acompañamiento Socio Laboral¹⁰⁸. Ambos programas tienen una duración máxima de 24 meses¹⁰⁹. Sin embargo, los usuarios que finalizan con éxito el programa de acompañamiento sociolaboral antes de tiempo son recompensados y conservan el acceso a la transferencia básica de efectivo, a las transferencias condicionadas de efectivo y a otras prestaciones sociales del subsistema durante un máximo

¹⁰² CHILE, Ley N° 20.379, Art. 13.

¹⁰³ GRIGGS y EVANS (2010) pp. 21 y 34; WELCOND (2018) pp. 18-19; ADLER (2018) pp. 73-86.

¹⁰⁴ CHILE, Ley N° 19.949, Arts. 7 inc. 2° y 8 inc. 1°; CHILE, Ley N° 20.595, Arts. 11 inc. 2°, 14 inc. 2°, 15 inc. 2° y 16 inc. 3°

¹⁰⁵ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 14 inc. 2.

¹⁰⁶ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 19 inc. 1.

¹⁰⁷ CHILE, Ley N° 19.949, Art. 7 inc. 2.

¹⁰⁸ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 14 inc. 2 y 15 inc. 2, respectivamente.

¹⁰⁹ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 11 inc. 2.

de 24 meses¹¹⁰. La participación en el subsistema *Seguridades y Oportunidades* finaliza por completo a los 12 meses de la finalización del programa eje¹¹¹. La transferencia de empleo femenino, por su parte, se paga a la propia trabajadora durante cuatro años consecutivos y genera un subsidio para su empleador de hasta 24 meses¹¹².

4. MECANISMOS DE MONITOREO O CONTROL

La emergencia de amplios poderes estatales para supervisar el cumplimiento de las condiciones y para investigar posibles infracciones que den lugar a la aplicación de sanciones, también juega un rol clave en los sistemas de asistencia social, pese a la comparativa menor atención que ha recibido en doctrina¹¹³. De hecho, se ha sostenido que la efectiva supervisión y vigilancia de los beneficiarios se encontraría en el núcleo mismo de la lógica de la condicionalidad, pues a través de ella cobra credibilidad la amenaza de sanción y se pueden lograr verdaderos cambios de comportamiento¹¹⁴. Para ese efecto, existen diversos mecanismos de monitoreo y control. Sin embargo, el tipo concreto de mecanismos disponibles para aplicación, las conductas sobre las cuales estos recaerán, las autoridades encargadas de aplicarlos y la frecuencia e intensidad de su aplicación admite importantes variaciones¹¹⁵. Asimismo, la implementación de dichos mecanismos, dada la diversidad de dimensiones y categorías de sujetos cubiertos por los beneficios de asistencia social, supone esfuerzos considerables de coordinación.

Ante este contexto, la digitalización de la asistencia social cobra un especial protagonismo, en la medida que permite procesar con facilidad información acerca de las condiciones de vida de los beneficiarios, su situación laboral, sus ingresos y cualquier otra información relevante de que disponga algún ente público relativa a su elegibilidad para seguir recibiendo beneficios. Si bien con ello incrementa significativamente la eficiencia en la gestión y provisión de la protección social, al mismo tiempo surgen interrogantes sobre posibles riesgos de exclusión digital¹¹⁶, vulneraciones al derecho a la protección de datos personales¹¹⁷ y afectaciones al principio de transparencia¹¹⁸.

Dejando de lado estas consideraciones teóricas, en el caso chileno la plataforma de postulación al SIPS, el Sistema de Apoyo a la Selección de Usuarios de Prestaciones Sociales, más comúnmente conocido como Registro Social de Hogares,

¹¹⁰ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 9 inc. 2.

¹¹¹ CHILE, Ley N° 20.595, Art. 18 a).

¹¹² CHILE, Ley N° 20.595, Art. 21 inc. 1.

¹¹³ GANTCHEV (2019) p. 3.

¹¹⁴ WATTS y FITZPATRICK (2018) p. 37.

¹¹⁵ WATTS y FITZPATRICK (2018) p. 37.

¹¹⁶ RANCHORDÁS (2022) pp. 125-148.

¹¹⁷ GANTCHEV (2019) pp. 257-272.

¹¹⁸ CAIRO y MAHLSTEDT (2021) pp. 1-2.

también opera sobre la base de una lógica de deberes o de corresponsabilidad¹¹⁹. Efectivamente, la ley impone a los beneficiarios la obligación de proporcionar información fidedigna sobre su real situación económica en el Registro. Con el propósito de evitar el fraude y garantizar mayor transparencia, se prevé que la información proporcionada luego sea contrastada con bases de datos administrativas de diversos servicios públicos, como el Servicio de Impuestos Internos, el Ministerio de Educación, el Conservador de Bienes Raíces, etc. Sin embargo, la contrastación ha supuesto una mayor carga de trabajo a los órganos encargados de implementar el SIPS, que ha entorpecido la oportuna prestación de los respectivos servicios y beneficios¹²⁰. Nuevamente, se observa que el ingreso al SIPS impone deberes de manera inmediata, desde el momento mismo de la postulación, pero estos deberes no necesariamente se traducen en el goce efectivo de derechos.

V. ¿TIENE CABIDA LA CONDICIONALIDAD EN UN SISTEMA UNIVERSAL?

Ya en la década de los sesenta, un prominente autor norteamericano advertía que

[a] pesar de que la asistencia social se ha desarrollado siempre dentro de un marco jurídico, hasta hace bien poco ha habido escaso reconocimiento o estudio de las cuestiones jurídicas básicas que subyacen a las decisiones que afectan a los destinatarios de las ayudas públicas y a otros beneficiarios de la asistencia social¹²¹.

Sin embargo, cerca de medio siglo más tarde, esta advertencia permanece en alguna medida desatendida. Mediante la técnica de la condicionalidad, el Estado entrega recursos a las familias beneficiarias, “con el fin de que ellas realicen algo que antes no estaban haciendo, desde llevar el niño al control médico hasta matricularlo en un establecimiento educacional, y así romper el círculo de la pobreza y dar más oportunidades a los hijos para que en el futuro superen la vulnerabilidad”¹²². Si bien este es un objetivo legítimo, existe el riesgo de excluir indebidamente a posibles beneficiarios en situación de necesidad, en abierta tensión con la aspiración a la universalidad que subyace a los sistemas contemporáneos de asistencia social. Por lo demás, el que la condicionalidad –en sus distintas variantes– sea aplicada de manera exclusiva a los grupos sociales más vulnerables podría admitir cuestionamientos desde la perspectiva de los principios de igualdad y no discriminación.

Así las cosas, una de las cuestiones a despejar es qué significa la universalidad en el contexto de la asistencia social. Respecto de este punto, cabe mencionar que, aunque la literatura relativa a la universalidad de los derechos en general es

¹¹⁹ BOREAL (2017) p. 41.

¹²⁰ BOREAL (2017) p. 43.

¹²¹ REICH (1965) p. 1245.

¹²² HUNEEUS y REPETTO (2013) p. 5.

abundante, son más bien escasos los textos que se refieren específicamente a su proyección a la asistencia social desde una perspectiva jurídica. De hecho, uno de los pocos trabajos que lo hace, destaca que la falta de tratamiento de este tópico representa una brecha analítica significativa que debe ser colmada y que la ausencia discusión sistemática en torno a la misma resulta problemática¹²³. Este mismo trabajo identifica algunas de las implicancias que tendría adoptar un sistema universal asistencia social, particularmente respecto de la condicionalidad. Al respecto, se señala que los Estados debieran inhibirse de imponerlas, pero que, si las imponen de todos modos, ellas deberían ser acompañadas de medidas para proteger contra eventuales abusos por parte de quienes monitorean el cumplimiento de las mismas¹²⁴. Asimismo, subraya que el incumplimiento de las condiciones jamás debería resultar en la exclusión automática de un individuo o de su grupo familiar de los programas de asistencia social¹²⁵.

Si bien esta aproximación sugiere abordar la condicionalidad con cautela, sigue siendo todavía muy vaga y no aporta ningún estándar normativo específico para dilucidar si ella es compatible con un sistema de asistencia social que aspira a ser universal. Más concretamente, el problema radica en que la universalidad parece ser entendida en términos demasiados abstractos como para responder adecuadamente a la realidad práctica de cada sistema de asistencia social¹²⁶. Ante este problema, Leisering y Weible ofrecen un enfoque alternativo más prometedor, que distingue diversas dimensiones de la universalidad cuya compatibilidad con la técnica de condicionalidad puede ser analizada separadamente. La propuesta de Leisering y Weible se funda en la idea de que la universalidad proyectada a la asistencia social no necesariamente requiere un único programa incondicionado que aplique indistintamente a todas las personas (universalidad de programa)¹²⁷. Antes bien, según los autores, la universalidad puede ser realizada mediante programas y beneficios fragmentarios de asistencia social que, en su conjunto, cubran a todas las personas (universalidad sistémica)¹²⁸.

Tomando como base esta distinción, se podría afirmar que solo figuras como el ingreso básico universal –que de momento se limitaría a unas pocas experiencias acotadas temporal y territorialmente– satisfarían la universalidad de programa. En contraste, sistemas de asistencia social chileno podrían ser compatibles con el estándar de universalidad, entendido como universalidad sistémica. Sin embargo, las variadas modalidades de condicionalidad que contempla el SIPS contradicen esta conclusión, ya que su cobertura no alcanzaría a todas las personas. En este punto, entraría en juego una tercera dimensión de la universalidad que se satisfaría en la

¹²³ SEPÚLVEDA y NYST (2012) p. 10.

¹²⁴ SEPÚLVEDA y NYST (2012) p. 15.

¹²⁵ SEPÚLVEDA y NYST (2012) p. 15.

¹²⁶ VONK y BAMBROUGH (2020) p. 380.

¹²⁷ LEISERING y WEIBLE (2019) p. 142.

¹²⁸ LEISERING y WEIBLE (2019) p. 142.

medida que el sistema de asistencia social cubra a toda la población relevante o en situación de necesidad, ofreciéndole apoyo frente a la pobreza (universalidad de protección)¹²⁹. La pregunta sería, entonces, si las formas de condicionalidad previstas en el SIPS permiten cuando menos satisfacer el estándar de universalidad en su dimensión de protección.

Para responder a esta pregunta, cabe recordar que el SIPS define expresamente a su grupo objetivo como la “población nacional más vulnerable socioeconómicamente”¹³⁰ y que la vulnerabilidad socioeconómica se mide mediante instrumentos y criterios establecidos por ley para cada programa. Así, dependiendo del subsistema o del beneficio concreto de que se trate, el grupo objetivo puede ser aquel que se encuentra en el 30%, el 40% o el 60% de la población nacional más vulnerable socioeconómicamente. Con todo, cabe tener presente que esta definición genérica del grupo objetivo admite una especificación ulterior, mediante el establecimiento de condiciones de estatus o elegibilidad. Esta primera clase de condiciones en sí misma no necesariamente es considerada como incompatible con la universalidad de protección, en la medida que sean razonables y que todos los potenciales beneficiarios que cumplan con ellas y postulen al sistema, sean cubiertos¹³¹. Adicionalmente, una segunda especificación ulterior del grupo objetivo opera por la vía de restricciones presupuestarias, que predefinen el número total de nuevos participantes anuales en cada subsistema. Aquí, tampoco habría una incompatibilidad necesaria con la universalidad de protección, sino que ello dependería de la disponibilidad de recursos y las demás prioridades presupuestarias concurrentes en un momento dado. Algo similar podría decirse de los criterios temporales que limitan la participación de los grupos objetivos del SIPS, aun cuando no se cumpla el objetivo final de este, que es un efectivo incremento en la capacidad de aquellos para generar ingresos autónomos y consolidar su situación laboral¹³². Tampoco parecen problemáticas, al menos en abstracto, las condiciones administrativas para postular a o mantener beneficios de asistencia social, como la asistencia a entrevistas, la suscripción de cartas de compromiso, la provisión de información o el llenado de formularios¹³³.

A pesar de no haber una incompatibilidad forzosa entre las condiciones apuntadas y el estándar de universalidad, es posible observar desde ya cómo progresivamente se estrecha el espectro de potenciales beneficiarios de asistencia social. De esta manera, condiciones adicionales deberían ser vistas con recelo y quedar sujetas a un estándar más estricto de evaluación, pues de lo contrario se corre el riesgo de que la universalidad devenga en un estándar meramente nominal. En efecto, las condiciones conductuales y sus respectivas sanciones encarnan y reproducen un modelo de asistencia social basado en la responsabilidad y el mérito individual, en

¹²⁹ Leisering y Weible (2019) pp. 142-147.

¹³⁰ CHILE, Ley N° 20.379, art. 1.

¹³¹ GROSH (2022) p. 44.

¹³² VARGAS, CUEVA y MEDELLÍN (2017) p. 40.

¹³³ SPICKER (2005) pp. 345-365; PAZ-FUCHS (2008) pp. 57-61.

aparente contradicción con el propósito de reconocer a las personas vulnerables socioeconómicamente como auténticas titulares de derechos. Dado este contexto, siguiendo a Leisering, podría resultar útil distinguir entre aquellas condiciones que tienen un carácter punitivo y socavan la autonomía de los beneficiarios de asistencia social y aquellas que operan como apoyo o refuerzo a la autonomía de estos¹³⁴.

Las condiciones punitivas reflejan una concepción de los derechos conforme a la cual estos se encuentran supeditados al cumplimiento de ciertos deberes u obligaciones, de modo que los primeros no se tienen por la sola circunstancia de ser persona, sino que se ganan gracias al mérito. A título ilustrativo, puede mencionarse como una condición de este carácter la sanción de exclusión del subsistema *Seguridades y Oportunidades*, incluso con la consiguiente pérdida de las transferencias por dignidad, en caso de incumplimiento de la carta de compromiso. En cambio, las condiciones que operan como apoyo o refuerzo a la autonomía son aquellas que posibilitan la integración social, robusteciendo la autosuficiencia de los beneficiarios de asistencia social. Variados tipos de condiciones similares a las ya existentes podrían quedar comprendidas en esta categoría, siempre que su diseño e implementación procure garantizar prestaciones suficientes para alcanzar un nivel de vida adecuado. Así, por ejemplo, podrían mantenerse las cartas de compromiso, los programas de acompañamiento e incluso las sanciones, siempre que ellas no impliquen expulsión permanente del SIPS o de alguno de sus subsistemas o la pérdida y el reembolso de las prestaciones. Destacar esta diferencia es crucial, ya que una dependencia excesiva del uso de condiciones que tengan un efecto punitivo podría hacer que el sistema fuera incapaz de proporcionar un piso de protección por debajo del cual nadie debería caer.

CONCLUSIONES

1. Pese a los relevantes fines que persiguen los sistemas contemporáneos de asistencia social y al potencial impacto de negativo que puede tener el “giro condicional” que estos han experimentado en las últimas décadas, el tópico no ha recibido mayor atención en la literatura jurídica. Tal desatención no deja de ser curiosa, sobre todo desde un enfoque constitucional, tomando en cuenta que el diseño, regulación y provisión de la asistencia se sustentan en nociones típicamente *iusfundamentales*, como dignidad, ciudadanía, participación, igualdad, derechos sociales, etc. De hecho, no obstante tratarse de una técnica regulatoria aplicada de manera focalizada a grupos vulnerables que podría conllevar afectación de ciertos derechos fundamentales, la literatura antidiscriminación tampoco ha expresado mayor interés en el punto. Este artículo ha pretendido colmar en alguna medida este vacío, proponiendo criterios para evaluar la compatibilidad entre las formas de condicionalidad que contempla el Sistema Intersectorial de Protección Social chileno (SIPS) con la vocación universal que subyace a la regulación del mismo.

¹³⁴ LEISERING (2019) p. 95.

2. Las bases fundamentales del diseño del SIPS se encuentran consagradas en la Ley N° 20.379, que establece los objetivos generales de este y enuncia los distintos subsistemas que lo integran: *Chile Solidario*, *Chile Crece Contigo* y *Seguridades y Oportunidades*. Cada uno de dichos subsistemas se define en función de un determinado grupo objetivo de la población nacional en situación de vulnerabilidad socioeconómica, para el cual prevé un conjunto de programas y beneficios diferenciados, que se encuentran sujetos a condiciones de acceso y continuidad también diferenciados. Ello se debe a que cada subsistema se creó de forma independiente, en diferentes momentos y bajo diferentes gobiernos, de modo que cada uno representa un conjunto específico de fundamentos normativos y políticos, cuya realización requiere una variedad de técnicas y enfoques. En este aspecto, el SIPS representa un esfuerzo en orden a dotar de cierta coherencia y unidad a un sistema de asistencia social altamente fragmentado.

3. Al observar con detalle el diseño del SIPS, es posible constatar que el sistema chileno de asistencia social también se ha hecho parte del giro condicional, incorporando distintas variantes de esta técnica regulatoria en sus diversos subsistemas, programas y beneficios. Las condiciones pueden estar referidas a la disponibilidad de recursos fiscales, al estatus de los beneficiarios –nacionalidad, ciudadanía, edad, etc.–, su nivel de necesidad y su conducta, o una combinación de dos o de todos estos criterios a la vez. Por su parte, las condiciones de carácter conductual suelen estar respaldadas por mecanismos de control o monitoreo que permitan supervisar su observancia y por sanciones, en caso de incumplimiento. En alguna medida, las condiciones de estatus también pueden estar avaladas por mecanismos de monitoreo y por sanciones, a efectos de constatar la veracidad de la información que da cuenta del respectivo estatus. El propósito de las distintas variedades de condiciones es evitar que los beneficiarios de asistencia social dependan excesivamente de esta, promoviendo su empleabilidad y creando capital humano. Pero, al mismo tiempo, pueden tener consecuencias indeseadas.

4. Más concretamente, el carácter fragmentario y condicionado del SIPS suscita interrogantes respecto de la medida en que resulta compatible con su propósito declarado de ofrecer asistencia social, conforme a un enfoque de derechos y, por tanto, conforme a un estándar de universalidad. Respecto de este punto cabe señalar que si la universalidad fuera entendida en términos demasiados abstractos, pudiera pensarse que dicho enfoque rechaza categóricamente cualquier forma de fragmentación y de condicionalidad. Mas, una comprensión tal de este estándar haría inviable a la mayoría de los sistemas de asistencia social contemporáneos, convirtiendo a aquel en una mera declaración de buenas intenciones. Por tal razón, la propuesta que se ha formulado en este trabajo exige, por un lado, precisar el sentido de la universalidad en su proyección específica a la asistencia social y, por otro, formular una clasificación de las condiciones, según su impacto en la autonomía de los beneficiarios.

5. Dadas estas prevenciones, el foco de atención se ha puesto en una dimensión específica de la universalidad –la universalidad de protección–, la cual admite la existencia de programas y beneficios fragmentarios de asistencia social que, en su

conjunto, cubran a todas la personas en situación de necesidad. No obstante, incluso en esta dimensión ya acotada de la universalidad, la condicionalidad se encuentra en tensión con un enfoque de derechos. Fuera de la definición legal del respectivo grupo objetivo en situación de necesidad, las condiciones de estatus, las restricciones presupuestarias y las exigencias administrativas de postulación respectivas por sí solas podrían excluir a ciertos individuos de las prestaciones necesarias para alcanzar un nivel de vida adecuado. Si a esos filtros preliminares se agregan otras condiciones de naturaleza punitiva, el sistema no solo se aleja de su vocación universal, sino que podría dejar de garantizar a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad siquiera un nivel mínimo de subsistencia. De ahí que sean preferibles aquellas condiciones que tengan como efecto fomentar la autonomía de los beneficiarios de asistencia social, en línea con su reconocimiento como titulares de derechos.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- ACNUDH (2006): *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo* (Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas).
- ABRAMO, Laís; CECCHINI, Simone y MORALES, Beatriz (2019): *Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral: aprendizajes desde América Latina y el Caribe, Libros de la CEPAL, N° 155 (LC/PUB.2019/5-P)* (Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)).
- ADLER, Michael (2018): *Cruel, inhuman or degrading treatment? Benefit sanctions in the UK* (London, Palgrave).
- ADLER, Michael y TERUM, Lars Inge (2017): “Austerity, conditionality and litigation in six European countries”, en CIVITARE SSE MATTEUCCI, Stefano y HALLIDAY, Simon (edits.), *Social Rights in Europe in an Age of Austerity* (London, Routledge) pp. 147-177
- BAHLE, Thomas, HUBL, Vanessa y PFEIFER, Michaela (2011): *The last safety net: A handbook of minimum income protection in Europe* (Bristol, Policy Press).
- BARRIENTOS, Armando (2010): “Protecting Capability, Eradicating Extreme Poverty: Chile Solidario and the Future of Social Protection”, *Journal of Human Development and Capabilities*, vol. 11, N° 4: pp. 579-597.
- BARRIENTOS, Armando (2011): “Conditions in antipoverty programmes”, *Journal of Poverty and Social Justice*, vol. 19, N° 1: pp- 15-26.
- BASTAGLI, Francesca (2009): “Conditionality in public policy targeted to the poor: Promoting resilience?”, *Social Policy and Society*, vol. 8, N° 1: pp. 127-140.
- BATTY, Elaine, BEATTY, Christina, CASEY, Rionach, FODEN, Mike, MCCARTHY, Lindsey, REEVE, Kesia (2015): *Homeless people’s experiences of welfare conditionality and benefit sanctions*, (London, Sheffield Hallam University and Crisis).
- BESHAROV, Douglas J. y CALL, Douglas M. (2023): “Introduction: European and US Experiences with Labor Activation”, en BESHAROV, Douglas J. y CALL, Douglas M. (edits.) *Work and the Social Safety Net: Labor Activation in Europe and the United States* (Oxford, Oxford University Press) pp. 1-24.

- BLACK, Carol (2016): *An Independent Review into the Impact on Employment Outcomes of Drug or Alcohol Addiction, and Obesity* (London, Her Majesty's Stationary Office).
- BOOCKMANN, Bernhard, THOMSEN, Stephan L. y WALTER, Thomas (2014), “Intensifying the use of benefit sanctions: an effective tool to increase employment?”, *IZA J Labor Policy*, vol. 3, N° 21: pp. 1-19.
- BOREAL (2017): *Estudio Evaluación de la Implementación del Sistema de Apoyo a la Selección de Usuarios de Prestaciones Sociales. Informe final (versión 3)*. Disponible en: <https://biblioteca.digital.gob.cl/server/api/core/bitstreams/de9308c4-a0c7-407c-89ac-1cdf024611a5/content>. Fecha de consulta: 04/03/2024.
- BOTHFELD, Silke y ROSENTHAL, Peer (2017): “The end of social security as we know it: The erosion of status protection in German labour market policy”, *Journal of Social Policy*, vol. 47, N° 2: 1-20.
- BRODKIN, Evelyn Z. y LARSEN, Flemming (2013): “The policies of workfare: at the boundaries between work and the welfare state”, en BRODKIN, Evelyn Z. y MARSTON, Gregory (eds.), *Work and the Welfare State: Street-level Organizations and Workfare Politics* (Washington D.C., Georgetown University Press) pp. 57-67.
- CAIRO, Sofie y MAHLSTEDT, Robert (2021): “Transparency of the Welfare System and Labor Market Outcomes of Unemployed Workers”, *IZA Discussion Papers 14940, Institute of Labor Economics*. Disponible en: <https://www.iza.org/publications/dp/14940/transparency-of-the-welfare-system-and-labor-market-outcomes-of-unemployed-workers>. Fecha de consulta: 04/03/2024.
- CANTILLON, Bea (2022): “Poverty, social policy and the welfare state: A research agenda”, en NELSON, Kenneth, NIEUWENHUIS, Rense y YERKES, Mara (eds.), *Social Policy in Changing European Societies: Research Agendas for the 21st Century* (Cheltenham, Elgar) pp. 101-119.
- CECCHINI, Simone (comp.) (2019): *Protección social universal en América Latina y el Caribe: Textos seleccionados 2006-2019* (Santiago, Naciones Unidas).
- CECCHINI, Simone y ATUESTA, Bernardo (2017): *Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe: tendencias de cobertura e inversión* (Santiago, Naciones Unidas).
- CHIODI, Francesco María (2016): “Enfoques conceptuales y programáticos de las políticas contra la pobreza en España y Chile: una mirada comparativa”, *OPERA*, vol. 18: pp. 203-227.
- CLASEN, Jochen y CLEGG, Daniel (2007): “Levels and levers of conditionality: Measuring change within welfare states”, en CLASEN, Jochen y SIEGEL, Nico A. (eds.), *The ‘Dependent Variable Problem’ in Comparative Analysis* (Cheltenham, Edward Elgar) pp. 166-197.
- DE VRIES, Robert, REEVES, Aaron y BAUMBERG-GEIGER, Ben (2017): “Inequalities in the Application of Welfare Sanctions in Britain: Working Paper 15”, *London School of Economics International Inequalities Institute*. Disponible en: https://eprints.lse.ac.uk/101853/1/de_Vries_Reeves_Geiger_inequalities_in_the_application_of_welfare_wp15.pdf. Fecha de consulta: 04/03/2024.
- DWYER, Peter (2009): *Integration? The Perceptions and Experiences of Refugees in Yorkshire and the Humber* (Leeds, Yorkshire and the Humber Regional Migration PARTNERSHIP).
- DWYER, Peter (2010): *Understanding Social Citizenship: Themes and Perspectives for Policy and Practice* (Bristol, Policy Press).

- ELEVELD, Anja (2016): “Work-related sanctions in European welfare states: an incentive to work or a violation of minimum subsistence rights?”, *SSRN Research Paper 2016/01*. Disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2802656. Fecha de consulta: 04/03/2024.
- FITZPATRICK, Suzanne y PAWSON, Hal (2014): “Ending security of tenure for social renters: Transitioning to ‘ambulance service’ social housing?”, *Housing Studies*, vol. 29, N° 5: pp. 597-615.
- FITZPATRICK, Suzanne y WATTS, Beth (2017): “Competing visions: Security of tenure and the welfarisation of English social housing”, *Housing Studies*, vol. 32, N° 8: pp. 1021-1038.
- FITZPATRICK, Suzanne, BRAMLEY, Glen, MORAG, Treanor, BLENKINSOPP, Janice, MCINTYRE, Jill, JOHNSEN, Sarah y MCMORDIE, Lynne (2016): *Destitution in the UK* (York, Joseph Rowntree Foundation).
- FRIEDLI, Lynne y STEARN, Robert (2015): “Positive affect as coercive strategy: Conditionality, activation and the role of psychology in UK government workfare programmes”, *Medical Humanities*, vol. 41, N° 1: pp. 40-47.
- GANTCHEV, Valery (2019): “Data protection in the age of welfare conditionality: Respect for basic rights or a race to the bottom?”, *European Journal of Social Security*, vol. 21, N° 1: pp. 3-22.
- GANTCHEV, Valery (2020): “Welfare sanctions and the right to a subsistence minimum: a troubled marriage”, *European Journal of Social Security*, vol. 22, N° 3: pp. 257-272.
- GIAMBRUNO LEAL, Daniela (2020): *Anti-poverty Social Policies in Chile and Concerns for Social Justice in Neo-Liberal Times: A View from Below*. Tesis para optar al grado de Doctora en Filosofía en el Institute of the Americas Faculty of Social & Historical Sciences de la University College London.
- GNUDS (s.f.): *Valores Universales. Principio uno: Enfoque basado en los Derechos Humanos*. Disponible en: <https://unsdg.un.org/es/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach>. Fecha de consulta: 04/03/2024.
- GRIGGS, Julia y EVANS, Martin (2010): *Sanctions within Conditional Benefit Systems: A Review of Evidence* (York, Joseph Rowntree Foundation).
- GROSH, Margaret (2022): “Targeting within Universal Social Protection”, en GROSH, Margaret, LEITE, Phillipe, WAI-POI, Matthew y TESLIUC, Emil (edits.), *Revisiting Targeting in Social Assistance: A New Look at Old Dilemmas* (Washington, DC, World Bank) pp. 37-80.
- GSCHWIND, Lutz, RATZMANN, Nora y BESTE, Jonas (2021): “Protected against all odds? A mixed-methods study on the risk of welfare sanctions for immigrants in Germany”, *Social Policy Administration*, vol. 56, N° 3: pp. 502-517.
- HUNEEUS, Cristóbal y REPETTO, Andrea (2013): “Los desafíos pendientes del Ingreso Ético Familiar”, en FANTUZZI M., Jorge (edit.), *Ingreso ético familiar: Innovando en la lucha contra la pobreza* (Santiago, Ediciones LyD) pp. 219-252.
- JACOBI, Lena y KLUVE, Jochen (2007): “Before and after the Hartz reforms: The performance of active labor market policy in Germany”, *Journal for Labour Market Research*, vol. 40, N° 1: pp. 45-64.
- LEISERING, Lutz (2019): “Basic Social Security: From Poor Relief to Social Assistance, to Social Cash Transfers”, en LEISERING, Lutz (edit.), *The Global Rise of Social Cash Trans-*

- fers: How States and International Organizations Constructed a New Instrument for Combating Poverty* (Oxford, Oxford University Press) pp. 64-104.
- LEISERING, Lutz y WEIBLE, Katrin (2019): “Social Cash Transfers in the Global South: An Entitlement Revolution”, en LEISERING, Lutz (edit.), *The Global Rise of Social Cash Transfers: How States and International Organizations Constructed a New Instrument for Combating Poverty* (Oxford, Oxford University Press) pp. 139-212.
- MIDES (2017): *Informe de Desarrollo Social 2017*. Disponible en: <https://www.desarrollo-socialyfamilia.gob.cl/pdf/upload/IDS2017.pdf>. Fecha de consulta: 04/03/2024.
- OAKLEY, Matthew (2014): *Independent Review of the Operation of Jobseeker’s Allowance Sanctions Validated by the Jobseekers Act 2013* (London, Her Majesty’s Stationery Office).
- OSORIO GONNET, Cecilia (2020): *Conditional Cash Transfer Programs in Ecuador and Chile. The role of Policy Diffusion* (Cham, Palgrave Macmillan).
- O’BRIEN, Michael (2013): “Welfare reform in Aotearoa/New Zealand: From citizen to managed worker”, *Social Policy and Administration*, vol. 47: pp. 729-748.
- PATTARO, Serena, BAILEY, Nick, WILLIAMS, Evan, GIBSON, Marcia, WELLS, Valerie, TRANMER, Mark y DIBBEN, Chris (2022): “The Impacts of Benefit Sanctions: A Scoping Review of the Quantitative Research Evidence”, *Journal of Social Policy*, vol. 51, N° 3: pp. 611-653.
- PAZ-FUCHS, Amir (2008): *Welfare to work: Conditional rights in social policy* (Oxford, Oxford University Press).
- PÉREZ-MUÑOZ, Cristian (2017): “What is wrong with testing welfare recipients for drug use?”, *Political Studies*, vol. 65, N° 4: pp. 912-929.
- PETERS, Mark y JOYCE, Lucy (2006): *A Review of the JSA Sanctions Regime: Summary Research Findings. DWP Research Report No. 313*. (London, DWP).
- RANCHORDÁS, Sofía (2022): “The Digitization of Government and Digital Exclusion: Setting the Scene”, en BLANCO DE MORAIS, Carlos, FERREIRA MENDES, Gilmar y VESTING, Thomas (edits.), *The Rule of Law in Cyberspace* (Berlin, Springer) pp. 125-148.
- REED, Howard (2014): *How Effective are Benefits Sanctions? An investigation into the effectiveness of the post-2012 sanctions regime for Jobseeker’s Allowance claimants* (Oxford, Oxfam).
- REEVE, Kesia (2017): “Welfare conditionality, benefit sanctions and homelessness in the UK: ending the ‘something for nothing culture’ or punishing the poor?”, *Journal of Poverty and Social Justice*, vol. 25, N° 1: pp. 65-78.
- REICH, Charles A. (1965): “Individual Rights and Social Welfare: The Emerging Legal Issues”, *The Yale Law Journal*, vol. 74: pp. 1245-1257.
- ROELEN, Keetie y CARTER, Becky (2022): *Social Assistance and Covid-19: Reaching the Furthest Behind First?* (Brighton, Institute of Development Studies (IDS)).
- ROJAS LASCH, Carolina (2018): “Afecto y cuidado: pilar de la política social neoliberal”, *Polis*, vol. 17, N° 49: pp. 127-149.
- SCHRAM, Sanford F., SOSS, Joe, FORDING, Richard C. y HOUSER, Linda (2009): “Deciding to discipline: Race, choice, and punishment at the frontlines of welfare reform”, *American Sociological Review*, vol. 74, N° 3: pp. 398-422.
- SEPÚLVEDA, Magdalena y NYST, Carly (2012): *The Human Rights Approach to Social Protection* (Erweko Oy, Ministry for Foreign Affairs of Finland).

- SPICKER, Paul (2005): “Targeting, residual welfare and related concepts: Modes of operation in public policy”, *Public Administration*, vol. 83, N° 2: pp. 345-365.
- TAYLOR, David R., GRAY, Matthew y STANTON, David (2016): “New conditionality in Australian social security policy”, *Australian Journal of Social Issues*, vol. 51, N° 1: pp. 3-26.
- TRONCOSO O., Rodrigo y HENOCH I., Paulina (2014): *¿Qué Impacto Han Tenido las Transferencias Condicionadas en Chile? Serie Informe Social N° 146* (Santiago: Libertad y Desarrollo).
- VARGAS, Luis Hernán, CUEVA, Pedro y MEDELLÍN, Nadin (2017): *¿Cómo funciona el Ingreso Ético Familiar? Mejores prácticas en la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y el Caribe*. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.18235/0000628>. Fecha de consulta: 04/03/2024.
- VONK, Gijbert y BAMBROUGH, Edward (2020): “The human rights approach to social assistance: Normative principles and system characteristics”, *European Journal of Social Security*, vol. 22, N° 4: pp. 376-389.
- WATTS, Beth y FITZPATRICK, Suzanne (2018): *Welfare Conditionality* (London, Routledge).
- WATTS, Beth, FITZPATRICK, Suzanne, BRAMLEY, Glen y WATKINS, David (2014): *Welfare Sanctions and Conditionality in the UK* (York, Joseph Rowntree Foundation).
- WELCOND (2018): *Final findings report, Welfare Conditionality: Sanctions, Support and Behaviour Change*. Disponible en: http://www.welfareconditionality.ac.uk/wp-content/uploads/2018/06/40475_Welfare-Conditionality_Report_complete-v3.pdf. Fecha de consulta: 04/03/2024.
- WINCUP, Emma (2014): “Thoroughfares, crossroads and cul-de-sacs: Drug testing of welfare recipients”, *International Journal of Drug Policy*, vol. 25, N° 5: pp. 1031-1037.

NORMAS E INSTRUMENTOS CITADOS

- CHILE, Ley N° 19.949 (05/06/2004): *Establece un sistema de protección social para familias en situación de extrema pobreza denominado Chile Solidario*.
- CHILE, Ley N° 20.379 (12/09/2009): *Crea el sistema intersectorial de protección social e institucionaliza el subsistema de protección integral a la infancia “Chile Crece Contigo”*.
- CHILE, Ley N° 20.595 (17/05/2012): *Crea el ingreso ético familiar que establece bonos y transferencias condicionadas para las familias de pobreza extrema y crea el Subsidio al empleo de la mujer*.
- CHILE, Ley N° 20.670 (31/05/2013): *Crea el sistema Elige Vivir Sano*.
- CHILE, MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL, Decreto 30 (29/09/2012): *Aprueba Reglamento de la Ley N° 20.595, sobre transferencias monetarias y el bono de protección*.
- CHILE, Mensaje de S.E. la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto de ley que crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo (Boletín N° 1162-356).
- COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: “Observación General N° 19. El derecho a la seguridad social (artículo 9)”, E/C.12/GC/19 (04/02/2008).
- OIT (2012): *Recomendación núm. 202 relativa a los Pisos Nacionales de Protección Social* (Ginebra, OIT).